



Agência Nacional de Transportes Aquaviários
Gerência de Regulação da Navegação - GRN/SRG

RELATÓRIO DE AIR PRELIMINAR

Área: GRN / Navegação Interior.	Data: 22/09/2026	Versão: Preliminar 01
Palavras-chave: Análise de Impacto Regulatório; serviço adequado; navegação interior; transporte aquaviário de passageiros; qualidade do serviço; indicadores de desempenho; fiscalização regulatória.	Processos relacionados: 50300.003611/2026-41, 50300.003320/2024-91.	AIRs relacionadas: -
Assunto: Tema 1.4: Critérios de serviço adequado no serviço de transporte público.		

ÍNDICE

- 1) **SUMÁRIO EXECUTIVO — §§ 1-20**
- 2) **INTRODUÇÃO — §§ 21-28**
- 3) **CONTEXTUALIZAÇÃO — §§ 29-58**
 - 3.1. Marco constitucional e legal — §§ 29-35
 - 3.2. O transporte aquaviário de passageiros na navegação interior longitudinal — §§ 36-41
 - 3.3. Conceito de serviço adequado — §§ 42-47
 - 3.4. Evolução regulatória do serviço adequado na navegação interior — §§ 48-52
 - 3.5. Delimitação do escopo da Análise de Impacto Regulatório — §§ 53-58
- 4) **DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ATUAL — §§ 59-140**
 - 4.1. Objetivo e abordagem metodológica do diagnóstico — §§ 59-62
 - 4.2. Pesquisa de Satisfação dos Usuários (PSU) — §§ 63-104
 - 4.2.1. Caracterização da fonte — §§ 63-65
 - 4.2.2. Resultados — §§ 66-86
 - 4.2.3. Evolução das pesquisas de satisfação — §§ 87-94
 - 4.2.4. Análise crítica — §§ 95-104
 - 4.3. Análise das manifestações registradas na Ouvidoria — §§ 105-114
 - 4.3.1. Caracterização da base analisada — §§ 107-109
 - 4.3.2. Principais temas identificados — §§ 110-114
 - 4.4. Fiscalização do serviço adequado — §§ 115-140
 - 4.4.1. Referenciais utilizados pela fiscalização — §§ 118-122
 - 4.4.2. Aplicação dos referenciais na fiscalização — §§ 123-127
 - 4.4.3. Evidências recentes da fiscalização — §§ 128-133
 - 4.4.4. Limitações do modelo atual — §§ 134-140

- 5) **REUNIÕES EXTERNAS E VISITAS TÉCNICAS — §§ 141-176**
 - 5.1. Visita técnica a Santarém/PA — §§ 142-145
 - 5.2. Reuniões institucionais e interações com operadores — §§ 146-155
 - 5.3. Infraestrutura e condições operacionais observadas — §§ 156-165
 - 5.4. Pontualidade e interação entre passageiros e cargas — §§ 166-172
 - 5.5. Consolidação das evidências observadas — §§ 173-176
- 6) **OFICINAS DE AIR — §§ 177-185**
- 7) **CERTEZAS SOBRE A SITUAÇÃO-PROBLEMA — §§ 186-195**
- 8) **INCERTEZAS SOBRE A SITUAÇÃO-PROBLEMA — §§ 196-207**
- 9) **ATORES RELACIONADOS — §§ 208-215**
- 10) **FATORES CONTRIBUENTES, SINTOMAS E CONSEQUÊNCIAS DO PROBLEMA REGULATÓRIO — §§ 216-295**
 - 10.1. Fatores contribuintes e sintomas — §§ 222-287
 - 10.1.1. Limitações na clareza das informações ao usuário — §§ 223-232
 - 10.1.2. Experiência e conforto dos usuários — §§ 233-271
 - 10.1.2.1. Problemas relacionados à modicidade — §§ 237-242
 - 10.1.2.2. Problemas relacionados a serviços acessórios — §§ 243-247
 - 10.1.2.3. Problemas relacionados à higiene e limpeza — §§ 248-252
 - 10.1.2.4. Problemas de acessibilidade — §§ 253-258
 - 10.1.2.5. Deficiência da política de bagagens e problemas relacionados a cargas perigosas — §§ 259-265
 - 10.1.2.6. Ausência de reserva de áreas da embarcação — §§ 266-271
 - 10.1.3. Condições operacionais (econômicas) — §§ 272-280
 - 10.1.4. Infraestrutura e terminais — §§ 281-287
 - 10.2. Consequências — §§ 288-295
- 11) **DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO — §§ 296-302**
- 12) **OBJETIVOS — §§ 303-320**
 - 12.1. Objetivos estratégicos — §§ 305-307
 - 12.2. Objetivos específicos — §§ 308-312
 - 12.3. Critérios de mensuração dos objetivos — §§ 313-320
- 13) **DESCRIÇÃO DAS ALTERNATIVAS — §§ 321-382**
 - 13.1. Limitações na clareza das informações ao usuário — §§ 325-329
 - 13.2. Experiência e conforto dos usuários — §§ 330-373
 - 13.2.1. Problemas relacionados à modicidade — §§ 331-335
 - 13.2.2. Problemas relacionados a serviços acessórios — §§ 336-340
 - 13.2.3. Problemas relacionados à higiene e limpeza — §§ 341-344
 - 13.2.4. Problemas relacionados à política de bagagens — §§ 345-349
 - 13.2.5. Ausência de reserva de áreas da embarcação — §§ 350-362
 - 13.2.5.1. Animais de estimação — §§ 351-353
 - 13.2.5.2. Distanciamento e conforto — §§ 354-357
 - 13.2.5.3. Áreas para grupos vulneráveis — §§ 358-362
 - 13.2.6. Problemas relacionados à ausência de políticas de ruídos e conforto acústico — §§ 363-367
 - 13.2.7. Problemas de acessibilidade — §§ 368-373
 - 13.3. Condições operacionais (econômicas) — §§ 374-378
 - 13.4. Infraestrutura e terminais — §§ 379-382
- 14) **COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS: MÉTODO — §§ 383-412**
 - 14.1. Critérios e indicadores — §§ 385-412
- 15) **COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS: RESULTADOS — §§ 413-432**
 - 15.1. Resultados dos blocos com alternativas excludentes — §§ 417-422
 - 15.2. Resultados dos blocos com alternativas não excludentes — §§ 423-432

- 16) **ALTERAÇÃO SUPERVENIENTE DO CENÁRIO REGULATÓRIO: RESOLUÇÃO ANTAQ Nº 138/2026 — §§ 433-566**
- 16.1. Evolução do marco regulatório: da Resolução Antaq nº 912/2007 à Resolução nº 138/2026 — §§ 433-466
- 16.1.1. Informação e transparência — §§ 438-440
- 16.1.2. Benefícios legais — §§ 441-443
- 16.1.3. Acessibilidade e prioridade — §§ 444-445
- 16.1.4. Bagagens, cargas e produtos perigosos — §§ 446-448
- 16.1.5. Regularidade, pontualidade e dados operacionais — §§ 449-451
- 16.1.6. Preços e modicidade — §§ 452-454
- 16.1.7. Higiene, habitabilidade e conforto — §§ 455-457
- 16.1.8. Fiscalização e regime sancionatório — §§ 458-460
- 16.1.9. Aplicação do novo marco e período de transição — §§ 461-462
- 16.1.10. Repercussão para o Tema 1.4 — §§ 463-466
- 16.2. Triagem das alternativas priorizadas à luz da Resolução Antaq nº 138/2026 — §§ 467-562
- 16.2.1. Informação e transparência — §§ 472-489
- 16.2.2. Modicidade e transparência dos preços — §§ 490-496
- 16.2.3. Serviços acessórios e necessidades básicas — §§ 497-504
- 16.2.4. Higiene e limpeza — §§ 505-511
- 16.2.5. Política de bagagens — §§ 512-516
- 16.2.6. Animais de estimação — §§ 517-522
- 16.2.7. Distanciamento e conforto — §§ 523-526
- 16.2.8. Áreas para grupos vulneráveis — §§ 527-531
- 16.2.9. Ruídos e conforto acústico — §§ 532-537
- 16.2.10. Acessibilidade — §§ 538-544
- 16.2.11. Condições operacionais — §§ 545-555
- 16.2.12. Infraestrutura e terminais — §§ 556-562
- 16.3. Síntese da triagem das alternativas priorizadas — §§ 563-566
- 17) **ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS — §§ 567-676**
- 17.1. Amazônia peruana — §§ 570-592
- 17.2. Assam, Índia — §§ 593-624
- 17.3. União Europeia — §§ 625-657
- 17.4. Canadá — §§ 658-666
- 17.5. Síntese das experiências analisadas — §§ 667-676
- 18) **ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS REMANESCENTES: IMPACTOS, RISCOS E ESCOLHA DAS MEDIDAS — §§ 677-887**
- 18.1. Informação e transparência — §§ 683-699
- 18.1.1. Abordagem de impactos — §§ 684-690
- 18.1.2. Abordagem de riscos — §§ 691-695
- 18.1.3. Conclusão e escolha das medidas — §§ 696-699
- 18.2. Modicidade e transparência dos preços — §§ 700-713
- 18.2.1. Abordagem de impactos — §§ 701-706
- 18.2.2. Abordagem de riscos — §§ 707-710
- 18.2.3. Conclusão e escolha da medida — §§ 711-713
- 18.3. Serviços acessórios e necessidades básicas em viagens de longa duração — §§ 714-729
- 18.3.1. Abordagem de impactos — §§ 716-721
- 18.3.2. Abordagem de riscos — §§ 722-725
- 18.3.3. Conclusão e escolha das medidas — §§ 726-729
- 18.4. Higiene e limpeza — §§ 730-742
- 18.4.1. Abordagem de impactos — §§ 732-735
- 18.4.2. Abordagem de riscos — §§ 736-739
- 18.4.3. Conclusão e escolha das medidas — §§ 740-742
- 18.5. Transporte de animais de estimação — §§ 743-755
- 18.5.1. Abordagem de impactos — §§ 745-749

- 18.5.2. Abordagem de riscos — §§ 750-752
- 18.5.3. Conclusão e escolha da medida — §§ 753-755
- 18.6. Distanciamento e conforto — §§ 756-770
- 18.6.1. Abordagem de impactos — §§ 758-762
- 18.6.2. Abordagem de riscos — §§ 763-766
- 18.6.3. Conclusão e escolha das medidas — §§ 767-770
- 18.7. Áreas reservadas para mulheres e crianças — §§ 771-786
- 18.7.1. Abordagem de impactos — §§ 773-777
- 18.7.2. Abordagem de riscos — §§ 778-783
- 18.7.3. Conclusão e escolha da medida — §§ 784-786
- 18.8. Ruídos e conforto acústico — §§ 787-800
- 18.8.1. Abordagem de impactos — §§ 789-793
- 18.8.2. Abordagem de riscos — §§ 794-797
- 18.8.3. Conclusão e escolha das medidas — §§ 798-800
- 18.9. Acessibilidade — §§ 801-817
- 18.9.1. Abordagem de impactos — §§ 803-808
- 18.9.2. Abordagem de riscos — §§ 809-813
- 18.9.3. Conclusão e escolha das medidas — §§ 814-817
- 18.10. Condições operacionais — §§ 818-858
- 18.10.1. Abordagem de impactos — §§ 820-839
- 18.10.2. Abordagem de riscos — §§ 840-849
- 18.10.3. Conclusão e escolha das medidas — §§ 850-858
- 18.11. Infraestrutura e terminais — §§ 859-887
- 18.11.1. Abordagem de impactos — §§ 861-871
- 18.11.2. Abordagem de riscos — §§ 872-879
- 18.11.3. Conclusão e escolha das medidas — §§ 880-887
- 19) **ANÁLISE DE IMPACTOS SOBRE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE — §§ 888-914**
 - 19.1. Caracterização do porte empresarial dos operadores — §§ 889-894
 - 19.2. Impactos das medidas recomendadas sobre os pequenos negócios — §§ 895-908
 - 19.3. Proporcionalidade e medidas de mitigação — §§ 909-914
- 20) **IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO DAS ALTERNATIVAS DE AÇÃO — §§ 915-941**
 - 20.1. Diretrizes gerais de implementação — §§ 917-922
 - 20.2. Plano de implementação — §§ 923-925
 - 20.3. Indicadores e monitoramento — §§ 926-933
 - 20.4. Linha de base e avaliação posterior — §§ 934-941
- 21) **ESTRATÉGIA DE FISCALIZAÇÃO — §§ 942-954**
- 22) **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1. O presente Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) tem por objetivo subsidiar a atuação da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) no tratamento do **Tema 1.4 da Agenda Regulatória 2025-2028**, que trata dos **critérios de serviço adequado no serviço de transporte público na navegação interior**. Considerando as conclusões alcançadas ao longo das oficinas, o escopo da análise foi delimitado ao transporte aquaviário de passageiros e misto na navegação interior longitudinal, em razão das características próprias dessa modalidade e da necessidade de aprofundamento específico do diagnóstico regulatório. A análise foi desenvolvida conforme as etapas previstas no Decreto nº 10.411/2020 e as orientações metodológicas aplicáveis à elaboração de AIR (BRASIL, 2018).

2. A navegação interior longitudinal possui elevada relevância social, econômica e territorial, especialmente em regiões nas quais o transporte aquaviário constitui meio essencial, ou mesmo predominante, para o deslocamento de pessoas e o acesso a serviços, atividades econômicas e centros

urbanos. A prestação ocorre, contudo, em contexto marcado por grande heterogeneidade de rotas, distâncias, embarcações, infraestrutura disponível, condições hidrológicas, perfis de demanda e capacidade econômica dos prestadores.

3. O ordenamento jurídico e a regulamentação setorial estabelecem que o serviço adequado deve atender a atributos como regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia, pontualidade, conforto, transparência e modicidade tarifária. Entretanto, a análise realizada indicou que parte desses atributos ainda não se encontra traduzida, no âmbito da regulação setorial, em parâmetros operacionais suficientemente objetivos, mensuráveis e verificáveis para a navegação interior longitudinal.

4. Os requisitos relacionados à adequação do serviço encontram-se distribuídos entre diferentes diplomas legais, normas da Antaq, regras da Autoridade Marítima, normas técnicas e instrumentos de fiscalização. No transporte longitudinal, a Resolução Antaq nº 912/2007 permanece entre as referências do regime atualmente aplicável, enquanto a Resolução Antaq nº 138/2026 passou a disciplinar de forma mais abrangente direitos e deveres dos usuários e dos transportadores. Ainda assim, não se identificou metodologia integrada capaz de caracterizar, de forma uniforme, o nível mínimo de serviço adequado esperado dos prestadores. O próprio relatório registra que a Resolução nº 136/2026 prevê a futura revogação da Resolução nº 912/2007, razão pela qual essa transição normativa também deverá ser considerada na implementação das medidas.

5. A situação regulatória analisada não decorre, portanto, da ausência de regras, mas da dispersão normativa, da insuficiente objetivação de determinados requisitos e da inexistência de referencial comum para seu cumprimento, fiscalização e acompanhamento. A edição da Resolução Antaq nº 138/2026, ocorrida durante o desenvolvimento da AIR, avançou no tratamento de diversas obrigações, mas não eliminou a necessidade de maior objetivação, mensuração e verificabilidade dos critérios relacionados ao serviço adequado.

6. Para a construção do diagnóstico, foram consideradas as normas aplicáveis, os instrumentos e procedimentos utilizados pela fiscalização, as Pesquisas de Satisfação dos Usuários, as manifestações recebidas pela Ouvidoria, visitas técnicas, reuniões e entrevistas com atores relacionados e a experiência acumulada pelas unidades técnicas da Agência. Também foram examinados antecedentes regulatórios, incluindo a evolução das normas relativas à navegação interior e as propostas de consolidação normativa desenvolvidas em outros temas da Agenda Regulatória.

7. As evidências analisadas indicaram recorrência de questões relacionadas a atrasos e descumprimento de horários ou escalas, insuficiência de informações aos passageiros, dificuldades no embarque e desembarque, acessibilidade, higiene e limpeza, conforto, atendimento, condições de permanência a bordo, regularidade da prestação e cumprimento das obrigações operacionais. Também foram identificadas limitações na disponibilidade, periodicidade e integração dos dados necessários ao monitoramento sistemático desses aspectos.

8. A tomada de subsídios para a elaboração desta AIR contou com oficinas internas, realizadas com a participação de diferentes unidades da Antaq. Os trabalhos seguiram metodologia estruturada, compreendendo a contextualização do tema, a identificação de certezas e incertezas, o mapeamento dos atores, a construção da árvore do problema, a delimitação do problema regulatório, a definição dos objetivos, a elaboração das alternativas de ação, a análise dos impactos sobre os atores e a comparação multicritério das alternativas.

9. Como resultado das discussões, o problema regulatório foi delimitado nos seguintes termos:

Serviços de transporte longitudinal de passageiros na navegação interior são prestados sem garantia de qualidade e com opções limitadas para os usuários, em contexto de alta heterogeneidade dos serviços e dificuldades de fiscalização efetiva.

10. A expressão “sem garantia de qualidade” não significa que os serviços sejam necessariamente inadequados em todas as linhas ou por todos os operadores, mas traduz a dificuldade de assegurar, de forma objetiva e verificável, padrões mínimos de qualidade diante da diversidade das condições de prestação.

11. Entre as principais causas identificadas estão a formulação ampla de determinados atributos de serviço adequado; a dispersão das obrigações em diferentes instrumentos; a ausência de metodologia integrada de avaliação; a insuficiência de dados padronizados; as limitações de articulação entre regulação, fiscalização, Ouvidoria e pesquisas de satisfação; a diversidade das condições regionais e operacionais; e a necessidade de compatibilização entre melhoria da prestação, modicidade tarifária, continuidade e viabilidade econômica dos serviços.

12. O objetivo geral da intervenção regulatória é estabelecer referencial claro, proporcional e verificável para caracterizar e acompanhar o serviço adequado na navegação interior longitudinal. Como objetivos específicos, busca-se aumentar a objetividade dos requisitos, promover maior uniformidade de interpretação e fiscalização, ampliar a transparência para usuários e prestadores, aperfeiçoar o monitoramento da prestação, considerar as diferenças regionais e operacionais e preservar a viabilidade e a continuidade dos serviços.

13. As alternativas de ação foram estruturadas em blocos temáticos, tendo em vista que as medidas avaliadas podem ser normativas ou não normativas, complementares ou excludentes. Os blocos abrangem aspectos relacionados à informação e transparência, modicidade, condições de permanência a bordo, higiene e limpeza, política de bagagens, transporte de animais, acomodação e conforto, acessibilidade, regularidade e monitoramento das viagens e infraestrutura de terminais e pontos de atracação. Em cada bloco, a manutenção do cenário atual foi considerada como alternativa de não ação.

14. A comparação das alternativas foi realizada por metodologia multicritério. As avaliações individuais foram consolidadas pela mediana e ponderadas pelos pesos dos critérios obtidos por meio do Processo Analítico Hierárquico (AHP), cuja Razão de Consistência foi de 4,81%. Nos conjuntos de alternativas excludentes, foi considerada a opção de melhor desempenho relativo. Para as alternativas não excludentes, que admitem adoção conjunta, foram mantidas para as etapas seguintes as medidas ou configurações que alcançaram valor normalizado da mediana igual ou superior a 23%.

15. Após a comparação multicritério, as alternativas priorizadas foram confrontadas com a Resolução Antaq nº 138/2026, aprovada posteriormente às oficinas, a fim de verificar em que medida o novo marco regulatório já havia incorporado as soluções avaliadas. A análise demonstrou que a nova norma reduziu ou delimitou o espaço de intervenção em alguns temas, sem esvaziar o conjunto das alternativas selecionadas. Apenas a manutenção da proibição do transporte de produtos perigosos como bagagem despachada foi considerada suficientemente contemplada pela nova regulamentação, tornando desnecessária intervenção específica adicional no âmbito do Tema 1.4.

16. Na etapa final, as alternativas remanescentes foram analisadas quanto aos impactos esperados, riscos, custos de implementação e conformidade, viabilidade institucional e operacional e alterações supervenientes do ambiente regulatório. A análise favoreceu uma combinação de medidas normativas e não normativas relacionadas, entre outros aspectos, à padronização e divulgação de informações, transparência dos preços, necessidades básicas em viagens de longa duração, higiene e limpeza, acomodação e conforto, acessibilidade, gestão e monitoramento das viagens e melhoria da infraestrutura utilizada pelos serviços. As pontuações obtidas na comparação multicritério foram utilizadas como apoio à decisão, e não como critério automático de escolha.

17. A implementação dessas medidas deverá observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando não apenas o porte empresarial, mas também características diretamente relacionadas ao custo e à viabilidade de cumprimento, como modalidade do serviço, duração da viagem, capacidade e configuração das embarcações e condições da infraestrutura. Sempre que possível, devem ser privilegiados requisitos orientados a resultados, evitando soluções técnicas excessivamente prescritivas, obrigações informacionais redundantes e custos superiores aos necessários para alcançar o resultado regulatório pretendido.

18. A implementação deverá ser organizada em plano que identifique, para cada medida, o instrumento necessário, as unidades envolvidas, as etapas de execução e os produtos esperados. O monitoramento deverá acompanhar tanto a execução das ações quanto seus resultados, utilizando prioritariamente dados já disponíveis na Antaq, inclusive aqueles previstos na Resolução Antaq nº 138/2026. Os indicadores deverão possuir, conforme aplicável, definição, procedimento de aferição,

unidade de medida, fonte de dados, unidade e periodicidade de aferição, responsável pela informação e parâmetro de referência, além de linha de base que permita acompanhar a evolução dos resultados.

19. A implementação das medidas recomendadas não exige a criação de nova sistemática de fiscalização, mas a atualização dos instrumentos atualmente utilizados, em especial do Caderno de Fiscalização: Navegação Interior Transporte de Passageiros e Misto/Serviço Adequado. Essa atualização deverá incorporar os critérios decorrentes da AIR, considerar as Resoluções Antaq nº 136 e nº 138/2026 e manter coerência entre regulamentação, monitoramento e fiscalização, com indicação, conforme aplicável, do requisito fiscalizado, da unidade de aferição, da evidência de conformidade e do procedimento de verificação.

20. Espera-se que o conjunto de medidas recomendadas contribua para reduzir ambiguidades, ampliar a previsibilidade regulatória, melhorar a proteção dos usuários, fortalecer o monitoramento e a fiscalização e fornecer parâmetros proporcionais para a prestação do serviço. O resultado pretendido não consiste em eliminar as diferenças inerentes à navegação interior longitudinal, mas em estabelecer um núcleo mínimo de adequação que seja claro, verificável e compatível com a diversidade das condições em que os serviços são prestados.

2. INTRODUÇÃO

21. O presente Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) tem por objetivo subsidiar a atuação da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) no tratamento do Tema 1.4 da Agenda Regulatória Antaq 2025-2028, referente aos critérios de serviço adequado no transporte público aquaviário. A análise foi desenvolvida de acordo com o Decreto nº 10.411/2020 e a Resolução Antaq nº 55/2021, com base em diagnóstico do problema regulatório e avaliação das alternativas de atuação da Agência.

22. Embora a denominação original do tema alcance, em sentido amplo, o transporte aquaviário de passageiros e veículos na navegação interior, as discussões realizadas ao longo das oficinas conduziram à delimitação do objeto desta AIR à navegação interior longitudinal de passageiros e mista. Evidências e referências relacionadas à navegação de travessia foram utilizadas quando pertinentes para fins comparativos.

23. Essa delimitação decorre das características próprias da navegação longitudinal. Em diversas linhas, especialmente na Região Amazônica, os serviços envolvem percursos extensos, múltiplas escalas e permanência prolongada dos passageiros a bordo, além de serem prestados em condições bastante distintas quanto às embarcações, à infraestrutura disponível, à demanda e às características regionais. Em muitas localidades, o transporte aquaviário também possui importância relevante para a mobilidade da população e o acesso a centros urbanos, serviços e atividades econômicas.

24. Para subsidiar a análise, foram consideradas diferentes fontes de evidência, entre elas a legislação e a regulamentação setorial, as Pesquisas de Satisfação dos Usuários, as manifestações recebidas pela Ouvidoria, os dados e instrumentos de fiscalização, visitas técnicas, entrevistas com atores relacionados e a experiência das unidades técnicas da Agência. Essas informações foram examinadas de forma conjunta, buscando identificar convergências entre diferentes perspectivas sobre a prestação do serviço.

25. A construção da AIR contou ainda com oficinas internas realizadas com a participação de diferentes unidades da Antaq. Nessas atividades foram discutidos o contexto regulatório, as certezas e incertezas existentes, os atores afetados, as causas e consequências do problema, os objetivos da intervenção e as alternativas de ação. As alternativas foram posteriormente submetidas a avaliação multicritério, conforme metodologia apresentada em capítulo específico.

26. Durante o desenvolvimento dos trabalhos, ocorreu alteração relevante do cenário regulatório com a edição das Resoluções Antaq nº 136 e nº 138/2026, decorrentes da revisão promovida no âmbito do Tema 1.1 da Agenda Regulatória 2025-2028. Como parte das matérias disciplinadas pela Resolução nº 138/2026 também havia sido considerada nas oficinas do Tema 1.4, tornou-se necessário

verificar seus efeitos sobre as alternativas inicialmente construídas, de modo a evitar sobreposição regulatória e identificar as lacunas que permaneceram após a aprovação do novo marco.

27. Nesse contexto, a presente AIR não tem por finalidade revisar integralmente o regime jurídico da navegação interior ou reproduzir a revisão normativa realizada no Tema 1.1. Seu objeto é mais específico e consiste em avaliar a necessidade de aperfeiçoamento dos critérios utilizados para caracterizar, acompanhar e fiscalizar o serviço adequado na navegação interior longitudinal.

28. O Relatório apresenta, nos capítulos seguintes, a contextualização e o diagnóstico da situação atual, a delimitação do problema regulatório e de suas causas, os atores afetados e os objetivos da intervenção, seguidos da construção e comparação das alternativas, da análise de impactos e riscos e das diretrizes para implementação, monitoramento e fiscalização.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO

3.1. Marco constitucional e legal

29. A prestação adequada dos serviços públicos encontra fundamento no art. 175 da Constituição Federal, que atribui ao Poder Público a responsabilidade por sua prestação, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, na forma da lei.

30. A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, estabelece referência geral para o conceito de serviço adequado, ao prever, em seu art. 6º, § 1º, as condições que devem orientar sua prestação. Embora dirigida às concessões e permissões de serviços públicos, seus atributos constituem referência para a interpretação do serviço adequado também nos serviços autorizados, especialmente nos aspectos não detalhados pela legislação setorial. O conteúdo desses atributos e sua aplicação à navegação interior são examinados especificamente no item 3.3 deste Relatório.

31. No setor aquaviário, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, estabelece fundamentos específicos para a atuação regulatória da Antaq. Entre os princípios gerais aplicáveis ao gerenciamento e à operação dos transportes aquaviário e terrestre, o art. 11, inciso III, prevê a proteção dos interesses dos usuários quanto à qualidade e à oferta dos serviços de transporte. De forma mais específica, o art. 20, inciso II, alínea “a”, determina que a regulação e a supervisão das atividades de prestação de serviços de transporte busquem garantir a movimentação de pessoas e bens em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas. A Lei também atribui à Antaq competência para editar normas e regulamentos relativos à prestação dos serviços de transporte, assegurando os direitos dos usuários, conforme o art. 27, inciso IV, e submete o transporte aquaviário ao regime de autorização, nos termos do art. 14, inciso III, alínea “e”.

32. A proteção dos usuários é complementada pela Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos e estabelece princípios aplicáveis à sua adequada prestação.

33. A Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, disciplina o processo decisório das agências reguladoras e estabelece a Análise de Impacto Regulatório como instrumento de apoio à edição e à alteração de atos normativos de interesse geral. Sua regulamentação é dada pelo Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que define o conteúdo e os elementos mínimos da AIR, incluindo a identificação do problema regulatório, dos agentes afetados e da fundamentação legal, a definição dos objetivos, a análise das alternativas e de seus impactos, a comparação das opções e a estratégia de implementação e monitoramento.

34. No âmbito da Antaq, a matéria é disciplinada pela Resolução Antaq nº 55, de 9 de setembro de 2021, que estabelece critérios e procedimentos para a elaboração de AIR e de Avaliação de Resultado Regulatório pela Agência.

35. O Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024, complementa esse referencial quanto à elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos no âmbito da administração pública federal. Suas disposições deverão ser observadas, quando aplicáveis, na elaboração de eventual ato normativo decorrente desta AIR.

3.2. **O transporte aquaviário de passageiros na navegação interior longitudinal**

36. As condições de prestação do transporte aquaviário de passageiros na navegação interior longitudinal variam significativamente entre as diferentes linhas. Estudo realizado para a Antaq sobre a oferta e a demanda do transporte fluvial de passageiros e cargas na Região Amazônica identificou diferenças quanto à duração das viagens, demanda, taxas de ocupação, estrutura tarifária e condições de infraestrutura portuária, evidenciando a heterogeneidade das operações (ANTAQ; UFPA, 2017).

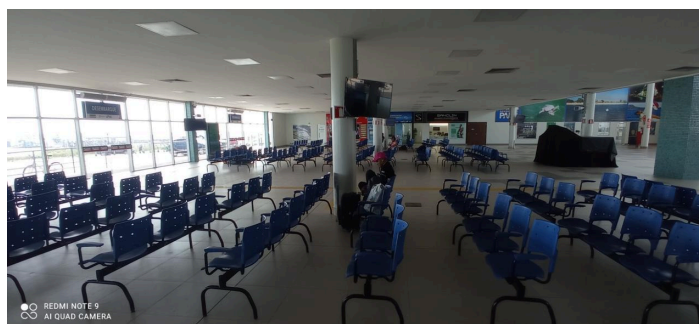
37. Essa diversidade também se verifica na extensão dos percursos, frequência das viagens, características das embarcações e condições de navegabilidade. Tais aspectos são influenciados pelas condições econômicas, sociais, ambientais e hidrológicas das regiões atendidas e repercutem diretamente sobre a forma de prestação do serviço.

Figura 1 - Estação Hidroviária Comandante Basileu (Breves/PA)



Fonte: Acervo Antaq.

Figura 2 - Terminal Hidroviário de Santarém (THS)



Fonte: Acervo Antaq.

38. Em muitas linhas, o transporte de passageiros ocorre conjuntamente com o transporte de cargas e mercadorias destinadas ao abastecimento das localidades atendidas. Essa característica influencia a organização dos espaços internos das embarcações, as operações de embarque e desembarque e os tempos de viagem. Variações sazonais da demanda também podem alterar a participação relativa das cargas na operação e, conseqüentemente, sua dinâmica econômica e operacional.

Figura 3 - Embarcação do transporte longitudinal misto



39. Nas viagens de maior duração, especialmente aquelas com escalas intermediárias e permanência prolongada a bordo, determinados aspectos da prestação assumem maior relevância para os usuários. Entre eles estão as condições de acomodação, higiene e instalações sanitárias, alimentação, acessibilidade, disponibilidade de informações e organização do embarque e desembarque.

40. A prestação também é influenciada por fatores que não dependem exclusivamente da atuação dos operadores, como sazonalidade dos rios, condições climáticas, limitações da infraestrutura hidroviária e portuária e grandes distâncias percorridas. Esses elementos devem ser considerados na avaliação do cumprimento das obrigações regulatórias e na definição de parâmetros aplicáveis aos serviços.

41. A heterogeneidade observada recomenda, portanto, que a definição de critérios de serviço adequado combine referências mínimas aplicáveis ao setor com a possibilidade de diferenciação quando justificada pelas características da linha, da viagem, da embarcação ou da infraestrutura utilizada. O desafio é conferir maior objetividade à avaliação da prestação sem impor requisitos incompatíveis com as diferentes condições operacionais da navegação interior longitudinal.

3.3. **Conceito de serviço adequado**

42. Para fins desta AIR, o conceito de serviço adequado é examinado a partir da conjugação das referências gerais estabelecidas pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, com os parâmetros específicos previstos na legislação setorial. A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, estabelece, entre os objetivos da atuação regulatória das agências de transporte, a garantia da movimentação de pessoas e bens segundo padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas.

43. Nos termos do art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995, *“Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.”*

44. Esses atributos estabelecem referências gerais para a qualidade da prestação, mas sua aplicação ao transporte aquaviário exige considerar as características próprias da atividade regulada. Alguns possuem maior grau de objetividade, enquanto outros dependem da definição de requisitos ou parâmetros que permitam verificar, na prática, o seu atendimento.

45. Na navegação interior longitudinal, essa necessidade é especialmente relevante diante das diferenças de duração das viagens, características das embarcações, número de escalas, infraestrutura disponível e condições operacionais das linhas. A concretização do serviço adequado não implica, portanto, estabelecer requisitos idênticos para todas as situações, mas identificar quais condições mínimas devem ser observadas e em que casos se justifica tratamento diferenciado.

46. Também é necessário distinguir serviço adequado de padrão de excelência. Para os fins desta AIR, o serviço adequado corresponde ao patamar mínimo exigível para a prestação, sem impedir que os operadores ofereçam níveis superiores de qualidade ou serviços adicionais.

47. A análise desenvolvida neste Relatório busca, assim, identificar os aspectos que demandam maior objetivação, aqueles que já se encontram suficientemente disciplinados e os casos em que a aplicação do requisito deve considerar as particularidades da prestação.

3.4. **Evolução regulatória do serviço adequado na navegação interior**

48. A prestação dos serviços de transporte aquaviário de passageiros na navegação interior encontra-se em período de transição regulatória. Até a entrada em vigor dos novos atos aprovados pela Antaq, permanecem aplicáveis os regulamentos atualmente vigentes para as diferentes modalidades de navegação.

49. No transporte longitudinal interestadual e internacional, permanece em vigor a Resolução Antaq nº 912/2007, que disciplina a outorga e a prestação dos serviços de transporte de passageiros e misto e estabelece como requisitos da prestação adequada a **regularidade, eficiência, segurança, atendimento ao interesse público, generalidade, pontualidade, conforto, continuidade, atualidade, cortesia, modicidade nas tarifas e fretes e preservação do meio ambiente**. Para a navegação interior de travessia, a Resolução Antaq nº 1.274/2009 adota conjunto semelhante de requisitos, compreendendo regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, atendimento ao interesse público, generalidade, pontualidade, conforto, cortesia, modicidade nos preços e preservação do meio ambiente. Complementarmente, a Resolução Antaq nº 3.285/2014, aplicável à prestação do serviço por microempreendedores individuais, reproduz esses requisitos, à exceção de continuidade e atualidade, que não constam expressamente de sua enumeração

50. Esse quadro regulatório foi objeto de revisão no âmbito do Tema 1.1 da Agenda Regulatória da Antaq, tratado no Processo SEI nº 50300.003320/2024-91. O processo culminou, entre outros atos, na edição das Resoluções Antaq nº 136 e nº 138, ambas de 17 de agosto de 2026 e publicadas em 19 de agosto de 2026. A revisão promoveu uma reorganização da disciplina existente: a Resolução nº 136 passou a concentrar os critérios e procedimentos relativos à outorga dos serviços de transporte na navegação interior, enquanto a Resolução nº 138 passou a reunir os direitos e deveres aplicáveis ao transporte de passageiros e misto em percurso longitudinal e ao transporte de passageiros e veículos em percurso de travessia.

51. Em relação às condições de prestação, a Resolução Antaq nº 138/2026 preserva e detalha obrigações relacionadas a diversos requisitos já presentes no regime anterior. O novo regulamento explicita direitos relacionados à **informação adequada e clara, ao cumprimento dos horários, à proteção da saúde e da segurança e à igualdade de tratamento, além de disciplinar de forma mais sistematizada matérias como acessibilidade e prioridade de atendimento, bagagens, informações aos usuários, dados operacionais, higiene e conforto e acompanhamento dos preços**. A evolução normativa consiste, portanto, não apenas na reorganização do estoque regulatório, mas também em maior especificação de determinadas condições da prestação. Permanecem, contudo, atributos cuja aferição ainda depende da definição de parâmetros mais objetivos, aspecto diretamente relacionado ao objeto do Tema 1.4.

52. As Resoluções Antaq nº 136 e nº 138/2026 possuem vigência diferida por cento e oitenta dias após sua publicação. Assim, embora os regulamentos anteriores ainda constituam a referência normativa vigente no momento de elaboração deste Relatório, o novo marco regulatório já aprovado pela Agência deve ser considerado na presente AIR, especialmente quanto aos seus efeitos sobre as matérias examinadas no Tema 1.4.

3.5. Delimitação do escopo da Análise de Impacto Regulatório

53. O transporte aquaviário de passageiros na navegação interior dispõe de arcabouço regulatório próprio, que disciplina aspectos relacionados à outorga, às condições de prestação, aos direitos dos usuários, aos deveres das empresas autorizadas e à fiscalização dos serviços.

54. A presente AIR não tem por finalidade revisar integralmente esse regime jurídico nem reproduzir a revisão normativa realizada no âmbito do Tema 1.1 da Agenda Regulatória. Seu objeto é mais específico e consiste em avaliar se permanecem lacunas quanto à definição de critérios claros, objetivos, mensuráveis e verificáveis para caracterizar e acompanhar o serviço adequado na navegação interior longitudinal.

55. À época da realização das oficinas desta AIR, as Resoluções Antaq nº 136 e nº 138/2026 ainda não haviam sido aprovadas. A minuta normativa que posteriormente resultou na Resolução nº 138/2026, contudo, já havia sido considerada nas discussões e na formulação das alternativas. A aprovação posterior do texto definitivo alterou o cenário regulatório inicialmente considerado e exigiu nova verificação das medidas priorizadas.

56. Dessa forma, as alternativas construídas no âmbito do Tema 1.4 foram confrontadas com a disciplina efetivamente aprovada, especialmente com a Resolução Antaq nº 138/2026, a fim de identificar situações de complementaridade, sobreposição, necessidade de adequação ou perda de objeto. O

objetivo foi evitar duplicidade regulatória e direcionar eventual intervenção adicional às lacunas remanescentes.

57. Em razão das discussões realizadas nas oficinas e das evidências levantadas, a análise foi delimitada ao transporte aquaviário de passageiros e misto na navegação interior longitudinal. Embora determinados conceitos e evidências relativos à navegação de travessia possam ser utilizados como referência comparativa, as características próprias dessa modalidade recomendam tratamento específico em oportunidade própria.

58. A partir dessa delimitação, os capítulos seguintes apresentam as evidências utilizadas para caracterizar a situação atual, identificar o problema regulatório e subsidiar a avaliação das alternativas de atuação da Agência.

4. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ATUAL

4.1. Objetivo e abordagem metodológica do diagnóstico

59. O diagnóstico da situação atual tem por finalidade verificar, com base em evidências, a existência de problema regulatório relacionado à caracterização do serviço adequado na navegação interior longitudinal e, em caso afirmativo, compreender suas causas, consequências e dimensão.

60. A identificação de um problema regulatório não decorre da simples constatação de reclamações, autuações ou descumprimentos individuais da regulamentação. Essas ocorrências constituem evidências relevantes, mas não são suficientes, isoladamente, para justificar uma intervenção regulatória. Da mesma forma, a existência de norma disciplinando determinado aspecto da prestação não permite concluir, por si só, que o problema esteja solucionado ou que os instrumentos disponíveis sejam suficientes para assegurar sua aplicação uniforme.

61. Por essa razão, o diagnóstico foi construído a partir da análise conjunta de diferentes fontes de evidência, buscando confrontar a percepção dos usuários, as informações produzidas pela Agência, os registros de fiscalização e as observações obtidas em campo. Essa abordagem reduz o risco de conclusões baseadas em situações isoladas de determinada linha, operador ou região.

62. As evidências apresentadas nos itens seguintes são examinadas de forma integrada e consideradas à luz das limitações próprias de cada fonte. Sua convergência, complementaridade ou eventual divergência subsidia a caracterização do problema regulatório e as etapas posteriores da AIR.

4.2. Pesquisa de Satisfação dos Usuários (PSU)

4.2.1. *Caracterização da fonte*

63. A Pesquisa de Satisfação dos Usuários (PSU) constitui instrumento utilizado pela Antaq para avaliar a percepção dos usuários sobre a qualidade dos serviços regulados. Por meio de questionários estruturados, são coletadas informações sobre diferentes atributos da prestação, permitindo identificar aspectos avaliados de forma mais ou menos satisfatória pelos passageiros.

64. No âmbito da navegação interior, as pesquisas realizadas pela Agência contemplam aspectos relacionados à infraestrutura dos terminais, condições das embarcações, atendimento, conforto, higiene, segurança, disponibilidade de informações, acessibilidade, pontualidade e avaliação geral do serviço. Dimensões semelhantes são recorrentes na literatura sobre qualidade do transporte aquaviário de passageiros, que considera, entre outros aspectos, confiabilidade, pontualidade, conforto, limpeza, informação, atendimento, segurança e custo na avaliação da qualidade do serviço (MATHISEN; SOLVOLL, 2010; ŽANIĆ MIKULIČIĆ et al., 2024).

65. Por se tratar de pesquisa de percepção, seus resultados devem ser interpretados com cautela. O nível de satisfação pode ser influenciado pelas características das linhas avaliadas, pelo contexto da viagem e pelas expectativas dos entrevistados. Assim, avaliações positivas não afastam, por si só, a existência de lacunas regulatórias, da mesma forma que avaliações negativas não demonstram,

isoladamente, a necessidade de intervenção. Nesta AIR, os resultados da PSU são analisados em conjunto com as demais fontes de evidência.

4.2.2. **Resultados**

66. A Pesquisa de Satisfação dos Usuários da navegação longitudinal foi realizada entre janeiro e setembro de 2023 e resultou em 6.030 entrevistas presenciais com usuários dos serviços de transporte aquaviário de passageiros e misto na Região Amazônica. Foram abrangidas 85 Empresas Brasileiras de Navegação (EBNs), 98 embarcações e 31 linhas, nos estados do Amazonas, Amapá, Pará e Rondônia. As entrevistas foram realizadas predominantemente a bordo das embarcações, mediante abordagem aleatória de usuários com idade superior a 16 anos.

67. O plano amostral previa inicialmente 6.292 entrevistas em 34 linhas. Durante a execução, alterações nos esquemas operacionais, indisponibilidade de embarcações e dificuldades no cumprimento das cotas em determinadas operações exigiram ajustes e redistribuição da amostra. Ao final, foram realizadas 6.030 entrevistas, correspondentes a 95,8% do quantitativo inicialmente previsto.

Tabela 1 - Entrevistas realizadas por linha de navegação longitudinal

Linha de navegação longitudinal	Nº de entrevistas
Manaus (AM) / Tabatinga (AM) / Manaus (AM)	947
Manaus (AM) / Santarém (PA) / Manaus (AM)	819
Belém (PA) / Santana (AP) / Belém (PA)	535
Manaus (AM) / Belém (PA) / Manaus (AM)	464
Santarém (PA) / Santana (AP) / Santarém (PA)	424
Macapá (AP) / Portel (PA) / Macapá (AP)	373
Manaus (AM) / Alenquer (PA) / Manaus (AM)	275
Macapá (AP) / Afuá (PA) / Macapá (AP)	222
Manaus (AM) / Monte Alegre (PA) / Manaus (AM)	221
Santana (AP) / Vitória do Xingu (PA) / Santana (AP)	208
Macapá (AP) / Chaves (PA) / Macapá (AP)	168
Manaus (AM) / Terra Santa (PA) / Manaus (AM)	165
Manaus (AM) / São Gabriel da Cachoeira (AM) / Manaus (AM)	159
Manaus (AM) / Óbidos (PA) / Manaus (AM)	144
Manaus (AM) / Oriximiná (PA) / Manaus (AM)	134
Santana (AP) / Breves (PA) / Santana (AP)	95
Belém (PA) / Laranjal do Jari (AP) / Belém (PA)	89
Manaus (AM) / Juruti (PA) / Manaus (AM)	79
Parintins (AM) / Terra Santa (PA) / Parintins (AM)	73
Porto Velho (RO) / Manicoré (AM) / Porto Velho (RO)	67
Santarém (PA) / Terra Santa (PA) / Santarém (PA)	60
Manaus (AM) / Porto Velho (RO) / Manaus (AM)	47
Santarém (PA) / Laranjal do Jari (AP) / Santarém (PA)	44
Manaus (AM) / Faro (PA) / Manaus (AM)	44
Santarém (PA) / Faro (PA) / Santarém (PA)	37
Santarém (PA) / Nhamundá (AM) / Santarém (PA)	35

Linha de navegação longitudinal	Nº de entrevistas
Cruzeiro do Sul (AC) / Ipixuna (AM) / Cruzeiro do Sul (AC)	31
Parintins (AM) / Juruti (PA) / Parintins (AM)	29
Parintins (AM) / Faro (PA) / Parintins (AM)	20
Chaves (PA) / Macapá (AP) / Chaves (PA)	19
Santarém (PA) / Parintins (AM) / Santarém (PA)	3
Total	6.030

Fonte: Antaq, PSU 2023.

68. As cinco linhas com maior número de entrevistas, Manaus (AM) - Tabatinga (AM), Manaus (AM) - Santarém (PA), Belém (PA) - Santana (AP), Manaus (AM) - Belém (PA) e Santarém (PA) - Santana (AP), concentraram aproximadamente 52,9% da amostra. Essa concentração deve ser considerada na interpretação dos resultados agregados, especialmente diante da heterogeneidade das operações pesquisadas. A distribuição efetivamente realizada consta da Tabela 2 do relatório da PSU.

69. A pesquisa avaliou a percepção dos usuários quanto a atributos relacionados ao serviço adequado, desdobrados em 28 quesitos de avaliação da qualidade do serviço. Também foram investigadas a importância atribuída a esses aspectos e sugestões espontâneas de melhoria.

Tabela 2 - Índice de satisfação por atributo

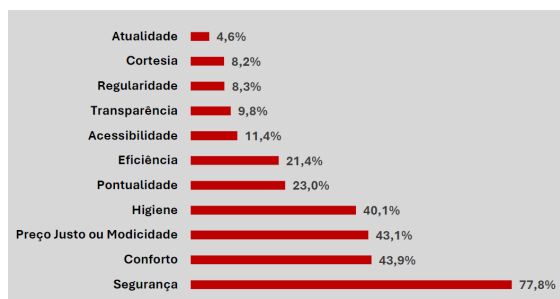
Atributo	Índice de satisfação
Regularidade	4,4
Eficiência	4,2
Cortesia	4,2
Conforto	4,1
Higiene	4,0
Segurança	4,0
Transparência	4,0
Atualidade	3,9
Acessibilidade	3,9
Pontualidade	3,9
Preço justo ou modicidade	3,8

Fonte: Antaq, PSU 2023.

70. Os índices médios variaram entre 3,8 e 4,4, em escala de 1 a 5. Regularidade apresentou a maior média, enquanto preço justo ou modicidade registrou o menor resultado. Os valores correspondem aos apresentados na Tabela 8 da PSU 2023.

71. A avaliação da satisfação deve ser examinada em conjunto com a importância atribuída pelos usuários a cada aspecto. Segurança foi o atributo mais citado, por 77,8% dos entrevistados, seguida de conforto (43,9%), preço justo ou modicidade (43,1%), higiene (40,1%), pontualidade (23,0%) e eficiência (21,4%). Os demais atributos foram mencionados por menos de 12% dos participantes.

Gráfico 1 - Importância dos atributos para os usuários



Fonte: Antaq, PSU 2023.

72. A pesquisa também permitiu que os usuários apresentassem até três sugestões de melhoria. Dos 6.030 entrevistados, 3.924, correspondentes a 65,1%, apresentaram ao menos uma sugestão, totalizando 5.686 manifestações. Os temas mais recorrentes foram limpeza, pontualidade, alimentação, atendimento, preço das passagens e segurança.

Tabela 3 - Sugestões de melhoria apresentadas pelos usuários

Tema	Quantidade	Percentual
Limpeza	920	16,2%
Pontualidade	514	9,0%
Alimentação	488	8,6%
Atendimento	374	6,6%
Preço das passagens	366	6,4%
Segurança	340	6,0%
Internet	284	5,0%
Conforto	249	4,4%
Banheiros	216	3,8%
Preço da alimentação	197	3,5%
Climatização	170	3,0%
Outros	1.568	27,6%
Total de sugestões	5.686	100,0%

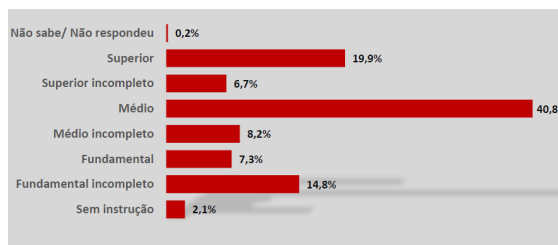
Fonte: Antaq, PSU 2023.

73. Além da avaliação do serviço, a PSU levantou informações sobre o perfil dos usuários entrevistados. Quanto ao sexo, verificou-se distribuição equilibrada, com 51,2% de mulheres e 48,8% de homens.

74. Em relação à idade, 28,7% dos entrevistados estavam na faixa de 25 a 36 anos e 26,1% entre 37 e 48 anos. Os usuários de 16 a 24 anos representaram 18,8% da amostra, aqueles entre 49 e 60 anos, 17,5%, e os maiores de 60 anos, 8,9%.

75. Quanto à escolaridade, 40,8% dos entrevistados possuíam ensino médio completo. Na sequência, 19,9% declararam ensino superior completo, 14,8% ensino fundamental incompleto, 8,2% ensino médio incompleto, 7,3% ensino fundamental completo, 6,7% ensino superior incompleto e 2,1% não possuíam instrução. Outros 0,2% não souberam ou não responderam.

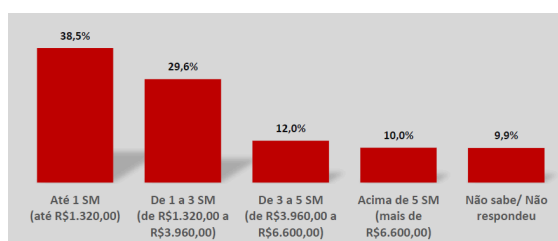
Gráfico 2 - Grau de escolaridade dos usuários



Fonte: Antaq, PSU 2023.

76. A renda familiar apresenta relevância particular para esta AIR, em razão de sua relação com a percepção acerca do preço das passagens. Do total de entrevistados, 38,5% declararam renda familiar de até um salário mínimo e 29,6% entre um e três salários mínimos. Assim, 68,1% dos usuários pesquisados possuíam renda familiar de até três salários mínimos. Outros 12,0% declararam renda entre três e cinco salários mínimos, 10,0% acima de cinco salários mínimos e 9,9% não souberam ou optaram por não responder.

Gráfico 3 - Renda familiar mensal dos usuários

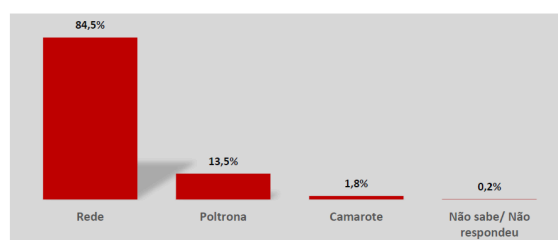


Fonte: Antaq, PSU 2023.

77. Quanto aos benefícios tarifários, 79,3% dos entrevistados informaram não possuir desconto ou gratuidade na passagem, enquanto 20,7% declararam usufruir de algum benefício. Entre os que informaram possuir desconto ou gratuidade, 40,8% indicaram desconto para idoso, 3,6% gratuidade para idoso, 3,0% gratuidade para pessoa com deficiência, 2,1% desconto para estudante e 50,5% outros tipos de desconto ou gratuidade.

78. Outro dado relevante para o objeto desta AIR refere-se ao tipo de acomodação utilizado durante a viagem. A rede foi indicada por 84,5% dos entrevistados, enquanto 13,5% utilizaram poltrona e 1,8%, camarote.

Gráfico 4 - Tipo de acomodação utilizado na viagem



Fonte: Antaq, PSU 2023.

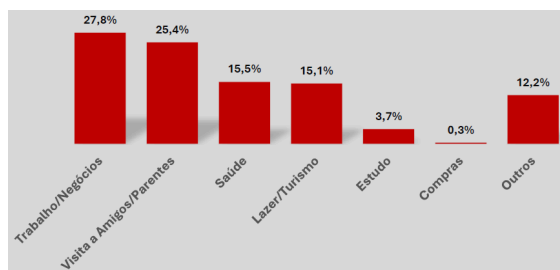
79. A predominância da utilização de redes é relevante para a análise de requisitos relacionados à acomodação, circulação, conforto e permanência prolongada dos passageiros a bordo, especialmente nas viagens de maior duração.

80. Quanto aos locais de origem das viagens realizadas pelos entrevistados, Manaus representou 22,7% dos registros, seguida de Santarém (12,7%), Macapá (8,3%), Belém (8,0%), Santana (6,0%) e Tabatinga (5,1%). Os demais municípios concentraram 37,3% das origens.

81. Nos destinos, Manaus também apresentou a maior participação, com 19,6% dos registros, seguida de Santarém (11,7%), Macapá (7,6%), Santana (7,0%), Belém (6,6%) e Tabatinga (6,0%). Os demais municípios responderam por 41,6% dos destinos.

82. Quanto ao motivo da viagem, trabalho ou negócios foi a finalidade mais frequente, indicada por 27,8% dos entrevistados, seguida de visita a amigos ou parentes, com 25,4%. Também foram mencionados motivos relacionados à saúde (15,5%), lazer ou turismo (15,1%), estudo (3,7%), compras (0,3%) e outras razões (12,2%).

Gráfico 5 - Motivo da viagem



Fonte: Antaq, PSU 2023.

83. Os resultados mostram que o transporte longitudinal atende diferentes finalidades, com destaque para deslocamentos relacionados às atividades econômicas e à manutenção de vínculos familiares e sociais, além de parcela relevante de viagens motivadas por necessidades de saúde.

84. Quanto à frequência de utilização, 37,0% dos entrevistados declararam utilizar o serviço eventualmente, 29,6% aproximadamente uma vez por ano e 14,4% uma vez por mês. Outros 13,8% estavam realizando a viagem pela primeira vez, 2,5% utilizavam o serviço mais de uma vez por semana e 2,3% uma vez por semana.

Gráfico 6 - Frequência da viagem



Fonte: Antaq, PSU 2023.

85. A distribuição indica que parcela expressiva dos respondentes utiliza o serviço de forma esporádica. Esse aspecto deve ser considerado na interpretação dos índices de satisfação, uma vez que a percepção captada pela pesquisa não decorre necessariamente de experiência frequente ou continuada com a prestação.

86. De forma geral, os resultados da PSU indicam percepção predominantemente positiva dos serviços pesquisados, mas revelam diferenças entre os atributos avaliados. A análise conjunta dos índices de satisfação, da importância atribuída pelos usuários e das sugestões espontâneas permite identificar aspectos que merecem maior atenção, especialmente modicidade, conforto, higiene, segurança e pontualidade.

4.2.3. ***Evolução das pesquisas de satisfação***

87. Pesquisa de Satisfação dos Usuários realizada em 2023 representa a continuidade do acompanhamento da percepção dos usuários da navegação longitudinal iniciado pela Antaq em 2015. Embora as duas pesquisas tenham o mesmo objetivo geral de avaliar a satisfação dos usuários, foram adotadas metodologias e escalas distintas, o que impede a comparação direta de seus resultados quantitativos.

88. A PSU de 2015, cujo trabalho de campo ocorreu entre 24 de abril e 21 de agosto de 2014, foi concluída com 14.703 entrevistas realizadas em 80 embarcações, representando 64 empresas que operavam em 21 linhas de navegação. O plano amostral inicial previa 15.579 entrevistas em 97 embarcações, mas ocorrências verificadas durante o trabalho de campo impediram a execução integral da amostra prevista.

89. Entre os atributos avaliados em 2015, atendimento, cortesia e atualidade da embarcação apresentaram os maiores índices médios, enquanto modicidade tarifária, pontualidade e segurança registraram os menores resultados. A pesquisa também avaliou a importância atribuída pelos usuários aos diferentes atributos, tendo conforto, higiene e segurança entre os aspectos de maior importância.

90. A PSU de 2023 preservou o objetivo de aferir a percepção dos usuários, mas adotou metodologia distinta, com avaliação individualizada de onze atributos em escala de 1 a 5. A pesquisa compreendeu 6.030 entrevistas, 85 empresas, 98 embarcações e 31 linhas de navegação, além de incorporar de forma mais estruturada informações sobre a importância atribuída aos atributos e sugestões espontâneas de melhoria.

Tabela 4 - Características das Pesquisas de Satisfação dos Usuários da navegação longitudinal

Aspecto	PSU 2015	PSU 2023
Entrevistas	14.703	6.030
Empresas	64	85
Embarcações	80	98
Linhas	21	31
Escala de satisfação	0 a 10	1 a 5
Atributos avaliados	10	11
Avaliação da importância dos atributos	Sim	Sim

Fonte: Elaboração própria, com base nas Pesquisas de Satisfação dos Usuários da navegação longitudinal realizadas pela Antaq em 2015 e 2023.

91. As diferenças de metodologia, escala e composição da amostra recomendam que os resultados sejam utilizados para identificar recorrências e mudanças no posicionamento relativo dos atributos, e não para mensurar diretamente uma evolução quantitativa da satisfação entre os dois períodos.

92. Sob essa perspectiva, destaca-se a recorrência da modicidade tarifária entre os atributos de menor avaliação. Em 2015, o atributo apresentou índice médio de 6,0 e ocupou a última posição entre os dez atributos avaliados. Em 2023, preço justo ou modicidade apresentou média de 3,8 e novamente ocupou a última posição.

Tabela 5 - Comparação do posicionamento dos atributos avaliados nas PSU de 2015 e 2023

Posição	PSU 2015 - escala 0 a 10	PSU 2023 - escala 1 a 5
1º	Atendimento (7,9)	Regularidade (4,4)
2º	Cortesia (7,7)	Eficiência (4,2)*
3º	Atualidade da embarcação (7,1)	Cortesia (4,2)*
4º	Conforto da embarcação (7,1)	Conforto (4,1)
5º	Regularidade na prestação do serviço (7,0)	Higiene (4,0)**
6º	Higiene da embarcação (7,0)	Segurança (4,0)**
7º	Continuidade (6,8)	Transparência (4,0)**
8º	Segurança na prestação do serviço (6,7)	Atualidade (3,9)***

Posição	PSU 2015 - escala 0 a 10	PSU 2023 - escala 1 a 5
9º	Pontualidade na prestação do serviço (6,5)	Acessibilidade (3,9)***
10º	Modicidade tarifária (6,0)	Pontualidade (3,9)***
11º	—	Preço justo ou modicidade (3,8)

* Eficiência e cortesia apresentaram a mesma média.

** Higiene, segurança e transparência apresentaram a mesma média.

*** Atualidade, acessibilidade e pontualidade apresentaram a mesma média.

Fonte: Elaboração própria, com base nas Pesquisas de Satisfação dos Usuários da navegação longitudinal realizadas pela Antaq em 2015 e 2023.

93. Além da recorrência da modicidade entre os atributos de menor satisfação, observa-se convergência quanto à relevância de conforto, higiene e segurança. Em 2015, esses três atributos figuraram entre os mais importantes para os usuários. Em 2023, segurança, conforto e higiene voltaram a aparecer entre os aspectos mais citados, juntamente com preço justo ou modicidade.

94. As duas pesquisas permitem, portanto, identificar temas que permanecem relevantes na percepção dos usuários ao longo do tempo, ainda que não seja possível comparar diretamente seus índices. Essa distinção é particularmente importante para a interpretação dos resultados e é aprofundada no item seguinte.

4.2.4. **Análise crítica**

95. Os resultados da Pesquisa de Satisfação dos Usuários de 2023 indicam percepção predominantemente positiva dos serviços de navegação longitudinal, uma vez que todos os atributos avaliados apresentaram médias superiores ao ponto médio da escala utilizada. Esse resultado, contudo, não permite concluir, por si só, pela inexistência de problemas na prestação ou de oportunidades de aperfeiçoamento.

96. A satisfação dos usuários constitui medida de percepção e não corresponde necessariamente à qualidade objetiva do serviço. Segundo o modelo da confirmação das expectativas (*Expectancy-Disconfirmation Model*), a satisfação resulta da comparação entre o desempenho percebido e as expectativas previamente formadas pelos usuários. Assim, diferentes níveis de expectativa podem produzir avaliações distintas mesmo diante de condições semelhantes de prestação, razão pela qual pesquisas de satisfação devem ser interpretadas em conjunto com outras fontes de evidência (OLIVER, 2010; VAN RYZIN, 2004; ZHANG et al., 2022).

97. Essa questão foi discutida de forma recorrente nas oficinas realizadas no âmbito desta AIR. Entre os participantes, foi levantada a possibilidade de que a percepção atual dos usuários também seja influenciada pelo histórico das condições de prestação do transporte longitudinal, especialmente em regiões nas quais os serviços apresentam elevada heterogeneidade quanto às embarcações, à infraestrutura disponível e aos padrões de conforto.

98. A PSU de 2015 oferece elementos que ajudam a contextualizar essa hipótese. Embora não seja diretamente comparável à pesquisa de 2023, seus resultados já registravam diferenças relevantes entre atributos e embarcações, além de avaliações menos favoráveis para determinados aspectos da prestação. A própria pesquisa identificou modicidade tarifária, pontualidade e segurança entre os atributos de menor satisfação, enquanto conforto, higiene e segurança figuravam entre os aspectos considerados mais importantes pelos usuários.

99. Nesse contexto, a avaliação positiva observada em 2023 pode refletir não apenas as condições percebidas no momento da pesquisa, mas também as referências construídas pelos próprios usuários a partir de experiências anteriores com o serviço. Trata-se de hipótese interpretativa, e não de conclusão decorrente isoladamente da PSU, reforçando a necessidade de confrontar a percepção dos usuários com evidências objetivas sobre as condições da prestação.

100. Entre os resultados que merecem maior atenção está a percepção acerca do preço. Em 2023, preço justo ou modicidade apresentou o menor índice médio de satisfação e figurou entre os atributos considerados mais importantes pelos usuários. Na PSU de 2015, a modicidade tarifária também ocupou a última posição entre os atributos avaliados, indicando recorrência dessa percepção ao longo do tempo.

101. A interpretação desse resultado deve considerar o perfil socioeconômico da população pesquisada. Conforme apresentado no item 4.2.2, 68,1% dos entrevistados em 2023 declararam renda familiar de até três salários mínimos, condição que pode aumentar a sensibilidade ao preço das passagens. A avaliação menos favorável da modicidade, contudo, não demonstra, por si só, que os preços praticados sejam incompatíveis com os custos da operação ou que haja descumprimento do princípio da modicidade tarifária.

102. Sob a perspectiva regulatória, a análise da modicidade exige considerar conjuntamente a acessibilidade econômica do serviço para os usuários, as características dos mercados atendidos, os custos da prestação e sua sustentabilidade econômica. A percepção dos passageiros constitui, portanto, evidência relevante, mas insuficiente para uma conclusão isolada sobre a adequação dos preços praticados.

103. De forma semelhante, os resultados relacionados a conforto, higiene, segurança e pontualidade devem ser considerados como indicativos dos aspectos que merecem atenção, especialmente quando convergem com as sugestões espontâneas de melhoria e com outras fontes de evidência. A aferição do serviço adequado, entretanto, depende também da existência de parâmetros que permitam avaliar objetivamente as condições observadas.

104. Nesse sentido, a principal contribuição das Pesquisas de Satisfação dos Usuários para esta AIR consiste em identificar a percepção dos passageiros, revelar temas recorrentes ao longo do tempo e indicar aspectos que demandam maior aprofundamento. Seus resultados são considerados em conjunto com as manifestações da Ouvidoria, os registros de fiscalização, as visitas técnicas e as demais evidências examinadas no diagnóstico.

4.3. **Análise das manifestações registradas na Ouvidoria**

105. As manifestações registradas na Ouvidoria da Antaq foram utilizadas como fonte complementar de evidências para a identificação de questões relacionadas à prestação dos serviços de navegação interior de passageiros. Por se tratarem de manifestações espontâneas, os registros não possuem caráter estatisticamente representativo do universo de usuários, mas permitem identificar situações concretas relatadas e temas recorrentes associados à prestação dos serviços.

106. Para esta AIR, os registros foram examinados com o objetivo de identificar os principais assuntos relacionados ao serviço adequado e verificar sua convergência com as demais evidências consideradas no diagnóstico.

4.3.1. ***Caracterização da base analisada***

107. O Relatório Anual da Ouvidoria da Antaq referente a 2025 registrou 181 manifestações classificadas no agrupamento “Serviços na Navegação Interior”. Desse total, oito estavam relacionadas especificamente à irregularidade no transporte de carga e foram excluídas desta análise, resultando em 173 manifestações relacionadas ao transporte de passageiros.

108. A base contempla manifestações referentes tanto à navegação longitudinal quanto aos serviços de travessia. Em razão da forma de classificação dos registros, não é possível segregar integralmente os resultados entre essas modalidades. Por essa razão, os dados são utilizados como evidência complementar, e não como medida da incidência dos problemas especificamente na navegação longitudinal.

Tabela 6 - Demandas de Ouvidoria relacionadas ao transporte de passageiros na navegação interior em 2025

Principais temas reportados	Quantidade	Percentual
Serviços de embarque, bilhete e equipamentos	68	39,31%
Empresa irregular	32	18,50%
Gratuidades legais	21	12,14%
Atraso e superlotação*	21	12,14%
Outorgas	16	9,25%
Tarifa abusiva no transporte da navegação interior	8	4,62%
Recusa do Passe Livre	6	3,47%
Descumprimento do esquema operacional	1	0,58%
Total	173	100,00%

* Agregação das duas categorias correlatas de atraso e superlotação constantes da base do Relatório Anual da Ouvidoria de 2025.

Fonte: Elaboração própria, com base no Relatório Anual da Ouvidoria Antaq - 2025.

109. No relatório de origem, as gratuidades legais correspondem a registros relacionados a pessoas com transtorno do espectro autista, crianças, estudantes e idosos. A recusa do Passe Livre é classificada separadamente. O agrupamento dessas categorias e das demais apresentadas na tabela corresponde ao conjunto de 173 manifestações considerado nesta AIR.

4.3.2. **Principais temas identificados**

110. Os registros apresentam forte concentração nos temas relacionados aos serviços de embarque, bilhete e equipamentos, que correspondem a 39,31% das manifestações analisadas. Em seguida aparecem as ocorrências relacionadas a empresas irregulares, com 18,50%. Em conjunto, essas duas categorias representam mais da metade dos registros considerados.

111. Também se destacam as manifestações relacionadas a gratuidades legais e a atraso e superlotação, ambas com 12,14%, além das questões referentes a outorgas, que representam 9,25% dos registros. Tarifa abusiva, recusa do Passe Livre e descumprimento do esquema operacional aparecem em proporções menores.

112. Os temas identificados abrangem diferentes dimensões da prestação, incluindo condições de embarque, venda e utilização de bilhetes, equipamentos disponibilizados aos passageiros, regularidade dos operadores, cumprimento de direitos de gratuidade, atrasos, lotação e preços. O próprio Relatório Anual da Ouvidoria destaca, entre as questões relatadas pelos usuários da navegação interior, empresa irregular, tarifa abusiva, atraso e superlotação, descumprimento do esquema operacional, dificuldades de acesso às embarcações e problemas relacionados ao reconhecimento de gratuidades.

113. Há, nesse ponto, alguma convergência com os resultados da PSU. Pontualidade e preço aparecem entre as questões reportadas à Ouvidoria e também entre os aspectos que receberam avaliação menos favorável ou foram mencionados nas sugestões dos usuários na pesquisa de satisfação. Essa convergência reforça a conveniência de examinar esses atributos nas etapas seguintes do diagnóstico, sem que se possa inferir, apenas pela quantidade de manifestações, a extensão ou a frequência dos problemas no conjunto dos serviços.

114. A utilização desses dados exige ainda cautela quanto ao recorte modal. Como a base reúne registros relativos à navegação longitudinal e às travessias, os percentuais da Tabela 6 **não devem ser interpretados como frequência de ocorrência dos problemas especificamente no transporte longitudinal**. Sua contribuição para esta AIR está na identificação de temas e situações concretas que podem ser confrontados com as evidências de fiscalização, visitas técnicas e demais fontes analisadas.

4.4. **Fiscalização do serviço adequado**

115. A fiscalização do serviço adequado na navegação interior não parte de um cenário de ausência de critérios ou de instrumentos de atuação. A Antaq dispõe de referências normativas, técnicas e operacionais utilizadas pelas equipes de fiscalização para verificar diferentes aspectos da prestação dos serviços.

116. Entre esses instrumentos destaca-se o **Caderno de Fiscalização - Navegação Interior: Transporte de Passageiros e Misto - Serviço Adequado**, que sistematiza os requisitos observados nas ações fiscalizatórias e reúne referências provenientes da regulamentação da Antaq, das Normas da Autoridade Marítima e de normas técnicas aplicáveis.

117. O cenário encontra-se, entretanto, em transição em razão da edição das Resoluções Antaq nº 136 e nº 138/2026, cuja vigência foi diferida por cento e oitenta dias após sua publicação. A entrada em vigor do novo marco altera parte das referências utilizadas atualmente pela fiscalização e deverá ser considerada na atualização dos respectivos instrumentos e procedimentos.

4.4.1. ***Referenciais utilizados pela fiscalização***

118. No regime atualmente vigente, a principal referência regulatória para o transporte longitudinal de passageiros e misto permanece sendo a Resolução Antaq nº 912/2007. A norma estabelece requisitos relacionados à prestação do serviço adequado, embora parte dos atributos seja disciplinada em termos gerais, sem parâmetros específicos para todas as situações encontradas durante a fiscalização.

119. Em complemento, o Caderno de Fiscalização sistematiza procedimentos e critérios utilizados pelas equipes da Agência. Elaborado no âmbito do projeto “Indicadores de Serviço Adequado”, o instrumento estabelece itens de observação, procedimentos de aferição e lista de verificação destinada ao registro dos achados das ações fiscalizatórias.

120. Para determinados aspectos, são utilizadas também as Normas da Autoridade Marítima aplicáveis às embarcações empregadas na navegação interior, especialmente quanto às características físicas das embarcações, acomodação dos passageiros, instalações sanitárias, circulação, ventilação, guarda de bagagens e separação entre passageiros e cargas.

121. No campo da acessibilidade, o Caderno também utiliza normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), incluindo referências relacionadas à acessibilidade em edificações, espaços e equipamentos e ao transporte aquaviário de passageiros. A tabela a seguir sintetiza os principais atributos e tipos de verificação atualmente contemplados pela fiscalização.

Tabela 7 - Principais atributos e tipos de verificação atualmente contemplados pela fiscalização

Atributo	Exemplos de verificação	Principais referências
Regularidade	Cumprimento do esquema operacional autorizado	Regulamentação da Antaq
Continuidade	Manutenção da prestação do serviço	Regulamentação da Antaq
Segurança	Equipamentos de salvatagem, sinalização, lotação e condições operacionais	Regulamentação da Antaq e Normas da Autoridade Marítima
Atualidade	Conservação da embarcação, sistemas de informação, venda eletrônica de passagens e meios de pagamento	Regulamentação da Antaq e Caderno de Fiscalização
Transparência	Divulgação de horários, tarifas, canais de atendimento e informações aos usuários	Regulamentação da Antaq
Modicidade	Quadro de tarifas e verificação de cobranças	Regulamentação da Antaq
Generalidade e acessibilidade	Rampas, áreas reservadas, sanitários acessíveis e condições de circulação	Regulamentação da Antaq, normas da ABNT e Normas da Autoridade Marítima

Atributo	Exemplos de verificação	Principais referências
Conforto	Espaços destinados a redes, cadeiras e camarotes, ventilação e iluminação	Caderno de Fiscalização e Normas da Autoridade Marítima
Higiene	Limpeza, abastecimento de água, instalações sanitárias e acondicionamento de resíduos	Caderno de Fiscalização
Cortesia	Atendimento ao usuário e conduta dos prepostos	Regulamentação da Antaq e Caderno de Fiscalização
Pontualidade	Comparação entre horários previstos e efetivamente praticados	Regulamentação da Antaq e Caderno de Fiscalização

Fonte: Elaboração própria, com base na regulamentação da Antaq e no Caderno de Fiscalização - Navegação Interior: Transporte de Passageiros e Misto - Serviço Adequado.

122. Esse conjunto demonstra que parcela relevante dos atributos do serviço adequado já possui mecanismos de verificação. Os referenciais, entretanto, apresentam diferentes níveis de detalhamento e objetividade, questão examinada nos itens seguintes.

4.4.2. *Aplicação dos referenciais na fiscalização*

123. A aplicação desses referenciais ocorre por meio de análise documental, observação direta das condições de prestação e, quando necessário, aferição de requisitos técnicos. O Caderno organiza as verificações em lista de verificação e prevê, inclusive, a utilização de instrumentos de medição e registro fotográfico para determinados requisitos.

124. O grau de objetividade varia conforme o aspecto avaliado. Requisitos relacionados às dimensões dos espaços destinados aos passageiros, circulação interna, instalações sanitárias e determinados elementos de acessibilidade podem ser aferidos mediante medição ou constatação direta.

125. Outros atributos combinam elementos objetivos com componentes avaliativos. A higiene, por exemplo, envolve a constatação da disponibilidade de água e do funcionamento das instalações, mas também a avaliação das condições de limpeza dos ambientes destinados aos usuários.

126. Situação semelhante ocorre com a atualidade. A presença de recursos como sistemas de informação, climatização, acesso à internet, venda eletrônica de passagens ou meios eletrônicos de pagamento pode ser objetivamente constatada, mas a utilização desses elementos para caracterizar a atualidade do serviço depende dos parâmetros adotados no instrumento de fiscalização.

127. A cortesia possui componente ainda mais avaliativo, pois envolve a apreciação da conduta da empresa e de seus prepostos no relacionamento com os usuários. Esse exemplo evidencia a dificuldade de traduzir determinados conceitos gerais do serviço adequado em critérios uniformes de fiscalização.

4.4.3. *Evidências recentes da fiscalização*

128. Posteriormente à realização das oficinas desta AIR, a Superintendência de Fiscalização e Coordenação das Unidades Regionais realizou a **1ª Operação Coordenada da Navegação Interior - Operação Gratuidade Garantida**, no âmbito do Plano Anual de Fiscalização de 2026. A operação ocorreu entre 13 e 17 de julho de 2026 e envolveu unidades da Antaq em Manaus, Belém, Porto Velho, Santana/Macapá e Santarém.

129. Os resultados foram consolidados no Relatório Técnico nº 67/2026/GREBL/SFC, de 17 de agosto de 2026, que reuniu informações de 66 fiscalizações realizadas por cinco unidades regionais. Por ter sido concluído após as oficinas, o relatório não integrou as discussões que deram origem à árvore do problema e às alternativas inicialmente construídas, mas constitui evidência adicional para o diagnóstico desta AIR.

130. Entre os principais achados foram identificadas deficiências na divulgação de informações sobre gratuidades, inexistência de registros formais e históricos auditáveis de solicitações e recusas, exigências documentais indevidas, dificuldades na concessão de benefícios em trechos intermediários e questões relacionadas à cobrança de alimentação.

131. Merecem destaque os problemas de informação aos usuários. A operação constatou ausência de divulgação ostensiva dos procedimentos e prazos relativos às gratuidades e situações de desconhecimento dos próprios beneficiários quanto à extensão de seus direitos. O relatório associou essas condições à assimetria de informação e à dificuldade de controle da concessão dos benefícios.

132. A operação resultou em propostas de aperfeiçoamento relacionadas à divulgação das gratuidades, ao registro das solicitações, concessões e recusas, à cobrança de alimentação, à concessão de benefícios em trechos intermediários e à realização de ações educativas.

133. Parte dessas questões recebeu tratamento específico na Resolução Antaq nº 138/2026. A incorporação dessas medidas ao novo marco regulatório não elimina, contudo, a utilidade dos achados para esta AIR. Os resultados demonstram, em situação concreta, a relevância da clareza das informações, da padronização dos procedimentos e da possibilidade de verificação do cumprimento das obrigações.

4.4.4. ***Limitações do modelo atual***

134. A fiscalização dispõe, portanto, de referenciais para avaliar parcela das condições relacionadas ao serviço adequado. Esses parâmetros, contudo, possuem diferentes origens, finalidades e níveis de detalhamento. Parte decorre diretamente da regulamentação da Antaq, parte de normas técnicas especializadas e parte foi sistematizada no próprio Caderno de Fiscalização.

135. A utilização de fontes distintas não constitui, por si só, deficiência do modelo. Aspectos relacionados à segurança da navegação, às características técnicas das embarcações e à acessibilidade, por exemplo, demandam referências técnicas específicas. A principal limitação identificada está no diferente grau de objetividade dos critérios aplicáveis: enquanto alguns requisitos podem ser mensurados ou constatados diretamente, outros permanecem associados a conceitos mais amplos e dependem, em maior medida, de avaliação durante a atividade fiscalizatória.

136. A Resolução Antaq nº 138/2026 representa avanço nesse cenário ao reunir direitos dos usuários, deveres das EBNs, condições gerais da prestação e correspondentes infrações. A norma estabelece obrigações mais específicas em diversas matérias, entre elas pontualidade, informação ao usuário, segurança, bagagens, benefícios legais e condições operacionais.

137. A nova disciplina, entretanto, não transforma todos os atributos do serviço adequado em parâmetros diretamente mensuráveis. Permanecem referências a conceitos como habitabilidade, higiene, conforto, eficiência, cortesia e modicidade, cuja aplicação pode exigir critérios complementares para permitir a identificação uniforme do padrão mínimo esperado.

138. Dessa forma, a aprovação da Resolução nº 138/2026 altera parcialmente o diagnóstico originalmente construído nas oficinas. Algumas lacunas passaram a contar com tratamento normativo mais específico, enquanto outras permanecem relacionadas à necessidade de maior objetivação, mensuração ou padronização dos critérios utilizados.

139. O desafio identificado nesta AIR não decorre, portanto, da inexistência de fiscalização, de obrigações regulatórias ou de referências técnicas. A questão consiste em identificar, à luz do novo marco, quais atributos já se encontram suficientemente disciplinados e quais ainda demandam critérios adicionais para tornar mais uniforme e verificável a caracterização do serviço adequado.

140. A definição mais clara desses parâmetros pode reduzir assimetrias de interpretação, conferir maior previsibilidade à fiscalização e aos operadores e tornar mais transparente para os usuários o padrão mínimo de serviço esperado.

5. **REUNIÕES EXTERNAS E VISITAS TÉCNICAS**

141. As Diretrizes Gerais e o Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório recomendam que sejam consideradas, durante a elaboração da AIR, as contribuições e informações obtidas junto aos atores relacionados ao problema regulatório (BRASIL, 2018). Nesse contexto, foram realizadas reuniões e visita técnica com o objetivo de complementar as evidências utilizadas no diagnóstico.

5.1. **Visita técnica a Santarém/PA**

142. No âmbito da instrução das Análises de Impacto Regulatório dos Temas 1.3 e 1.4 da Agenda Regulatória Antaq 2025-2028, foi realizada visita técnica conjunta a Santarém/PA entre os dias 14 e 17 de abril de 2026, conforme registrado no Processo SEI nº 50300.006769/2026-72.

143. Embora parte da programação estivesse relacionada ao Tema 1.3, são considerados neste Relatório apenas os achados pertinentes ao Tema 1.4, referente aos critérios de serviço adequado no transporte longitudinal de passageiros e misto.

144. As atividades compreenderam reuniões com representantes da Capitania Fluvial de Santarém, da administração do Terminal Hidroviário de Santarém Joaquim da Costa Pereira (THS), da administração pública local e de operadores do transporte aquaviário, além de visitas às instalações de embarque e a embarcações utilizadas no transporte longitudinal.

145. A visita permitiu confrontar as informações obtidas nas pesquisas de satisfação, na Ouvidoria e na fiscalização com as condições observadas diretamente, contribuindo especialmente para a compreensão da heterogeneidade da infraestrutura, das embarcações e das práticas operacionais existentes.

5.2. **Reuniões institucionais e interações com operadores**

146. Na reunião com a Capitania Fluvial de Santarém foram discutidos os requisitos relacionados à segurança da navegação e a interface entre as competências da Autoridade Marítima e da Antaq. Também foi relatada a articulação existente entre a unidade regional da Agência e a Capitania no tratamento de questões relacionadas à segurança.

147. Além das Normas da Autoridade Marítima de aplicação nacional, a jurisdição dispõe das Normas e Procedimentos da Capitania Fluvial de Santarém (NPCF/CFS), atualizadas em 2026 pela Portaria CFS/ComOpNav/MB nº 10, de 16 de fevereiro de 2026. Esse arranjo evidencia a necessidade de que eventual detalhamento dos critérios de serviço adequado preserve a delimitação das competências institucionais, evitando sobreposição entre aspectos da qualidade da prestação sujeitos à regulação da Antaq e requisitos técnicos de segurança da navegação atribuídos à Autoridade Marítima.

148. Também foi realizada reunião com representantes da administração do Terminal Hidroviário de Santarém Joaquim da Costa Pereira e da Prefeitura de Santarém. Foram discutidos aspectos relacionados ao funcionamento do terminal, à organização dos fluxos de passageiros e cargas, às condições de embarque e desembarque e aos problemas operacionais observados na prestação dos serviços. Entre os pontos destacados esteve a ocorrência de atrasos nas partidas, inclusive em situações associadas à movimentação de cargas, aspecto posteriormente observado diretamente pela equipe durante a visita.

149. As reuniões com a administração do terminal e com o poder público municipal também contribuíram para a compreensão da interação entre a prestação do transporte longitudinal e a infraestrutura portuária local. Essa interface é especialmente relevante em Santarém, onde o Município dispõe de regulamentação própria para o ordenamento das operações nas instalações sob sua responsabilidade, inclusive quanto à movimentação de passageiros e cargas.

150. Nas conversas com os operadores, não foram relatadas dificuldades relevantes de compreensão das normas da Antaq ou de acesso à Divisão Regional de Santarém (DREST) da Agência para obtenção de orientações. Por se tratar de percepção obtida junto a número limitado de interlocutores, o

resultado não pode ser generalizado para todo o mercado, mas sugere que as dificuldades identificadas no diagnóstico não decorrem exclusivamente de desconhecimento da regulamentação.

151. Os operadores também apresentaram informações relevantes sobre a estrutura econômica das operações. Houve consenso entre os interlocutores de que o combustível representa o principal componente de custo da prestação. Foi relatado ainda que, em diversas operações de transporte misto, a receita proveniente do transporte de cargas desempenha papel central no custeio da viagem, podendo assumir maior relevância econômica que a própria movimentação de passageiros.

152. Essa característica também influencia a organização dos esquemas operacionais. Segundo os relatos, há concentração de viagens em determinados dias da semana em razão da dinâmica de abastecimento regional de cargas. Como diferentes operadores procuram atender aos mesmos períodos de maior movimentação de mercadorias, ocorre concentração das partidas nesses dias, com menor interesse^{5.3} na operação em outros momentos. Esse aspecto demonstra que a definição e o cumprimento dos esquemas operacionais não dependem apenas da demanda de passageiros, mas também da lógica econômica do transporte de cargas.

153. Foi relatada, ainda, significativa sazonalidade da demanda de passageiros ao longo do ano, com maior movimentação no final do ano e em períodos associados a festas e eventos locais. Essa variação afeta a ocupação das embarcações e a composição econômica das viagens, podendo modificar a participação relativa das receitas provenientes do transporte de passageiros e de cargas.

154. A interação com operadores de lanchas rápidas revelou dinâmica distinta. Segundo os interlocutores, nessa modalidade foi percebido maior interesse no cumprimento dos horários e do esquema operacional, associado ao fato de a operação não depender do carregamento e do transporte de cargas. Essa diferença sugere que parte das dificuldades relacionadas à pontualidade e à regularidade observadas no transporte misto pode estar associada à necessidade de compatibilizar a movimentação de passageiros com a logística das cargas.

155. Por fim, foram relatadas dificuldades de acesso a crédito e a linhas de financiamento em condições adequadas para aquisição, substituição ou reforma das embarcações. Esse aspecto, associado à importância do combustível nos custos, à relevância econômica do transporte de cargas, à concentração das operações em determinados dias e à sazonalidade da demanda de passageiros, reforça a necessidade de considerar as características econômicas e operacionais de cada modalidade na avaliação e implementação de novos requisitos.

5.3. **Infraestrutura e condições operacionais observadas**

156. As informações obtidas na reunião com a administração do Terminal Hidroviário de Santarém Joaquim da Costa Pereira (THS) e com representantes da Prefeitura de Santarém foram complementadas pelas observações realizadas diretamente nas instalações durante a visita técnica.

157. O THS apresentou padrão de infraestrutura superior ao observado nos demais pontos visitados, com melhores condições de organização do atendimento, acessibilidade física, comunicação ao usuário, conforto térmico e sanitário e ordenamento do fluxo de passageiros.

Figura 4 - Terminal Hidroviário de Santarém



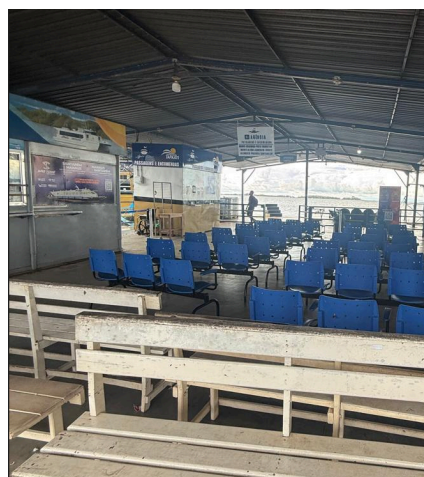
Fonte: Acervo GRN

158. O terminal foi implantado com recursos públicos pelo Governo do Estado do Pará e entregue em abril de 2022, após investimento superior a R\$ 93 milhões. Posteriormente, sua administração passou a ser realizada pelo Município por meio de empresa concessionária responsável pela operação, manutenção e exploração da instalação (PARÁ, 2022; SANTARÉM, 2023).

159. As condições observadas não permitem atribuir o padrão verificado exclusivamente ao modelo de gestão adotado, mas demonstram que níveis mais elevados de infraestrutura, organização, acessibilidade e atendimento são viáveis no contexto regional.

160. A existência do THS, contudo, não elimina a heterogeneidade das condições de embarque na própria região. Foram observados pontos anexos com infraestrutura e organização mais simples, inclusive instalações utilizadas por lanchas rápidas. Essa diferença entre instalações próximas evidencia que o usuário pode encontrar condições bastante distintas de acesso e espera, a depender do serviço utilizado.

Figura 5 - Terminal de lanchas de Santarém



Fonte: Acervo GRN.

161. A heterogeneidade também foi observada entre as embarcações. Foram visitadas unidades mais modernas, dotadas de áreas de convivência e espaços destinados à alimentação, ao lado de embarcações com estruturas mais simples. O achado reforça a necessidade de que os critérios de serviço adequado estabeleçam um patamar mínimo verificável, sem pressupor uniformidade entre embarcações com diferentes características, configurações e tipos de operação.

162. Outro aspecto relevante foi a movimentação simultânea de passageiros e cargas. Em determinadas operações, o embarque de passageiros ocorria concomitantemente ao carregamento de mercadorias. A situação observada é coerente com as informações apresentadas pelos operadores

quanto à importância econômica do transporte de cargas e evidencia possíveis repercussões dessa interação sobre a circulação de pessoas, o conforto e o cumprimento dos horários de partida.

163. A questão possui interface direta com a organização da infraestrutura portuária local. A Resolução Normativa nº 001/2022-CPTA, editada pelo Município de Santarém, registrou a ausência de áreas segregadas para movimentação simultânea de cargas e passageiros em determinadas instalações e estabeleceu procedimentos para a separação dessas operações, inclusive com utilização do THS para o embarque e desembarque de passageiros (SANTARÉM, 2022).

164. A regulamentação municipal foi posteriormente complementada pela Lei nº 22.062/2024, que instituiu regras para o ordenamento e a atracação de embarcações nas áreas sob circunscrição municipal, e pelo Decreto nº 1.194/2025, que regulamentou aspectos relacionados ao credenciamento e à utilização de áreas portuárias e de transporte aquaviário (SANTARÉM, 2024; SANTARÉM, 2025).

165. Esses elementos demonstram que parte das condições experimentadas pelos usuários não depende exclusivamente da embarcação ou da empresa autorizada, mas também da infraestrutura disponível e da organização das operações nos locais de embarque e desembarque. Eventuais critérios de serviço adequado relacionados a esses aspectos devem, portanto, considerar a distribuição de competências entre a Antaq e os responsáveis pela gestão da infraestrutura portuária local.

5.4. **Pontualidade e interação entre passageiros e cargas**

166. A pontualidade destacou-se como um dos principais problemas operacionais identificados durante a visita técnica. Segundo a administração do THS, os atrasos constituem dificuldade recorrente para a gestão do terminal e figuram entre as reclamações apresentadas pelos usuários.

167. Durante a visita, a equipe presenciou situação em que o horário de partida de embarcação foi postergado até a conclusão do carregamento de mercadorias. O episódio evidenciou, de forma concreta, a interação existente entre o transporte de passageiros e de cargas nas operações mistas e seus possíveis efeitos sobre o cumprimento dos horários programados.

168. As informações apresentadas pelos operadores indicaram que essa interação não ocorre apenas no momento do embarque. A própria organização dos esquemas operacionais é influenciada pela dinâmica regional de abastecimento de cargas. Há concentração das viagens em determinados dias da semana, nos quais ocorre maior movimentação de mercadorias, fazendo com que diferentes operadores tenham interesse em realizar suas viagens nos mesmos períodos.

169. Essa característica ajuda a explicar por que a regularidade e a pontualidade no transporte misto não podem ser analisadas exclusivamente a partir da demanda de passageiros. A viabilidade econômica das viagens e a escolha dos dias de operação também estão associadas à disponibilidade e ao fluxo das cargas transportadas.

170. A interação com operadores de lanchas rápidas apresentou situação distinta. Nessa modalidade, foi percebido maior interesse no cumprimento dos horários e do esquema operacional, circunstância associada pelos interlocutores à menor dependência do transporte de cargas e das respectivas operações de carregamento. Embora essa percepção decorra de número limitado de interlocutores e não possa ser generalizada para todo o segmento, o contraste constitui evidência relevante sobre a influência da carga na organização operacional dos serviços mistos.

171. A sazonalidade da demanda de passageiros também deve ser considerada. Conforme relatado pelos operadores, a movimentação varia significativamente ao longo do ano, com aumento em períodos como o final do ano e durante festas e eventos locais. Essa variação pode alterar a relação econômica entre o transporte de passageiros e de cargas e influenciar a organização das viagens.

172. Os achados indicam, portanto, que eventuais critérios relacionados à pontualidade e à regularidade devem considerar as particularidades do transporte misto. O estabelecimento de parâmetros mais claros pode contribuir para conferir maior previsibilidade aos usuários, mas sua definição deve levar em conta fatores operacionais relacionados à movimentação de cargas e à sazonalidade da demanda, sem descaracterizar a dinâmica econômica que sustenta parte dessas operações.

5.5. **Consolidação das evidências observadas**

173. A visita técnica a Santarém reforçou três aspectos centrais para o diagnóstico desta AIR: a heterogeneidade das condições de prestação, a relevância da interação entre passageiros e cargas nas operações mistas e a influência da infraestrutura local sobre a experiência dos usuários.

174. Os achados também evidenciaram que parte das dificuldades relacionadas à pontualidade, à organização das viagens e ao conforto não decorre de um único fator, mas da combinação entre características econômicas, operacionais e de infraestrutura.

175. Nesse contexto, eventual definição de critérios de serviço adequado deve buscar maior objetividade e verificabilidade, sem desconsiderar diferenças entre modalidades de serviço, tipos de embarcação, duração das viagens e condições locais de operação.

176. A visita também reforçou a necessidade de articulação entre a Antaq, a Autoridade Marítima e os responsáveis pela infraestrutura portuária, especialmente nos aspectos em que as condições de prestação dependem de competências institucionais distintas.

6. **OFICINAS DE AIR**

177. As oficinas de Análise de Impacto Regulatório constituíram uma das principais etapas de construção desta AIR. Foram realizadas 14 reuniões técnicas entre 5 de maio e 16 de julho de 2026, em formato híbrido, com participação presencial e remota.

178. O Plano de Trabalho previa a participação de representantes da Superintendência de Regulação (SRG), da Gerência de Regulação da Navegação (GRN), da Gerência de Regulação Portuária (GRP), da Coordenação-Geral de Governança Regulatória (CGGR), da Superintendência de Fiscalização e Coordenação das Unidades Regionais (SFC), da Superintendência de Outorgas (SOG), da Superintendência de Estudos e Projetos Hidroviários (SEPH), da Secretaria-Geral (SESGI) e da Assessoria da Relatoria. Na execução das oficinas, participaram efetivamente servidores da GRN, GRP, SFC e SEPH.

179. Os trabalhos foram desenvolvidos de forma sequencial e iterativa, permitindo o reexame de etapas anteriores à medida que novas evidências ou discussões recomendavam ajustes. O processo compreendeu a contextualização da situação-problema, identificação de certezas e incertezas, mapeamento dos atores, análise de causas e consequências, delimitação do problema regulatório, definição dos objetivos, construção das alternativas e sua posterior comparação por metodologia multicritério.

180. Para apoiar a interação e a sistematização das contribuições, foram utilizados o *Miro*, para organização visual dos elementos discutidos; o *Mentimeter*, para coleta de contribuições durante as reuniões; e o *Google Forms*, empregado nos questionários estruturados das etapas de avaliação e comparação das alternativas.

181. As discussões foram subsidiadas pela legislação e regulamentação aplicáveis, estudos técnicos da Antaq, Pesquisas de Satisfação dos Usuários, manifestações da Ouvidoria, informações da fiscalização, visitas técnicas e experiência institucional dos participantes.

182. As oficinas foram realizadas antes da aprovação das Resoluções Antaq nº 136 e nº 138/2026. Durante os trabalhos, contudo, foi examinada a minuta normativa em tramitação no âmbito do Tema 1.1 da Agenda Regulatória que posteriormente resultou na Resolução Antaq nº 138/2026.

183. A aprovação posterior dos novos atos normativos não altera as discussões e avaliações realizadas nas oficinas, que refletem o contexto existente naquele momento. Seus efeitos são examinados posteriormente nesta AIR, especialmente para verificar se as alternativas construídas permanecem necessárias, demandam adequação ou tiveram seu objeto contemplado pela regulamentação superveniente.

184. As oficinas também contribuíram para a delimitação do escopo desta AIR à navegação interior longitudinal de passageiros e mista, sem prejuízo da utilização de informações relativas aos

serviços de travessia quando pertinentes para fins comparativos.

185. Na etapa de comparação das alternativas, os participantes também definiram os critérios de avaliação e seus pesos relativos, posteriormente utilizados na análise multicritério baseada no Processo Analítico Hierárquico (*Analytic Hierarchy Process* - AHP), cujos procedimentos e resultados são apresentados em capítulo específico.

Tabela 8 - Cronograma sintético das oficinas de AIR

Oficina	Data	Tema principal
1	05/05/2026	Contextualização do tema, apresentação da metodologia, definição inicial do escopo e alinhamento dos trabalhos
2	07/05/2026	Continuidade da contextualização e discussão das evidências a serem consideradas
3	11/05/2026	Contextualização regulatória, discussão do escopo e análise da proposta normativa do Tema 1.1
4	13/05/2026	Consolidação das discussões iniciais e aprofundamento do diagnóstico
5	15/05/2026	Especificidades regionais e condições de prestação do serviço adequado
6	19/05/2026	Estruturação das causas e consequências e desenvolvimento da Matriz dos Porquês
7	21/05/2026	Continuidade da Matriz dos Porquês e refinamento das relações causais
8	08/06/2026	Refinamento das causas, monitoramento da prestação e árvore do problema
9	10/06/2026	Consolidação da árvore do problema e delimitação do problema regulatório
10	15/06/2026	Construção e discussão das alternativas normativas e não normativas
11	16/06/2026	Validação e agrupamento das alternativas, incluindo alternativas excludentes e não excludentes
12	23/06/2026	Definição dos objetivos regulatórios e dos critérios de avaliação
13	01/07/2026	Aplicação do AHP para ponderação dos critérios
14	16/07/2026	Consolidação dos resultados, análise de consistência e validação das avaliações

Fonte: Elaboração própria, com base nos registros das oficinas de AIR.

7. CERTEZAS SOBRE A SITUAÇÃO-PROBLEMA

186. Nas etapas iniciais das oficinas, os participantes foram convidados a identificar, por meio do Mentimeter, os aspectos da situação-problema que consideravam suficientemente conhecidos a partir das informações disponíveis e da experiência institucional acumulada. A expressão “certezas” corresponde à denominação utilizada na dinâmica e não significa que as manifestações tenham sido consideradas, por si só, fatos comprovados para fins desta AIR.

187. As manifestações coletadas foram posteriormente agrupadas por afinidade temática e organizadas visualmente no Miro. A Figura 4 apresenta essa sistematização.

Figura 6 - Sistematização das certezas identificadas nas oficinas de AIR



Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

188. A consolidação resultou em 31 manifestações distribuídas em seis blocos temáticos. Deficiência regulatória concentrou 10 manifestações (32,3%), enquanto falta de padronização e qualidade do serviço reuniram 6 manifestações cada (19,4%). Direitos dos usuários, especificidades regionais e concorrência limitada registraram 3 manifestações cada (9,7%).

Tabela 9 - Distribuição das certezas sobre a situação-problema por bloco temático

Bloco temático	Nº de manifestações	Participação
Deficiência regulatória	10	32,3%
Falta de padronização	6	19,4%
Qualidade do serviço	6	19,4%
Direitos dos usuários	3	9,7%
Especificidades regionais	3	9,7%
Concorrência limitada	3	9,7%
Total	31	100,0%

Fonte: Elaboração própria, com base nas contribuições dos participantes das oficinas de AIR.

189. No bloco denominado **deficiência regulatória**, concentraram-se percepções relacionadas à existência de lacunas na definição de parâmetros objetivos de serviço adequado, à possibilidade de diferentes interpretações na fiscalização e à necessidade de aperfeiçoamento da atuação regulatória. Também foram mencionadas limitações de recursos humanos para fiscalização, qualidade dos dados disponíveis, possíveis efeitos das escolhas regulatórias sobre os preços das passagens e o papel da regulação na modernização dos serviços.

190. As manifestações agrupadas como **falta de padronização** apresentaram relação direta com o bloco anterior. Os participantes apontaram falta de clareza quanto aos padrões mínimos esperados e necessidade de melhor parametrização das condições de prestação. A preocupação manifestada não foi com a existência de serviços necessariamente idênticos, mas com a possibilidade de identificar com maior clareza o patamar mínimo considerado adequado.

191. No bloco **qualidade do serviço**, foram mencionadas situações de baixa qualidade em determinados serviços, risco de obsolescência e influência da infraestrutura portuária sobre a prestação. As discussões também ressaltaram a heterogeneidade das operações e a dificuldade de estabelecer requisitos aplicáveis a realidades distintas quanto à duração das viagens, perfil dos usuários, características das embarcações e natureza do transporte, de passageiros ou misto.

192. Quanto aos **direitos dos usuários**, as manifestações destacaram que as condições de prestação afetam diretamente os passageiros, a necessidade de maior orientação quanto aos direitos assegurados e a reduzida organização coletiva dos usuários da navegação interior para sua defesa.

193. No bloco **especificidades regionais**, os participantes ressaltaram a concentração do transporte longitudinal de passageiros na Região Amazônica e a necessidade de considerar a dinâmica social própria dessa região na formulação das medidas normativas. Também foi apontada a importância de ações da Antaq que, respeitadas as particularidades locais, contribuam para a evolução das práticas de prestação e para maior compreensão dos padrões de serviço adequado pelos diferentes atores envolvidos.

194. No bloco **concorrência limitada**, foram registradas percepções relacionadas à baixa concorrência em determinadas linhas e à possível existência de arranjos entre prestadores capazes de restringir a competição. Segundo as manifestações, esse cenário poderia reduzir os incentivos à melhoria contínua da qualidade dos serviços, constituindo aspecto a ser considerado no aprofundamento do diagnóstico, sem que as contribuições das oficinas, isoladamente, permitam afirmar a existência dessas práticas.

195. A última frase do bloco de concorrência é importante porque na figura consta expressamente a percepção de **“arranjos entre os prestadores que inibem a competição”**. Como isso é uma afirmação sensível, o relatório deve registrá-la como **percepção levantada na oficina**, e não como constatação da Antaq.

8. INCERTEZAS SOBRE A SITUAÇÃO-PROBLEMA

196. Em complemento ao levantamento das certezas, os participantes foram convidados, por meio do Mentimeter, a identificar aspectos da situação-problema sobre os quais ainda não havia informações suficientes ou entendimento consolidado. O exercício teve por finalidade explicitar lacunas de conhecimento relevantes para o aprofundamento do diagnóstico e para a avaliação das possíveis alternativas de intervenção.

197. As manifestações coletadas foram posteriormente agrupadas por afinidade temática e organizadas visualmente no Miro. A Figura 7 apresenta, de forma ilustrativa, a sistematização das incertezas identificadas nas oficinas de AIR.

Figura 7 - Sistematização das incertezas identificadas nas oficinas de AIR



Fonte: Miro, registros das oficinas de AIR.

198. A consolidação realizada nas oficinas resultou em 25 incertezas, distribuídas em seis blocos temáticos. O maior número concentrou-se em **qualidade dos serviços**, com 8 questões (32%), seguido por **impactos econômicos** e **demandas regionais**, ambos com 5 questões (20%). Os demais blocos foram **competências institucionais**, com 3 questões (12%), **estatísticas operacionais**, com 2 (8%), e **responsabilidades dos agentes**, também com 2 (8%).

Tabela 10 - Distribuição das incertezas sobre a situação-problema por bloco temático

Bloco temático	Nº de incertezas	Participação
Qualidade dos serviços	8	32%
Impactos econômicos	5	20%

Bloco temático	Nº de incertezas	Participação
Demandas regionais	5	20%
Competências institucionais	3	12%
Estatísticas operacionais	2	8%
Responsabilidades dos agentes	2	8%
Total	25	100%

Fonte: Elaboração própria, com base na consolidação das contribuições dos participantes das oficinas de AIR.

199. O bloco **qualidade dos serviços** concentrou o maior número de incertezas. As questões levantadas envolveram os efeitos da diversidade das formas de prestação sobre a qualidade, a influência das condições dos pontos de atracação, a adequação generalizada ou não dos serviços atualmente prestados e as diferenças entre os serviços expresso e convencional. Também foram levantadas dúvidas quanto à efetividade da fiscalização para assegurar padrões mínimos, ao papel dos operadores e dos terminais na garantia dos direitos dos usuários e aos efeitos da assimetria de informação sobre a adequação dos serviços.

200. As incertezas relacionadas aos **impactos econômicos** concentraram-se nos possíveis efeitos de uma intervenção regulatória sobre os custos da prestação e sobre os usuários. Foram levantadas questões quanto aos impactos de alterações tarifárias sobre a demanda, à incidência de eventuais custos regulatórios sobre a oferta e à possibilidade de repasse desses custos aos preços das passagens. Também se discutiu o equilíbrio entre a ampliação de direitos e exigências regulatórias e a viabilidade econômica dos serviços, bem como os efeitos da atuação da Antaq sobre o transporte longitudinal ao longo dos últimos anos.

201. No bloco **demandas regionais**, as discussões evidenciaram dúvidas quanto à influência das particularidades regionais sobre as condições de prestação e à articulação entre a regulamentação da Antaq e a atuação de estados e municípios. Também foram levantadas questões sobre a adequação dos prazos para implementação de requisitos mais rigorosos e sobre os limites e possibilidades da atuação da Agência diante das características próprias do transporte longitudinal na Região Amazônica.

202. As **competências institucionais** constituíram outro grupo de incertezas. As discussões envolveram os limites da atuação da Antaq em matérias relacionadas à segurança da navegação, a interface com as competências da Autoridade Marítima e a distribuição de competências incidentes sobre terminais e demais infraestruturas utilizadas pelos passageiros.

203. Quanto às **estatísticas operacionais**, foram identificadas lacunas relacionadas à sazonalidade da lotação e da demanda no transporte longitudinal de passageiros e à sazonalidade do transporte de cargas na navegação longitudinal mista. A disponibilidade dessas informações foi considerada relevante para melhor caracterizar a operação e avaliar a adequação de eventuais critérios regulatórios às diferentes condições de demanda.

204. Por fim, as incertezas relativas às **responsabilidades dos agentes** concentraram-se na delimitação das obrigações das Empresas Brasileiras de Navegação e dos operadores de terminais e pontos de atracação, especialmente quanto à separação das responsabilidades relacionadas à prestação do transporte e à infraestrutura utilizada pelos usuários.

205. A distribuição das incertezas demonstra que 72% das questões levantadas concentraram-se em qualidade dos serviços, impactos econômicos e demandas regionais. Essa concentração evidencia que as principais dúvidas dos participantes estavam relacionadas não apenas às condições atuais de prestação, mas também aos possíveis efeitos de novas exigências regulatórias e à sua aplicação em contextos operacionais e regionais distintos.

206. Assim como no levantamento das certezas, as incertezas refletem o cenário disponível à época das oficinas. A aprovação posterior das Resoluções Antaq nº 136 e nº 138/2026 contribuiu para esclarecer parte das questões relacionadas aos direitos dos usuários, aos deveres das EBNs, às condições gerais da prestação e às responsabilidades regulatórias.

207. O levantamento das incertezas, em conjunto com as certezas anteriormente identificadas, contribuiu para delimitar os aspectos da situação-problema que demandavam maior aprofundamento ao longo da AIR, orientando o desenvolvimento das etapas seguintes do diagnóstico.

9. ATORES RELACIONADOS

208. Após a identificação das certezas e incertezas, as oficinas avançaram para o mapeamento dos atores relacionados à situação-problema. O objetivo dessa etapa foi identificar os principais agentes afetados ou capazes de influenciar as condições de prestação do serviço e avaliar seu posicionamento relativo segundo duas dimensões: **grau de interesse** e **grau de poder**.

209. O posicionamento resultou das percepções dos participantes das oficinas e deve ser interpretado como instrumento de apoio à análise, e não como classificação objetiva ou permanente dos atores. O grau de poder representa, nesse contexto, a capacidade de influenciar as condições de prestação ou as decisões relacionadas ao problema regulatório, enquanto o grau de interesse representa a intensidade com que cada ator tende a ser afetado ou envolvido pelo tema.

210. A sistematização realizada no *Miro* distribuiu os atores em quatro grupos, conforme apresentado na Figura 8.

Figura 8 - Matriz de poder e interesse dos atores relacionados à situação-problema



Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

211. No quadrante de **alto poder e alto interesse** foram posicionados a Antaq, as Empresas Brasileiras de Navegação (EBNs) e a Autoridade Marítima. A Antaq atua na regulação e fiscalização dos serviços; as EBNs são responsáveis por sua prestação; e a Autoridade Marítima possui competências relacionadas à segurança da navegação. A posição atribuída a esses atores reflete sua capacidade de influenciar diretamente as condições de prestação e seu interesse nas possíveis alterações decorrentes da atuação regulatória.

212. Os **usuários dos serviços e as comunidades ribeirinhas** foram classificados no quadrante de alto interesse e baixo poder. Esses grupos são diretamente afetados pelas condições de prestação, especialmente quanto à regularidade, pontualidade, conforto, acessibilidade, informação e preço, mas apresentam menor capacidade de influência individual sobre a organização e a regulação dos serviços. Essa percepção guarda relação com uma das certezas identificadas nas oficinas, referente à reduzida organização coletiva dos usuários para defesa de seus interesses.

213. No quadrante de **alto poder e baixo interesse** foram posicionados outros órgãos federais com competências incidentes sobre aspectos específicos da operação, a exemplo da Polícia Federal, Receita Federal e Anvisa, além dos responsáveis pelos terminais. Na percepção dos participantes, esses atores podem exercer influência relevante sobre determinadas condições da prestação, embora suas atribuições ou interesses institucionais não estejam necessariamente centrados na definição dos critérios de serviço adequado do transporte longitudinal.

214. Os **estados e municípios** foram posicionados no quadrante de baixo poder e baixo interesse, considerando especificamente o objeto regulatório delimitado nesta AIR, referente ao transporte longitudinal interestadual e internacional submetido à competência da Antaq. Essa

classificação não representa avaliação de sua relevância para a navegação interior nem de suas competências próprias. Estados e municípios permanecem relevantes, entre outros aspectos, na organização de serviços inseridos em suas respectivas esferas de competência e na provisão, gestão ou ordenamento de infraestruturas utilizadas pelo transporte aquaviário.

215. O mapeamento evidencia, portanto, diferença importante entre capacidade de influência e grau de afetação. Enquanto Antaq, EBNs e Autoridade Marítima concentram elevado poder e interesse, os usuários e comunidades ribeirinhas apresentam elevado interesse, mas menor capacidade de influência, apesar de serem os principais destinatários do serviço.

10. FATORES CONTRIBUINTES, SINTOMAS E CONSEQUÊNCIAS DO PROBLEMA REGULATÓRIO

216. A partir das discussões realizadas nas oficinas, os participantes avançaram para a identificação dos principais fatores contribuintes e sintomas associados à situação-problema, bem como de suas possíveis consequências. As contribuições foram discutidas e organizadas segundo relações de causa e efeito, buscando representar os diferentes fatores que influenciam as condições de prestação do transporte longitudinal de passageiros e misto.

217. A consolidação das discussões resultou em uma árvore estruturada em quatro grandes blocos temáticos: **limitações na clareza das informações ao usuário; experiência e conforto dos usuários; condições operacionais e econômicas; e infraestrutura e terminais**. Em cada bloco foram identificados fatores que podem contribuir para os problemas observados e os respectivos sintomas percebidos na prestação.

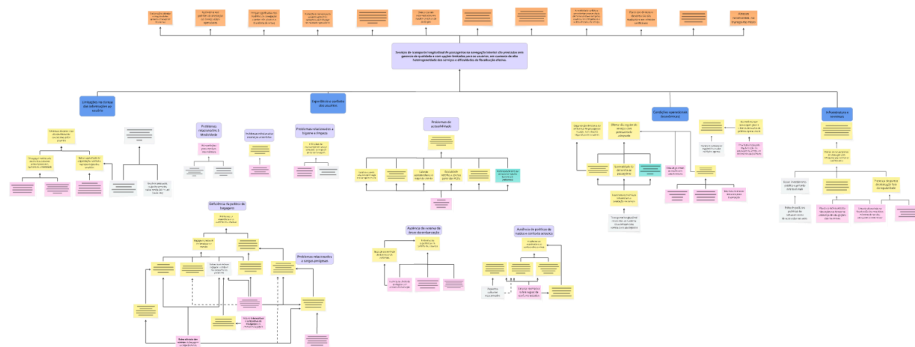
218. Em razão da maior quantidade e diversidade de aspectos identificados no bloco relativo à experiência e conforto dos usuários, este foi desdobrado em sete subblocos: modicidade; serviços acessórios; higiene e limpeza; acessibilidade; política de bagagens e cargas perigosas; reserva e organização de áreas da embarcação; e ruídos e conforto acústico.

219. Na construção da árvore, foram utilizadas cores para distinguir a natureza dos elementos identificados e sua relação com a possibilidade de atuação da Agência. Os elementos destacados em **rosa** correspondem àqueles sobre os quais os participantes entenderam existir competência da Antaq e possibilidade de atuação regulatória, fiscalizatória ou por outros instrumentos de sua competência. Os elementos destacados em **cinza** representam fatores considerados fora da competência ou da capacidade de intervenção direta da Agência. Os elementos em **verde**, por sua vez, identificam aspectos considerados específicos dos serviços prestados por **lanchas rápidas**, permitindo diferenciá-los das questões aplicáveis à navegação longitudinal de forma mais ampla.

220. Essa diferenciação é relevante porque evidencia que as condições de prestação não decorrem exclusivamente de fatores sujeitos à atuação da Antaq e que determinadas questões não se manifestam da mesma forma em todas as modalidades de serviço. Parte dos problemas percebidos pelos usuários pode estar associada à infraestrutura, às características regionais, às condições econômicas da operação, às competências de outras instituições ou a particularidades operacionais próprias das lanchas rápidas.

221. A Figura 9 apresenta a visão geral da árvore construída nas oficinas. Em razão da quantidade de elementos e das diversas relações representadas, sua reprodução em uma única imagem não permite a leitura individual de todos os componentes. A figura possui, portanto, **caráter ilustrativo**, destinado a demonstrar a estrutura geral e a extensão do exercício realizado.

Figura 9 - Visão geral da árvore de fatores contribuintes, sintomas e consequências da situação-problema



Fonte: Miro, registros das oficinas de AIR.

10.1. **FATORES CONTRIBUINTES E SINTOMAS**

222. Os blocos apresentados a seguir detalham os principais fatores contribuintes e sintomas associados à situação-problema identificados durante as oficinas. A análise considera as relações estabelecidas na árvore, as evidências examinadas no diagnóstico e, quando pertinente, informações produzidas posteriormente às oficinas.

10.1.1. **Limitações na clareza das informações ao usuário**

223. O primeiro bloco da árvore trata das **limitações na clareza das informações disponibilizadas aos usuários**, especialmente quanto ao conhecimento de seus direitos e deveres na utilização dos serviços de transporte longitudinal.

224. Nas oficinas, os participantes apontaram como sintoma central o fato de que **direitos e deveres não são devidamente conhecidos pelos usuários**. A árvore relacionou essa situação, de um lado, à divulgação inadequada dessas informações pelos agentes envolvidos na prestação e, de outro, à baixa capacidade de organização coletiva e representação dos próprios usuários.

225. Quanto à **divulgação de direitos e deveres**, foram identificados três aspectos sobre os quais os participantes entenderam existir possibilidade de atuação da Antaq. O primeiro refere-se ao **conhecimento ainda limitado da Agência sobre o perfil do público usuário do transporte longitudinal**, informação relevante para definição de conteúdos, linguagem e canais de comunicação mais adequados. O segundo corresponde à percepção, existente à época das oficinas, de que os normativos não estabeleciam detalhamento suficiente nem obrigação suficientemente ampla de divulgação dos direitos e deveres dos usuários. O terceiro diz respeito à **disseminação heterogênea e insuficiente de informações e orientações da Antaq entre as comunidades locais**.

226. A árvore também associou a **baixa capacidade de organização coletiva e representação dos usuários** à forma como as informações chegam às comunidades e às características do público atendido. Essa associação deve ser interpretada como percepção construída durante as oficinas, e não como relação causal comprovada. O aspecto é relevante porque usuários com menor capacidade de organização e representação podem encontrar maior dificuldade para buscar informações, reivindicar direitos ou levar problemas da prestação ao conhecimento dos órgãos competentes.

227. As características socioeconômicas dos usuários foram tratadas na árvore como condicionantes externos à capacidade de intervenção direta da Agência. A PSU de 2023 mostrou que **73,2% dos entrevistados possuíam, no máximo, ensino médio completo**, considerando desde os usuários sem instrução até aqueles com ensino médio completo, e que **68,1% apresentavam renda familiar de até três salários mínimos**. Esses dados não demonstram, por si só, dificuldade de compreensão ou acesso à informação, mas indicam a necessidade de considerar diferentes níveis de escolaridade, renda e acesso aos meios de comunicação na definição das estratégias informacionais.

228. Esses fatores também foram relacionados, nas oficinas, à forma como os usuários **avaliam a qualidade do serviço**. A árvore registra a hipótese de que essa avaliação é influenciada pelo perfil socioeconômico da população atendida e pelo contexto histórico da prestação. A navegação longitudinal

na Região Amazônica desenvolveu-se sob condições bastante heterogêneas, com diferenças relevantes entre embarcações, infraestrutura e padrões de conforto. Nesse contexto, a percepção atual dos passageiros pode refletir não apenas as condições objetivas observadas no momento da viagem, mas também as referências formadas a partir de experiências anteriores com o serviço.

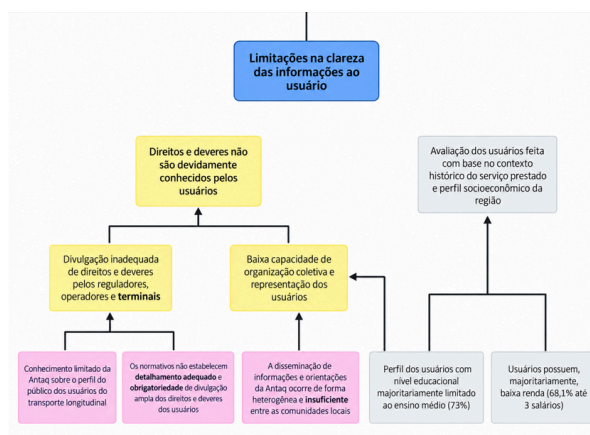
229. Essa hipótese converge com as ressalvas apresentadas no item 4.2.4 quanto à utilização da satisfação declarada como medida isolada da qualidade. Avaliações favoráveis não afastam a necessidade de parâmetros objetivos de serviço adequado, da mesma forma que avaliações desfavoráveis não permitem, isoladamente, concluir pela inadequação da prestação.

230. Evidência produzida posteriormente às oficinas reforçou a relevância das questões informacionais. A **Operação Gratuidade Garantida**, realizada pela fiscalização da Antaq em julho de 2026 e consolidada no Relatório Técnico nº 67/2026/GREBL/SFC, identificou ausência de informações ostensivas sobre gratuidades em embarcações e pontos de venda, além de situações de desconhecimento dos usuários quanto à extensão dos benefícios assegurados. Como o relatório foi concluído após as oficinas, seus resultados constituem evidência superveniente à construção da árvore do problema.

231. A aprovação posterior da **Resolução Antaq nº 138/2026** alterou parcialmente o cenário considerado nas oficinas. A norma passou a disciplinar de forma mais específica direitos de informação e obrigações de divulgação, abrangendo, entre outros aspectos, horários, preços, refeições, canais de atendimento, capacidade e alterações operacionais, além de prever a disponibilização visual dessas informações nas embarcações e nos postos de venda.

232. Dessa forma, a percepção registrada na árvore de que os normativos não apresentavam detalhamento suficiente deve ser compreendida à luz do **contexto existente no momento das oficinas**. A nova regulamentação reduz parte dessa lacuna, mas não elimina questões relacionadas à efetividade da divulgação, à adequação dos meios utilizados ao perfil dos passageiros, ao alcance das informações nas comunidades atendidas e à capacidade de os usuários conhecerem e exercerem seus direitos. Esses aspectos permanecem relevantes para a análise das alternativas.

Figura 10 - Limitações na clareza das informações ao usuário



Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

Nota: Rosa: aspectos passíveis de atuação da Antaq; cinza: aspectos fora da competência ou da capacidade de intervenção direta da Agência.

10.1.2. Experiência e conforto dos usuários

233. O segundo bloco da árvore reuniu os aspectos relacionados à experiência dos usuários durante as viagens e às condições de conforto oferecidas na prestação do transporte longitudinal. As discussões evidenciaram que essa experiência é influenciada por fatores de natureza econômica, operacional e estrutural, que podem se manifestar de forma distinta conforme a duração da viagem, o tipo de embarcação e a modalidade do serviço.

234. Em razão da diversidade dos temas identificados, o bloco foi desdobrado em sete subblocos: **modicidade; serviços acessórios; higiene e limpeza; acessibilidade; política de bagagens e**

cargas perigosas; reserva e organização de áreas da embarcação; e ruídos e conforto acústico.

235. A divisão permite examinar separadamente questões com naturezas e possibilidades de intervenção distintas, sem perder de vista que seus efeitos podem se combinar na experiência do passageiro. Em viagens de maior duração, por exemplo, aspectos como higiene, alimentação, acomodação, organização dos espaços e conforto acústico tendem a assumir maior relevância, enquanto determinadas características operacionais podem exigir tratamento diferenciado entre embarcações convencionais e lanchas rápidas.

236. Nos subitens seguintes, são apresentados os sintomas e fatores associados a cada um desses temas, preservando-se a distinção adotada na árvore entre os aspectos passíveis de atuação da Antaq, os fatores externos à sua capacidade de intervenção direta e, quando aplicável, as situações específicas dos serviços prestados por lanchas rápidas.

10.1.2.1. Problemas relacionados à modicidade

237. No subbloco relativo à modicidade, as oficinas relacionaram o risco de prestação em condições percebidas como pouco módicas a dois fatores principais: as características econômicas de determinadas linhas e a capacidade de pagamento dos usuários.

238. Do lado da oferta, foram destacadas a elevada essencialidade do serviço, os custos de entrada e a reduzida concorrência em alguns mercados. Essas condições podem diminuir a pressão competitiva sobre os preços. Do lado da demanda, a PSU de 2023 mostrou que 68,1% dos entrevistados possuíam renda familiar de até três salários mínimos, o que pode aumentar a sensibilidade ao valor da passagem. A combinação desses fatores foi representada na árvore como condição favorável ao surgimento de problemas relacionados à modicidade, sem que isso signifique, por si só, que os preços praticados sejam inadequados.

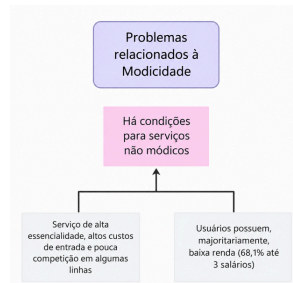
239. A percepção dos usuários reforça a relevância do tema. Em 2023, preço justo ou modicidade apresentou o menor índice médio de satisfação entre os atributos avaliados, resultado também observado, em termos relativos, na pesquisa de 2015. Como já discutido no diagnóstico, essa avaliação deve ser interpretada com cautela, pois pode refletir tanto o nível dos preços quanto o peso da passagem na renda familiar.

240. Sob a perspectiva regulatória, a Antaq já dispunha de metodologia para acompanhar elevações de preços nos serviços autorizados de navegação interior, prevista no Guia de Regulação de Preços aprovado pela Resolução nº 6.821/2019. A Resolução Antaq nº 138/2026 incorporou essa sistemática ao novo marco regulatório, com análise do grau de concorrência, da essencialidade do mercado e da existência de justa causa para aumentos.

241. Esse mecanismo, contudo, incide sobre **elevações posteriores dos preços**. Não há metodologia específica para avaliar o preço inicial informado pelo operador no momento da outorga, que permanece submetido ao regime de liberdade de preços. Assim, embora exista instrumento para examinar aumentos em mercados que demandem maior atenção regulatória, não há referência equivalente para aferir a modicidade do preço originalmente estabelecido.

242. A questão identificada nas oficinas, portanto, não se resume à insatisfação dos usuários com o valor das passagens. Ela envolve também a dificuldade de avaliar objetivamente a modicidade do preço inicial em mercados caracterizados por diferentes níveis de concorrência, essencialidade e capacidade de pagamento da população atendida.

Figura 11 - Problemas relacionados à modicidade



Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

Nota: Rosa: aspectos passíveis de atuação da Antaq; cinza: aspectos fora da competência ou da capacidade de intervenção direta da Agência.

10.1.2.2. **Problemas relacionados a serviços acessórios**

243. No subbloco relativo aos serviços acessórios, as oficinas identificaram problemas de **transparência e previsibilidade quanto aos serviços disponibilizados durante a viagem**, especialmente alimentação e comunicação. Em percursos de longa duração, esses serviços podem assumir maior relevância para as condições de permanência do passageiro a bordo.

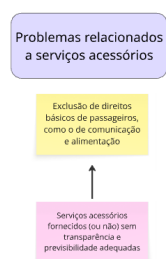
244. A árvore relacionou essa questão à falta de clareza sobre quais serviços estão incluídos no valor da passagem, quais são facultativos e quais dependem de pagamento adicional. Essa indefinição pode dificultar que o usuário conheça previamente as condições do serviço contratado e foi associada, nas oficinas, ao risco de que necessidades básicas dos passageiros não sejam adequadamente atendidas ao longo da viagem.

245. O problema identificado não decorre, portanto, da existência ou da cobrança de serviços acessórios em si, mas da ausência de informação clara sobre sua disponibilidade e seus custos e, em viagens prolongadas, da necessidade de distinguir comodidades comerciais de condições mínimas necessárias à permanência do passageiro a bordo.

246. A **Resolução Antaq nº 138/2026** alterou parcialmente o cenário considerado nas oficinas. A norma passou a exigir informação prévia sobre a quantidade de refeições quando incluídas no preço da passagem e sobre seu valor quando cobradas separadamente, além de determinar que o bilhete informe o preço total e discrimine eventuais encargos adicionais. Com isso, parte da lacuna relacionada à alimentação e à transparência das cobranças passou a contar com tratamento normativo específico.

247. Permanece relevante, contudo, verificar se existem outros serviços ou condições associados às necessidades dos passageiros, especialmente em viagens de longa duração, que demandem tratamento complementar. Eventual atuação adicional deve se concentrar nessas lacunas, evitando reproduzir obrigações já estabelecidas pela nova regulamentação.

Figura 12 - Problemas relacionados a serviços acessórios



Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

Nota: Rosa: aspectos passíveis de atuação da Antaq.

10.1.2.3. **Problemas relacionados à higiene e limpeza**

248. No subbloco relativo à higiene e limpeza, as oficinas associaram a dificuldade de manutenção de condições adequadas ao longo da viagem a dois fatores principais: a **falta de critérios**

objetivos para avaliação dessas condições e a existência de **trechos de longa duração**.

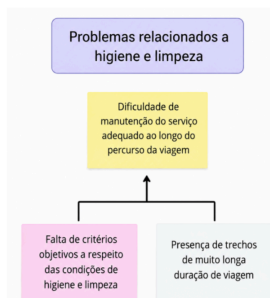
249. A duração das viagens foi tratada como condicionante externo à atuação direta da Antaq. Em percursos mais longos, o uso contínuo das instalações aumenta a necessidade de limpeza e conservação ao longo da viagem, tornando mais relevante a manutenção das condições de higiene durante todo o percurso, e não apenas no momento da partida.

250. Por outro lado, a definição mais objetiva do padrão esperado foi identificada como aspecto passível de atuação da Agência. Critérios genéricos podem dificultar tanto o planejamento das rotinas pelos operadores quanto a verificação uniforme das condições pela fiscalização.

251. A Resolução Antaq nº 138/2026 preservou a obrigação geral de manter as embarcações em condições adequadas de habitabilidade, higiene e conforto, mas não estabeleceu parâmetros específicos quanto a padrões sanitários, periodicidade de higienização ou dedetização, tratamento diferenciado para viagens de longa duração ou formas de comprovação dessas atividades.

252. Permanece, portanto, espaço para detalhamento complementar que permita caracterizar de forma mais objetiva o nível mínimo de higiene e limpeza esperado, considerando as diferenças de duração das viagens e as características das embarcações.

Figura 13 - Problemas relacionados à higiene e limpeza



Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

Nota: Rosa: aspectos passíveis de atuação da Antaq; cinza: aspectos fora da competência ou da capacidade de intervenção direta da Agência.

10.1.2.4. **Problemas de acessibilidade**

253. No subbloco relativo à acessibilidade, as oficinas identificaram que pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida podem enfrentar restrições de acesso e utilização dos serviços de transporte longitudinal, mesmo diante da existência de regras específicas sobre a matéria.

254. A árvore relacionou essa situação a diferentes aspectos observados nas embarcações: ocupação de locais acessíveis por cargas no transporte misto, exigência limitada de camarotes acessíveis, falta de acessibilidade ao segundo convés e ausência de áreas com maior espaçamento e localização adequada para instalação de redes destinadas a pessoas com deficiência. Também foram apontadas limitações específicas das **lanchas rápidas**, relacionadas à locomoção e às características das poltronas, representadas em verde na figura por se referirem exclusivamente a essa modalidade.

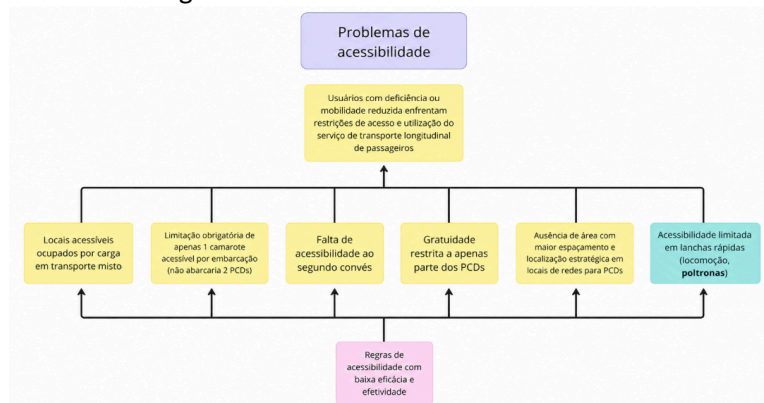
255. As oficinas também incluíram entre as questões de acesso a abrangência das gratuidades, então restrita às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida que preenchessem os requisitos legais. Embora essa questão tenha natureza distinta da acessibilidade física, foi considerada pelo grupo como fator que pode influenciar o acesso efetivo desse público ao transporte.

256. A Resolução Antaq nº 138/2026 ampliou posteriormente o tratamento da acessibilidade. Entre outras disposições, manteve a reserva de vagas gratuitas para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida comprovadamente carentes, determinou que essas vagas sejam de fácil acesso, assegurou o transporte gratuito de equipamentos indispensáveis à locomoção e estabeleceu prioridade e segurança nos procedimentos de embarque e desembarque. Também passou a exigir rampa de acesso com balaustrada e dispositivo antiderrapante.

257. A nova regulamentação, contudo, não esgota todas as situações levantadas nas oficinas. Permanecem questões relacionadas às condições de acomodação e circulação em diferentes tipos de embarcação e, especificamente nas lanchas rápidas, às características e ao quantitativo de poltronas adequadas a pessoas com deficiência e pessoas obesas.

258. O diagnóstico indica, portanto, que o problema não decorre apenas da existência ou ausência de regras, mas também de sua adequação às características da navegação longitudinal e de sua efetividade na utilização cotidiana do serviço.

Figura 14 - Problemas de acessibilidade



Fonte: Miro, registros das oficinas de AIR.

Nota: Rosa: aspectos passíveis de atuação da Antaq; cinza: aspectos fora da competência ou da capacidade de intervenção direta da Agência; verde: aspectos específicos dos serviços prestados por lanchas rápidas.

10.1.2.5. **Deficiência da política de bagagens e problemas relacionados a cargas perigosas**

259. As oficinas identificaram dois conjuntos de problemas relacionados: a organização das bagagens dos passageiros e o transporte de produtos perigosos nas operações mistas.

260. Quanto às bagagens, foram apontados o excesso de volumes pessoais no convés e o pouco controle sobre o conteúdo transportado pelos passageiros. A árvore associou essas situações à ausência de espaços segregados para carga e bagagem despachada, à preferência de parte dos usuários por manter seus pertences consigo e à insuficiência de mecanismos de controle na entrada e saída das embarcações e dos terminais. Também foram mencionadas práticas inadequadas no transporte de bagagens e a possibilidade de transferência excessiva da responsabilidade por sua guarda aos próprios passageiros.

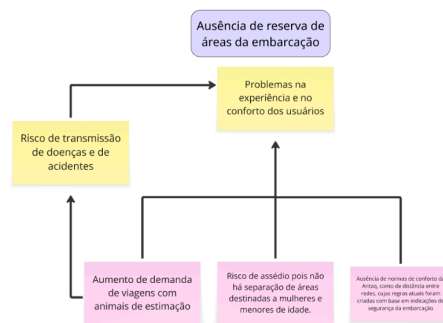
261. As oficinas relacionaram parte dessas dificuldades à baixa efetividade das normas sobre bagagem e carga e ao desconhecimento, pelos usuários, de seus direitos e deveres. Nesse contexto, foram apontadas como possibilidades de atuação da Antaq o aperfeiçoamento dos requisitos aplicáveis, a produção de informações e campanhas de orientação e a definição mais clara de procedimentos de controle, sem afastar a responsabilidade do operador pelo adequado tratamento da bagagem despachada.

262. A árvore também registrou limitações normativas quanto ao controle do conteúdo e ao manuseio das bagagens e destacou que regras concebidas predominantemente para o transporte de cargas nem sempre contemplavam as particularidades do transporte misto. A eventual exigência de compartimentos ou áreas específicas, contudo, deve observar as condições técnicas de distribuição de carga e estabilidade das embarcações, sujeitas às competências da Autoridade Marítima.

263. No caso dos produtos perigosos, foram apontados riscos decorrentes de seu transporte inadequado como bagagem e da ausência de locais claramente definidos para entrada, saída e manuseio dessas mercadorias. A preocupação é particularmente relevante no transporte misto, em que passageiros e cargas compartilham a mesma operação.

264. A Resolução Antaq nº 138/2026 alterou de forma relevante esse ponto do diagnóstico. A norma passou a diferenciar expressamente bagagem e carga, vedou o transporte de bagagem despachada no convés de passageiros e determinou a recusa de embarque ou o desembarque de

Figura 16 - Ausência de reserva de áreas da embarcação



Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

Nota: Rosa: aspectos passíveis de atuação da Antaq.

10.1.3. Condições operacionais (econômicas)

272. No bloco relativo às **condições operacionais**, foram discutidas características econômicas e operacionais próprias da navegação longitudinal que podem afetar a regularidade e a pontualidade dos serviços. Entre os principais aspectos levantados estão a relação entre o transporte de passageiros e de cargas nas linhas mistas, a sazonalidade da demanda e as diferenças entre o transporte convencional e aquele realizado por lanchas rápidas.

273. Um dos aspectos apontados foi que, em determinadas linhas mistas, **a operação não se sustenta economicamente apenas com o transporte de passageiros**, fazendo com que a movimentação de cargas tenha participação relevante na viabilidade do serviço. Nesse contexto, foram relatadas situações em que os operadores aguardam ou priorizam a formação da carga antes da partida da embarcação, com possíveis reflexos sobre o cumprimento dos horários programados.

274. Essa relação também foi observada na visita técnica ao **Terminal Hidroviário de Santarém (THS)**, onde a equipe presenciou situação em que a partida foi postergada até a conclusão do carregamento. Nas reuniões realizadas durante a visita, os operadores confirmaram a importância econômica da carga nas operações mistas e relataram concentração das viagens em determinados dias da semana em razão da dinâmica regional de abastecimento.

275. A **sazonalidade da demanda de passageiros** também interfere nessa dinâmica. Segundo os relatos obtidos, há aumento da movimentação em períodos como o final do ano e durante festas e eventos locais, alterando a participação relativa do transporte de passageiros e de cargas na operação.

276. Esses fatores foram associados, nas oficinas, a dificuldades relacionadas à **regularidade e à pontualidade**. Ao mesmo tempo, destacou-se que as condições operacionais não são homogêneas. Nas lanchas rápidas, foi percebido maior interesse no cumprimento dos horários e do esquema operacional, circunstância associada pelos interlocutores à menor dependência do transporte e do carregamento de cargas. Por se tratar de percepção obtida em número limitado de interações, o achado não pode ser generalizado, mas indica que critérios uniformes podem não refletir adequadamente as características das diferentes modalidades.

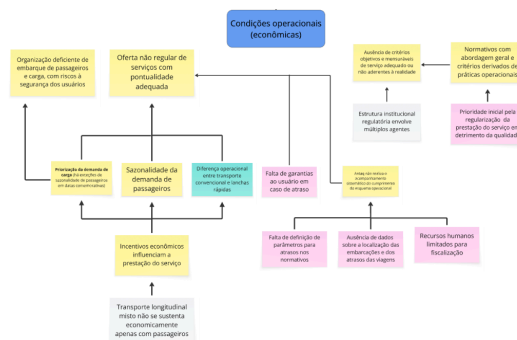
277. No campo regulatório, as oficinas identificaram limitações para o acompanhamento do esquema operacional autorizado. Entre elas foram apontadas a **falta de parâmetros para caracterização e tratamento dos atrasos**, a insuficiência de dados sobre os horários efetivamente realizados e a limitação de recursos humanos para fiscalização. Como consequência, torna-se mais difícil acompanhar de forma sistemática o cumprimento dos horários e do esquema operacional.

278. As oficinas também relacionaram esse quadro à **insuficiência de garantias claras ao usuário em situações de atraso**. A questão, portanto, não se restringiu à capacidade da Agência de identificar o descumprimento do esquema operacional, alcançando também o tratamento das consequências do atraso para o passageiro.

279. Em perspectiva mais ampla, apontou-se que a regulamentação do setor foi inicialmente direcionada à **organização e regularização da prestação dos serviços**, enquanto aspectos relacionados à qualidade receberam tratamento menos detalhado. Esse processo contribuiu para a permanência de critérios gerais ou associados às próprias práticas operacionais, dificultando a definição de parâmetros objetivos e mensuráveis aplicáveis às diferentes realidades da navegação longitudinal.

280. A **Resolução Antaq nº 138/2026** alterou parcialmente esse cenário ao detalhar direitos dos usuários em situações de atraso ou interrupção, reforçar o dever de cumprimento dos horários, disciplinar aspectos da organização das operações de carga e ampliar a produção de dados operacionais. Permanecem, contudo, questões não objetivadas, especialmente quanto às tolerâncias e à recorrência dos atrasos, à interferência da movimentação de cargas sobre a regularidade e a pontualidade e aos mecanismos de acompanhamento da execução das viagens.

Figura 17 - Condições operacionais (econômicas)



Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

Nota: Rosa: aspectos passíveis de atuação da Antaq; cinza: aspectos fora da competência ou da capacidade de intervenção direta da Agência; verde: aspectos específicos dos serviços prestados por lanchas rápidas.

10.1.4. **Infraestrutura e terminais**

281. No bloco relativo à **infraestrutura e aos terminais**, as oficinas discutiram as condições dos locais utilizados para embarque e desembarque, considerando infraestrutura física, conforto e acesso dos usuários a informações e orientações durante a espera e a realização das operações.

282. Identificou-se como problema a existência de **terminais e pontos de atracação com infraestrutura e condições de conforto inadequadas**. Essa situação foi relacionada a três grupos de fatores: nível insuficiente de investimentos, efetividade das exigências regulatórias aplicáveis às instalações e utilização de pontos de atracação não regularizados pela Antaq.

283. O **baixo investimento público e privado nos terminais** foi associado, nas oficinas, à insuficiência de políticas públicas de infraestrutura direcionadas ao setor. Trata-se de condicionante que extrapola a capacidade de intervenção direta da Antaq, embora seus efeitos repercutam nas condições experimentadas pelos usuários.

284. No âmbito de atuação da Agência, foi apontada a **falta de efetividade na manutenção dos requisitos mínimos aplicáveis aos terminais**. A árvore relacionou esse aspecto ao pouco direcionamento das ações da Antaq para cobrança das obrigações dos responsáveis pelas instalações e às dificuldades de fiscalização dos requisitos mínimos de serviço adequado. Assim, a existência de exigências regulatórias não assegura, por si só, sua observância uniforme nos diferentes locais de embarque e desembarque.

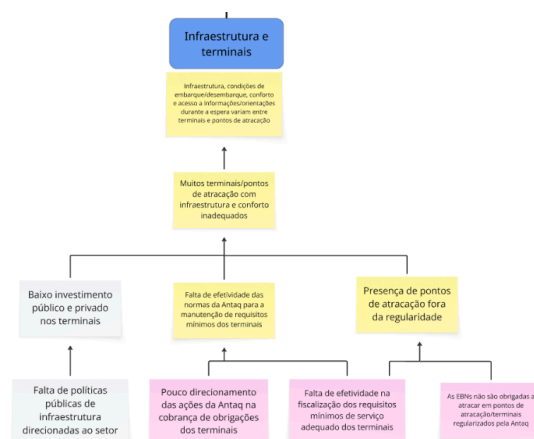
285. Outro ramo da árvore trata da **presença de pontos de atracação não regularizados**. Nas oficinas, essa situação foi relacionada ao fato de as EBNs não estarem necessariamente obrigadas a utilizar exclusivamente terminais ou pontos de atracação regularizados pela Antaq. Com isso, parte das operações pode ocorrer em instalações sobre as quais a capacidade de exigir e acompanhar determinados padrões de infraestrutura é mais limitada.

286. As observações realizadas posteriormente na visita técnica a Santarém reforçaram essa heterogeneidade. Na mesma região foram encontradas instalações com padrões bastante distintos de

organização, acessibilidade, conforto e estrutura física, evidenciando que as condições experimentadas pelo passageiro também dependem da infraestrutura utilizada.

287. O bloco evidencia, portanto, que a qualidade da experiência do usuário não depende apenas da embarcação e da atuação da EBN. As condições dos terminais e pontos de atracação também interferem no conforto, na acessibilidade, na informação e na organização do embarque e desembarque, embora parte dos fatores que determinam essas condições esteja fora da atuação direta da Agência.

Figura 18 - Infraestrutura e terminais



Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

Nota: Rosa: aspectos passíveis de atuação da Antaq; cinza: aspectos fora da competência ou da capacidade de intervenção direta da Agência.

10.2. CONSEQUÊNCIAS

288. A partir das relações estabelecidas na árvore do problema, foram consolidadas consequências que atingem os usuários, a prestação dos serviços e a própria capacidade da Antaq de acompanhar e avaliar o transporte longitudinal. Embora relacionadas entre si, essas consequências podem ser agrupadas em efeitos sobre a experiência dos passageiros, os padrões de prestação, a manifestação dos conflitos e a atuação regulatória e fiscalizatória.

289. Para os usuários, destacam-se os **problemas na experiência e no conforto durante as viagens**, envolvendo aspectos como acessibilidade, ruídos, política de bagagens e espaço entre redes. Também foram identificadas **reclamações, dúvidas e irregularidades relacionadas ao transporte de animais**, além da recorrência de reclamações, pedidos de informação e denúncias acerca da prestação dos serviços de navegação interior. No transporte misto, foram ainda apontados **atrasos recorrentes**, com repercussões sobre a regularidade e a previsibilidade das viagens.

290. A percepção econômica do serviço também se apresenta como consequência relevante. **A modicidade é avaliada de forma menos favorável pelos usuários em comparação com outros atributos do serviço**, figurando entre os aspectos de menor satisfação nas pesquisas consideradas no diagnóstico. Como já ressaltado, esse resultado não permite concluir, isoladamente, pela inadequação dos preços praticados.

291. No âmbito da prestação, foi apontada **assimetria nos padrões de serviço entre diferentes operadores e linhas**, de modo que os usuários podem estar submetidos a condições distintas. A heterogeneidade é característica própria da navegação longitudinal e não constitui, por si só, um problema. A dificuldade surge quando não há referências suficientemente claras para identificar o patamar mínimo esperado em determinados aspectos da prestação.

292. Também foram identificadas consequências relacionadas à capacidade de conhecer e avaliar a realidade do mercado. Nas oficinas, foi apontado que **parte dos conflitos existentes na navegação interior pode não alcançar a Ouvidoria da Antaq**, ao mesmo tempo em que os dados disponíveis não se encontram plenamente sistematizados em um modelo contínuo de avaliação. Além disso, a percepção dos usuários pode divergir das condições operacionais efetivamente observadas, o que

limita a utilização isolada de qualquer dessas fontes como representação integral da qualidade da prestação.

293. Por fim, foram apontados efeitos sobre a própria atuação da Agência. **Parte dos direitos e deveres aplicáveis à prestação ainda não se encontra traduzida em critérios suficientemente objetivos e verificáveis**, o que pode ampliar a margem de interpretação nas atividades de supervisão e fiscalização e dificultar avaliações uniformes de situações semelhantes.

294. A aprovação da **Resolução Antaq nº 138/2026** reduziu parte dessas lacunas ao detalhar direitos dos usuários, deveres das EBNs e determinadas condições da prestação. Permanecem, contudo, aspectos que dependem de maior objetivação ou de tratamento adequado às diferentes características operacionais, conforme demonstrado nos subitens anteriores.

295. Em síntese, as consequências mapeadas produzem efeitos em diferentes níveis: **na experiência e percepção dos usuários, na consistência dos padrões de prestação, na regularidade operacional, na disponibilidade de informações sobre o mercado e na capacidade institucional de avaliar e fiscalizar o serviço de maneira uniforme**.

11. DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO

296. A partir do diagnóstico desenvolvido e das relações estabelecidas entre os fatores contribuintes, os sintomas e suas consequências, o problema regulatório foi delimitado nos seguintes termos:

Serviços de transporte longitudinal de passageiros na navegação interior são prestados sem garantia de qualidade e com opções limitadas para os usuários, em contexto de alta heterogeneidade dos serviços e dificuldades de fiscalização efetiva.

297. A expressão **“sem garantia de qualidade”** não significa que os serviços sejam necessariamente prestados de forma inadequada em todas as linhas ou por todos os operadores. Refere-se à dificuldade de assegurar, de maneira objetiva e verificável, padrões mínimos de qualidade diante da diversidade das condições de prestação e do grau distinto de objetividade dos requisitos atualmente aplicáveis.

298. A referência às **“opções limitadas para os usuários”** considera as características dos mercados atendidos. Em determinadas localidades e linhas, há reduzida disponibilidade de alternativas de transporte ou de diferentes prestadores, restringindo a possibilidade de escolha do passageiro e os incentivos concorrenciais à melhoria dos serviços.

299. A **heterogeneidade dos serviços** constitui elemento central do problema. A navegação interior longitudinal abrange diferentes tipos de embarcação, formas de acomodação, durações de viagem, condições de infraestrutura, perfis de usuários e realidades regionais. Essa diversidade afasta soluções excessivamente uniformes e exige que os critérios de serviço adequado estabeleçam referências mínimas, com diferenciações quando justificadas pelas características da prestação.

300. As **dificuldades de fiscalização efetiva** decorrem, por sua vez, da extensão geográfica dos serviços, da diversidade das condições operacionais, das limitações de recursos e informações para acompanhamento contínuo e, para determinados atributos, da ausência de parâmetros suficientemente objetivos e verificáveis. Esses fatores podem ampliar a margem de interpretação na fiscalização e dificultar a uniformidade das avaliações.

301. A edição da **Resolução Antaq nº 138/2026** reduziu parte das lacunas identificadas durante as oficinas ao detalhar direitos dos usuários, deveres das EBNs e condições da prestação. Não eliminou, contudo, a questão central desta AIR, uma vez que permanecem atributos e situações para os quais ainda se mostra necessário avaliar maior objetivação dos critérios, adequação às diferentes características operacionais e mecanismos de acompanhamento.

302. A delimitação do problema orienta, assim, os objetivos e as alternativas examinados nos capítulos seguintes, concentrando a análise nas lacunas remanescentes e evitando a reprodução de matérias já disciplinadas pelo novo marco regulatório.

12. OBJETIVOS

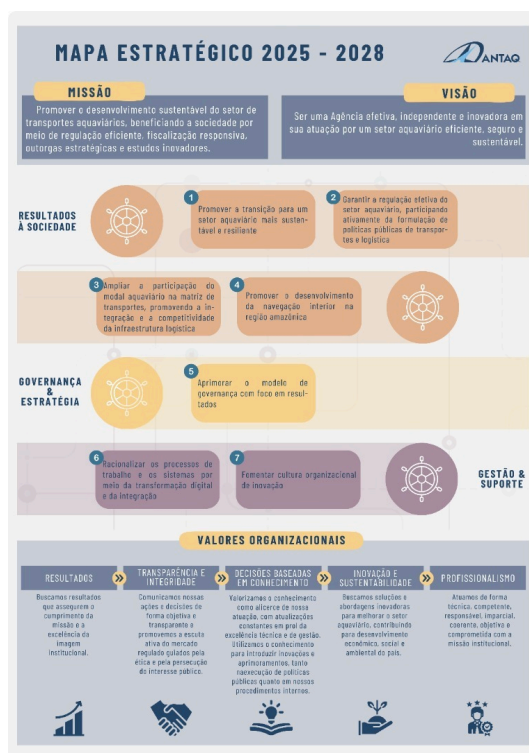
303. A partir da delimitação do problema regulatório, foram definidos os objetivos a serem alcançados pela atuação da Antaq, observando-se as orientações metodológicas aplicáveis à elaboração de Análises de Impacto Regulatório (BRASIL, 2018; OECD, 2020). A definição buscou estabelecer relação lógica entre o problema identificado, suas causas e consequências e os resultados pretendidos, permitindo avaliar, nas etapas seguintes, em que medida as alternativas de ação contribuem para sua solução ou mitigação.

304. Os objetivos foram estruturados em dois níveis. Inicialmente, foram identificados os objetivos estratégicos da Antaq relacionados ao problema regulatório, com a finalidade de verificar o alinhamento da iniciativa com o planejamento institucional. Em seguida, foram definidos os objetivos específicos da AIR, diretamente associados aos aspectos do problema que se pretende enfrentar.

12.1. Objetivos estratégicos

305. A definição dos objetivos foi precedida da análise do Mapa Estratégico da Antaq, com o propósito de identificar os objetivos institucionais com maior relação com o problema regulatório e o escopo desta AIR.

Figura 19 - Objetivos estratégicos da Antaq relacionados ao Tema 1.4



Fonte: Antaq.

306. A partir dessa análise, foram selecionados os objetivos estratégicos com maior aderência ao tema.

Figura 20 - Objetivos estratégicos selecionados para o Tema 1.4

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS



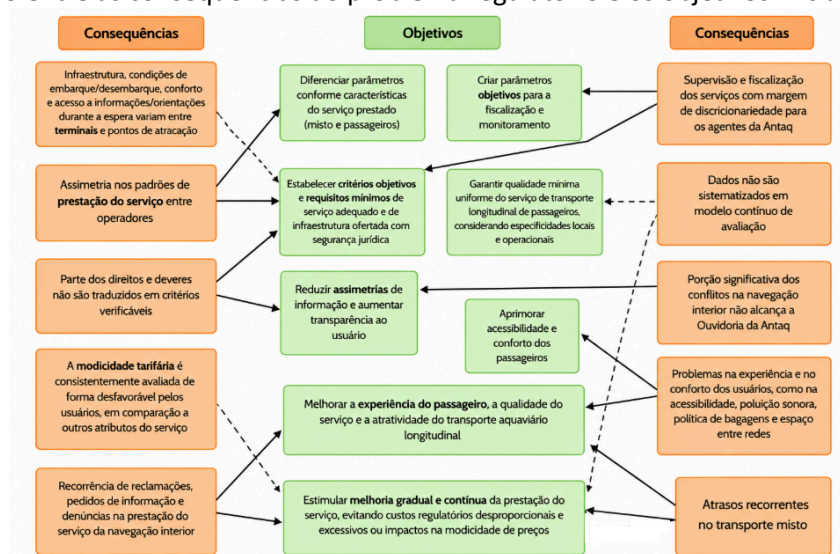
Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

307. Os objetivos selecionados evidenciam o alinhamento da AIR com as diretrizes institucionais relacionadas à qualidade e efetividade da regulação, ao desenvolvimento da navegação interior, à proteção dos usuários e ao aprimoramento da supervisão dos serviços regulados. Esse alinhamento constitui referência para a definição dos objetivos específicos da AIR.

12.2. Objetivos específicos

308. A partir da delimitação do problema regulatório e das consequências identificadas no diagnóstico, foram inicialmente formulados objetivos específicos destinados a representar os resultados pretendidos com a atuação da Agência. Nessa etapa, buscou-se estabelecer relação direta entre as consequências mapeadas e os resultados capazes de contribuir para sua mitigação.

Figura 21 - Relação entre as consequências do problema regulatório e os objetivos inicialmente formulados



Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

309. A formulação inicial contemplou diferentes dimensões do problema, incluindo a definição de critérios objetivos e requisitos mínimos de serviço adequado, sua diferenciação conforme as características da prestação, o aprimoramento da fiscalização e do monitoramento, a redução das assimetrias de informação e a melhoria das condições de acessibilidade, conforto e experiência dos passageiros. Também foi considerada a necessidade de promover a evolução da qualidade sem impor custos regulatórios desproporcionais ou produzir impactos indevidos sobre os preços.

310. Como uma mesma consequência poderia estar associada a mais de um objetivo, e determinados objetivos respondiam a diferentes consequências, verificou-se posteriormente a necessidade de consolidar esse conjunto para permitir sua utilização na comparação das alternativas.

311. Como resultado, foram definidos cinco objetivos regulatórios:

- I. **Selecionar medidas normativas viáveis para a Antaq;**
- II. **Evitar custos regulatórios desproporcionais e excessivos que impactem o preço do serviço;**
- III. **Fomentar a melhoria e a atratividade do serviço de transporte longitudinal de passageiros;**
- IV. **Garantir qualidade mínima uniforme do serviço de transporte longitudinal de passageiros entre EBNs, embarcações e terminais, considerando as especificidades locais e operacionais;**
- V. **Garantir o cumprimento dos direitos e deveres dos usuários.**

312. A consolidação nesses cinco objetivos não excluiu os demais aspectos discutidos. Transparência, acessibilidade, conforto, diferenciação entre modalidades, objetivação dos requisitos e aprimoramento da fiscalização permaneceram contemplados nas alternativas de ação, embora não tenham sido mantidos como objetivos autônomos para fins da análise multicritério.

12.3. Critérios de mensuração dos objetivos

313. Após a consolidação dos objetivos regulatórios, foram definidos critérios de mensuração para permitir a comparação das alternativas. Para cada objetivo, buscou-se identificar uma referência capaz de representar o resultado esperado e diferenciar alternativas com desempenhos distintos.

314. Essa etapa permitiu converter os objetivos, predominantemente qualitativos, em critérios aplicáveis à análise multicritério, considerando tanto os benefícios esperados para usuários e prestação quanto o esforço institucional e os possíveis impactos econômicos.

Figura 22 - Objetivos regulatórios, critérios de mensuração e níveis de desempenho



Fonte: *Miro*, registros das oficinas de AIR.

315. Para o objetivo de **selecionar medidas normativas viáveis para a Antaq**, adotou-se como critério o esforço de implantação e monitoramento pela Agência. Foram estabelecidos cinco níveis de desempenho, considerando mais favoráveis as alternativas que demandassem menor esforço institucional.

316. Para **evitar custos regulatórios desproporcionais e excessivos que impactem o preço do serviço**, utilizou-se como critério a proporção de pedidos de elevação de preços justificados por aumento de custos decorrentes dos critérios de serviço adequado em relação ao número de empresas outorgadas. Quanto menor essa proporção, mais favorável o desempenho esperado.

317. Para **fomentar a melhoria e a atratividade do serviço**, adotou-se a variação da quantidade de passageiros transportados como indicador indireto de atratividade. Nas oficinas, foram utilizados como referências o aumento de 15% da quantidade de passageiros em três anos, no melhor cenário, e a redução de 15%, no pior.

318. Para **garantir qualidade mínima uniforme**, o critério inicialmente formulado considerava a proporção de EBNs, embarcações e terminais com requisitos regulatórios mínimos atestados. Para aplicação nas dinâmicas de comparação das alternativas, contudo, o critério foi operacionalizado com base na situação dos terminais.

319. Por fim, para **garantir o cumprimento dos direitos e deveres dos usuários**, foi adotado critério relacionado à ocorrência de descumprimentos identificados a partir das manifestações e da atuação fiscalizatória, considerando mais favorável sua redução ao longo do tempo.

320. Os critérios foram posteriormente submetidos à ponderação quanto à importância relativa, de modo que seus diferentes pesos pudessem ser considerados na comparação multicritério das alternativas.

13. DESCRIÇÃO DAS ALTERNATIVAS

321. Após a definição dos objetivos e critérios de avaliação, foram discutidas alternativas de ação para o enfrentamento do problema regulatório. A dinâmica foi realizada em duas etapas. Inicialmente, os participantes apresentaram propostas de forma aberta por meio do **Mentimeter**. Em seguida, as contribuições foram **organizadas no Miro**, agrupadas por afinidade temática e discutidas coletivamente, permitindo seu ajuste, consolidação e, quando necessário, a identificação de alternativas excludentes ou complementares.

322. A organização das alternativas seguiu os mesmos blocos temáticos utilizados no diagnóstico dos sintomas, preservando a relação entre os problemas identificados e as medidas propostas. Foram considerados os blocos limitações na clareza das informações ao usuário; experiência e conforto dos usuários; condições operacionais; e infraestrutura e terminais, com o desdobramento do bloco de experiência e conforto nos respectivos subtemas.

323. Foram consideradas medidas normativas e não normativas. Em todos os blocos, a não ação foi mantida como cenário de referência para a posterior comparação das alternativas.

324. As propostas refletem o contexto regulatório existente à época das oficinas. Como a Resolução Antaq nº 138/2026 foi aprovada posteriormente, seus efeitos sobre a necessidade, o alcance ou a eventual perda de objeto de determinadas alternativas são examinados em etapa específica deste Relatório.

13.1. LIMITAÇÕES NA CLAREZA DAS INFORMAÇÕES AO USUÁRIO

325. Para enfrentar as limitações na clareza das informações ao usuário, foram formuladas duas alternativas não excludentes, além da possibilidade de sua adoção conjunta.

326. A primeira alternativa consiste em estabelecer requisitos mínimos padronizados de informação aos usuários. A medida busca definir um conjunto mínimo de informações a serem disponibilizadas de forma clara e acessível, abrangendo, conforme aplicável, conteúdos obrigatórios no bilhete de passagem, direitos e deveres dos passageiros, serviços incluídos e não incluídos no valor pago, regras aplicáveis à viagem, direitos em situações de atraso, política de bagagens e restrições relacionadas ao transporte de produtos perigosos e materiais proibidos.

327. A segunda alternativa consiste em promover ações de orientação, divulgação e fiscalização relacionadas às informações prestadas aos usuários. A medida compreende a elaboração e divulgação de materiais institucionais, ações educativas destinadas a ampliar o conhecimento dos passageiros sobre seus direitos e deveres e verificação do cumprimento das obrigações informacionais pelos operadores.

328. Considerou-se também a adoção conjunta das duas alternativas. Essa configuração combina a definição de requisitos mínimos de informação com ações destinadas a ampliar sua divulgação, compreensão pelos usuários e efetivo cumprimento pelos prestadores, reconhecendo que a existência de obrigação informacional, isoladamente, não assegura que a informação seja conhecida ou facilmente acessível ao passageiro.

329. As duas medidas possuem, portanto, caráter complementar. A primeira concentra-se na definição e padronização do conteúdo mínimo a ser disponibilizado, enquanto a segunda busca ampliar sua efetividade por meio de orientação, divulgação e fiscalização. A adoção conjunta foi considerada como uma configuração de intervenção para fins de comparação multicritério, e não como terceira medida autônoma.

13.2. EXPERIÊNCIA E CONFORTO DOS USUÁRIOS

330. As alternativas relacionadas à experiência e ao conforto dos usuários foram organizadas nos mesmos subtemas identificados no diagnóstico, de modo a preservar a relação entre os problemas levantados e as medidas propostas. Foram discutidas alternativas relativas à modicidade, serviços acessórios, higiene e limpeza, política de bagagens, organização dos espaços da embarcação, conforto acústico e acessibilidade.

13.2.1. Problemas relacionados à modicidade

331. Para os problemas relacionados à modicidade, foram discutidas três alternativas regulatórias, não excludentes entre si e passíveis de implementação complementar.

332. A primeira consiste em **restringir a não emissão do bilhete de passagem eletrônico à medida que sua implantação seja ampliada nos serviços de transporte longitudinal**, utilizando os dados gerados para estruturar o monitoramento dos preços praticados, ampliar sua transparência e formar base de dados tarifários.

333. A segunda alternativa prevê a **criação de painel público de monitoramento e transparência dos preços praticados**, permitindo o acompanhamento dos valores cobrados nas diferentes linhas e serviços.

334. A terceira consiste em **estabelecer normativamente os conceitos de modicidade e abusividade e definir metodologia para análise dos preços nas novas outorgas**.

335. As alternativas atuam em dimensões distintas do problema: a primeira amplia a disponibilidade e a estruturação dos dados tarifários; a segunda promove transparência dos preços ao público; e a terceira busca estabelecer referência para avaliação da modicidade do preço inicial, atualmente sujeito ao regime de liberdade de preços.

13.2.2. Problemas relacionados a serviços acessórios

336. Para os problemas relacionados aos serviços acessórios, foram discutidas três alternativas regulatórias. As duas primeiras são excludentes entre si, enquanto a terceira combina elementos de ambas.

337. A primeira alternativa consiste em **estabelecer requisitos mínimos relacionados às necessidades básicas dos passageiros em viagens de longa duração**, incluindo acesso à água potável, instalações sanitárias, condições adequadas para repouso e outras condições essenciais, preservando a liberdade de diferenciação comercial entre os operadores quanto aos demais serviços acessórios e comodidades.

338. A segunda alternativa prevê **estabelecer somente regras de transparência e divulgação prévia dos serviços acessórios**, deixando aos operadores a definição dos serviços oferecidos e daqueles abrangidos pelo preço da passagem.

339. A terceira alternativa reúne as duas abordagens, estabelecendo **requisitos mínimos relacionados às necessidades básicas e regras de transparência e divulgação prévia dos serviços acessórios**.

340. As alternativas representam, assim, diferentes graus de intervenção: desde uma abordagem baseada exclusivamente na transparência até a definição conjunta de condições mínimas para viagens de longa duração e regras de informação sobre os serviços acessórios.

13.2.3. **Problemas relacionados à higiene e limpeza**

341. Para os problemas relacionados à higiene e limpeza, foram discutidas duas alternativas de natureza distinta e não excludentes entre si.

342. A alternativa normativa consiste em **estabelecer critérios objetivos e requisitos mínimos de higiene e limpeza para as embarcações de transporte longitudinal de passageiros**, incluindo padrões sanitários para ambientes de uso coletivo, periodicidade mínima de higienização e dedetização, requisitos específicos para viagens de longa duração e mecanismos de comprovação do cumprimento das obrigações.

343. Como alternativa não normativa, foi proposto o desenvolvimento de **ações educativas e materiais de orientação aos usuários sobre a conservação dos ambientes da embarcação**, por meio de instrumentos como cartilhas, vídeos e banners.

344. As alternativas podem ser adotadas de forma complementar: a primeira estabelece parâmetros para a prestação e sua verificação, enquanto a segunda busca orientar os usuários quanto à conservação dos ambientes de uso coletivo.

13.2.4. **Problemas relacionados à política de bagagens**

345. Para os problemas relacionados à política de bagagens, foram discutidas alternativas regulatórias e uma alternativa não normativa, abrangendo tanto o tratamento das bagagens dos passageiros quanto o transporte de produtos perigosos.

346. Entre as alternativas regulatórias, foi proposta a possibilidade de **reconhecer pequenas cargas como itens de bagagem, desde que respeitados os limites aplicáveis à bagagem do passageiro**.

347. Também foi discutido o estabelecimento de **limitações de tamanho e de objetos proibidos na bagagem de mão**, acompanhado da definição de infrações e sanções relacionadas ao descumprimento dessas regras, consideradas as limitações práticas de verificação do conteúdo transportado.

348. Quanto aos produtos perigosos, foram consideradas duas alternativas excludentes entre si. A primeira consiste em **permitir seu transporte como bagagem despachada**, mediante procedimentos específicos de recebimento, entrega, controle e segurança. A segunda prevê **manter a proibição do transporte de produtos perigosos como bagagem despachada, admitindo seu transporte apenas como carga**.

349. Como alternativa não normativa, foi proposta a **constituição de grupo de trabalho com a Autoridade Marítima para avaliar o estabelecimento de compartimento específico destinado à acomodação da bagagem despachada dos passageiros**.

13.2.5. **Ausência de reserva de áreas da embarcação**

350. As alternativas relacionadas à reserva e à organização dos espaços da embarcação foram discutidas separadamente em três temas, em razão das diferentes questões envolvidas: transporte de animais de estimação; distanciamento e conforto dos passageiros; e áreas destinadas a grupos vulneráveis.

13.2.5.1. **Animais de estimação**

351. Para o transporte de animais de estimação, foram discutidas duas alternativas regulatórias excludentes entre si. Em ambas, a proposta consiste em **tornar facultativa a oferta do serviço**, condicionada ao cumprimento das regras previamente estabelecidas pela EBN, as quais deverão observar requisitos mínimos definidos pela Antaq.

352. Esses requisitos incluem condições sanitárias, como vacinação, e de segurança, como uso de focinheira e coleira, quando aplicáveis; definição das espécies permitidas e vedadas para transporte; e

observância da proibição de transporte de animais silvestres, ressalvadas as hipóteses legalmente autorizadas pelo órgão competente.

353. A diferença entre as alternativas está na acomodação dos animais em viagens de longa duração. A primeira prevê **exigência de área específica e segregada para sua acomodação**, quando o serviço for ofertado. A segunda mantém os mesmos requisitos sanitários e de segurança, mas **sem exigência de área específica e segregada**.

13.2.5.2. ***Distanciamento e conforto***

354. Para os problemas relacionados ao distanciamento e ao conforto dos passageiros, foram discutidas três alternativas regulatórias. As duas primeiras correspondem a medidas específicas, enquanto a terceira reúne ambas.

355. A primeira consiste em **estabelecer parâmetros mínimos para as áreas de convivência dos passageiros**.

356. A segunda prevê **estabelecer parâmetros mínimos de distanciamento entre redes**, com o objetivo de assegurar condições adequadas de conforto e acomodação dos passageiros.

357. A terceira alternativa consiste em **estabelecer conjuntamente parâmetros para as áreas de convivência e para o distanciamento mínimo entre redes**, buscando assegurar condições adequadas de conforto e acomodação durante as viagens.

13.2.5.3. ***Áreas para grupos vulneráveis***

358. Para as questões relacionadas às áreas destinadas a grupos vulneráveis, foram discutidas três alternativas regulatórias, não excludentes entre si, voltadas à proteção dos passageiros durante as viagens.

359. A primeira consiste em **estabelecer áreas reservadas para mulheres e crianças como medida de proteção e mitigação dos riscos de assédio apontados nas oficinas**, incluindo mecanismos de fiscalização e sanções pelo descumprimento.

360. A segunda prevê **criar regras específicas para o transporte e a proteção de menores desacompanhados**.

361. A terceira consiste em **estabelecer medidas de prevenção e enfrentamento ao assédio nas embarcações**, incluindo protocolos de atendimento, treinamento das equipes, sinalização, materiais informativos e canais de denúncia.

362. Por serem complementares, as medidas podem ser adotadas conjuntamente, atuando tanto sobre a organização dos espaços da embarcação quanto sobre procedimentos de proteção e prevenção.

13.2.6. ***Problemas relacionados à ausência de políticas de ruídos e conforto acústico***

363. Para os problemas relacionados ao conforto acústico, foram discutidas duas alternativas regulatórias, não excludentes entre si, e uma alternativa não normativa.

364. A primeira alternativa normativa consiste em **estabelecer regras de conforto acústico aplicáveis aos operadores**, incluindo limites máximos de ruído, horários de silêncio, critérios para reprodução de sons e conteúdos audiovisuais em áreas coletivas, observada a classificação indicativa adequada e a adoção de medidas para mitigação dos ruídos operacionais das embarcações.

365. A segunda prevê **estabelecer regras de conforto acústico aplicáveis aos passageiros**, incluindo limites máximos de ruído, exigência de utilização de fones de ouvido para conteúdos individuais e restrições ao uso de equipamentos sonoros que comprometam o bem-estar e a convivência a bordo.

366. Como alternativa não normativa, foi proposta a realização de **campanhas educativas sobre conforto acústico e convivência a bordo**.

367. As três medidas são complementares e podem ser adotadas conjuntamente, combinando obrigações dirigidas aos operadores, regras de convivência aplicáveis aos passageiros e ações de orientação.

13.2.7. **Problemas de Acessibilidade**

368. Para os problemas de acessibilidade, foram discutidas três alternativas regulatórias e uma alternativa não normativa, não excludentes entre si.

369. A primeira alternativa normativa consiste em **redefinir os requisitos mínimos de acessibilidade para as embarcações de transporte longitudinal de passageiros**, contemplando acessibilidade física, **inclusive acesso ao segundo convés**, sanitários acessíveis, condições adequadas de acomodação para pessoas com deficiência no convés de passageiros e **quantitativos mínimos de espaços reservados em áreas de redes, camarotes e áreas comuns**.

370. A segunda prevê **estabelecer poltronas específicas para pessoas com deficiência e pessoas obesas nas lanchas rápidas**, com definição do quantitativo mínimo a ser disponibilizado.

371. A terceira consiste em **tornar obrigatória a capacitação das tripulações pelas empresas para o atendimento de pessoas com deficiência**.

372. Como alternativa não normativa, foi proposta a criação de **mecanismos de incentivo e reconhecimento de boas práticas de acessibilidade**, a exemplo da inclusão de categoria específica no Prêmio Antaq.

373. As medidas são complementares e abrangem diferentes dimensões da acessibilidade: acesso e acomodação nas embarcações, requisitos específicos para lanchas rápidas, capacitação das tripulações e incentivo à adoção de boas práticas.

13.3. **CONDIÇÕES OPERACIONAIS (ECONÔMICAS)**

374. Para os problemas relacionados às condições operacionais do transporte longitudinal, foram discutidas três alternativas regulatórias e uma alternativa não normativa, não excludentes entre si.

375. A primeira alternativa normativa consiste em **estabelecer regras para a gestão operacional das viagens**, incluindo limites máximos de atraso e hipóteses justificáveis, medidas para evitar que a movimentação de cargas comprometa a regularidade e a pontualidade do transporte de passageiros, ampliação dos direitos dos usuários em situações de atrasos significativos ou interrupção das viagens, mecanismos de monitoramento e regime sancionatório específico para atrasos reiterados.

376. A segunda prevê **estabelecer regras de separação operacional entre o embarque de passageiros e de cargas**, buscando reduzir a interferência das operações de carga sobre o fluxo e os horários do transporte de passageiros.

377. A terceira consiste em **implementar mecanismos de monitoramento eletrônico e fiscalização do cumprimento dos horários e itinerários pela Antaq**, incluindo compartilhamento de localização, rastreamento e acompanhamento automatizado das viagens.

378. Como alternativa não normativa, foi proposta a **promoção da modernização da frota com tecnologias de monitoramento das embarcações**, por meio de linhas de financiamento aos operadores e da busca, pela Antaq, de subsídios governamentais para apoiar essa modernização.

13.4. **INFRAESTRUTURA E TERMINAIS**

379. Para os problemas relacionados à infraestrutura e aos terminais, foram discutidas duas alternativas regulatórias e uma alternativa não normativa, não excludentes entre si.

380. A primeira alternativa normativa consiste em **estabelecer requisitos mínimos de infraestrutura, segurança, conforto, prestação dos serviços e acessibilidade nos terminais e pontos de atracação**, incluindo condições de acesso às embarcações e instalações sanitárias.

381. A segunda prevê **priorizar a utilização de terminais e pontos de atracação regularizados ou registrados pela Antaq**, com mapeamento dos pontos de atracação irregulares e vinculação da operação à regularização progressiva da infraestrutura utilizada.

382. Como alternativa não normativa, foi proposta a **articulação institucional e a adoção de mecanismos de fomento a investimentos em terminais**, abrangendo a articulação de políticas públicas, a realização de chamamentos públicos pela Antaq para exploração de IP4 em municípios da Região Norte desassistidos de infraestrutura e o estabelecimento de diálogo com ministérios, assembleias legislativas estaduais e câmaras municipais para estimular investimentos em terminais.

14. **COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS: MÉTODO**

383. Em sequência à definição e à classificação das alternativas de ação nos respectivos blocos temáticos, procedeu-se à sua análise comparativa por meio de metodologia multicritério.

384. Para essa finalidade, foram utilizados os cinco critérios definidos a partir dos objetivos específicos da AIR. Na etapa seguinte, cada alternativa de ação foi avaliada quanto ao desempenho esperado em relação a esses critérios, tendo como referência o cenário de **não ação**, correspondente à manutenção do *status quo*.

14.1. **Critérios e indicadores**

385. A análise multicritério considerou cinco indicadores relacionados à mensuração do alcance dos objetivos regulatórios definidos para a AIR:

- I. esforço de implantação e monitoramento da Antaq;
- II. proporção de pedidos de reajuste de preços aprovados com justificativa relacionada ao aumento dos custos decorrentes da definição dos critérios de serviço adequado, em relação ao número de empresas outorgadas;
- III. variação da quantidade de passageiros no transporte longitudinal;
- IV. proporção de EBNs, embarcações e terminais com requisitos regulatórios mínimos atestados na outorga ou em fiscalização; e
- V. relação entre a quantidade de autos de infração transitados em julgado relacionados ao descumprimento dos direitos e deveres dos usuários na navegação longitudinal e a quantidade de denúncias recebidas.

386. Para permitir a ponderação dos critérios, foram estabelecidas previamente referências de desempenho representativas de situações mais e menos favoráveis ao alcance dos objetivos regulatórios. Como exemplo, para o critério relativo à **variação da quantidade de passageiros no transporte longitudinal**, considerou-se como melhor cenário o **aumento de 15% da quantidade de passageiros transportados em três anos** e, como pior cenário, a **redução de 15% no mesmo período**.

387. A mesma lógica foi aplicada aos demais critérios, de modo que cada um deles foi associado a um **melhor cenário**, correspondente ao resultado mais favorável ao respectivo objetivo regulatório, e a um **pior cenário**, correspondente à situação menos desejável. No caso do critério relativo ao esforço de implantação e monitoramento da Antaq, embora tenham sido estabelecidos cinco níveis de desempenho, para a comparação entre critérios foram considerados os extremos da escala, correspondentes aos Níveis 1 e 5.

Tabela 11 - Critérios de avaliação e cenários de referência para a análise multicritério

Critério	Indicador utilizado	Melhor cenário	Pior cenário
C1 - Esforço de implantação e monitoramento da Antaq	Nível de esforço necessário para implantação e monitoramento da medida pela Agência	Nível 1: redução do esforço de implantação e monitoramento pela Antaq	Nível 5: dificuldade extrema de implantação e monitoramento
C2 - Impactos dos custos regulatórios sobre os preços	Proporção de pedidos de reajuste de preços aprovados com justificativa relacionada ao aumento dos custos decorrentes dos critérios de serviço adequado, em relação ao número de empresas outorgadas, em horizonte de dois anos	0%	100%
C3 - Variação da quantidade de passageiros no transporte longitudinal	Variação da quantidade de passageiros transportados	Aumento de 15% da quantidade de passageiros em três anos	Redução de 15% da quantidade de passageiros em três anos
C4 - Atendimento aos requisitos regulatórios mínimos	Proporção de EBNs, embarcações e terminais com requisitos regulatórios mínimos atestados na outorga ou em fiscalização	100% dos terminais em conformidade em três anos	Manutenção ou piora da quantidade de terminais irregulares
C5 - Cumprimento dos direitos e deveres dos usuários	Relação entre a quantidade de autos de infração transitados em julgado relacionados ao descumprimento dos direitos e deveres dos usuários e a quantidade de denúncias recebidas	Redução de 50% da proporção de denúncias procedentes em três anos	Manutenção ou piora da quantidade atual de denúncias procedentes

Fonte: elaboração própria, com base nas Oficinas de AIR.

388. Definidos os cenários de referência, os critérios foram comparados **dois a dois**. Em cada comparação, foram contrapostas duas situações: uma em que o primeiro critério apresentava seu melhor cenário e o segundo, seu pior cenário, e outra em que essa relação era invertida.

389. Nessa etapa qualitativa, cada participante atribuiu um valor em uma escala de preferência, indicando a intensidade com que considerava uma das situações mais relevante que a outra, ou registrando indiferença entre ambas. Como foram definidos cinco critérios, foram realizadas **dez comparações paritárias**, abrangendo todas as combinações possíveis entre eles.

390. Os julgamentos individuais realizados pelos participantes são apresentados, a título ilustrativo, na figura a seguir. A figura a seguir, possibilita visualizar a distribuição geral dos julgamentos ao longo da escala de preferência, evidenciando tanto a posição predominante do grupo quanto a ocorrência de avaliações mais afastadas dessa posição em determinadas comparações.

Figura 23 - Julgamentos individuais das comparações paritárias dos critérios de avaliação

Fonte: elaboração própria, com base nos resultados das Oficinas de AIR.

392. A partir da matriz consolidada, foram calculados os pesos relativos dos cinco critérios, representativos de sua importância para a avaliação das alternativas de ação. A planilha de cálculo apresenta a matriz de julgamentos, as médias geométricas correspondentes, a normalização dos valores, os pesos resultantes e os parâmetros utilizados para verificação da consistência do modelo.

Identificação do tema em estudo

Item 1.4 AR 25/28 Critérios serviço adequado mar. interior

Número de critérios da análise: 5

Item 1.4 AR 25/28 Critérios serviço adequado mar. interior

Crêrrios

Número	Peso
1	6,3%
2	6,3%
3	6,3%
4	28,1%
5	28,1%

100,0%

Importância Relativa

Igual importância		Importância Relativa	
1	1	1	1,0
2	1/3	3	0,333
3	1/3	3	0,333
4	1/7	7	0,143
5	1/7	7	0,143

Lambda: 0,22

CI: 0,053822

IR: 1,12

Raço de Consistência

0,061

Dimensão da matriz (n)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Valores de IR	0	0	0,58	0,9	1,12	1,24	1,32	1,41	1,45	1,49	1,51

Comparação entre os Critérios (utilize os valores da tabela "Importância Relativa" para preencher a tabela abaixo)

Comparar sempre o Critério da linha em relação ao critério da coluna

Critério	1	2	3	4	5	Média Geo.	Critério	1	2	3	4	5	6	7	Peso	Coef
1	1,000	1,61	0,21	0,17	0,18	0,35	1	0,064	0,101	0,061	0,042	0,044	0,054	0,064	0,336	0,064
2	0,621	1,000	0,21	0,19	0,11	0,32	2	0,075	0,064	0,067	0,046	0,101	0,075	0,062	0,315	0,075
3	4,785	4,791	1,000	0,91	1,23	1,938	3	0,769	0,820	0,301	0,212	0,174	0,274	0,294	1,520	0,769
4	1,820	5,261	1,094	1,000	0,95	1,405	4	0,112	0,120	0,344	1,000	0,812	0,812	1,405	0,112	
5	1,574	0,012	0,012	1,817	1,000	1,900	5	0,111	0,102	0,244	0,444	0,305	0,305	0,299	1,589	0,111

Fonte: elaboração própria, com base nos resultados das Oficinas de AIR.

394. A aplicação do método resultou nos seguintes pesos para os critérios:

https://sei.antaq.gov.br/sei/controlador.php?acao=procedimento_trabalhar&acao_origem=procedimento_controlar&acao_retorno=procediment... 57/131

Critério	Pe so
C1 - Esforço de implantação e monitoramento da Antaq	6, 27 %
C2 - Número de reajustes de preços aprovados com justificativa relacionada ao aumento dos custos	5, 97 %
C3 - Variação da quantidade de passageiros no transporte longitudinal	29 ,9 7 %
C4 - Quantidade de EBNs, embarcações e terminais com requisitos regulatórios mínimos	28 ,0 6 %
C5 - Quantidade de autos de infração transitados em julgado relacionados ao descumprimento dos direitos e deveres dos usuários	29 ,7 2 %

Fonte: elaboração própria, com base nos resultados das Oficinas de AIR.

395. Os critérios C3, C4 e C5 concentraram conjuntamente **87,75% do peso total**, enquanto os critérios relativos ao esforço de implantação e monitoramento pela Antaq e aos possíveis efeitos da intervenção sobre os preços apresentaram pesos comparativamente menores. Esses foram os pesos posteriormente apresentados na consolidação dos resultados das oficinas.

396. Durante a análise dos resultados, contudo, observou-se a existência de dispersão relevante em parte dos julgamentos individuais. Diante disso, foi realizada uma verificação adicional com o objetivo de avaliar em que medida posições mais extremas poderiam influenciar a ponderação dos critérios.

397. Para essa finalidade, foi elaborada uma segunda consolidação dos julgamentos, utilizando-se a **mediana como medida alternativa de tendência central**. A opção pela mediana teve por objetivo reduzir a influência das posições extremas e verificar se a alteração da forma de consolidação produziria mudança relevante na estrutura dos pesos.

398. Não se tratou, portanto, de excluir respostas consideradas incorretas ou inválidas, mas de submeter os mesmos julgamentos a um tratamento alternativo, menos sensível aos valores extremos.

399. A figura a seguir apresenta essa segunda consolidação, na qual permanecem destacadas as posições centrais utilizadas para o teste pela mediana.

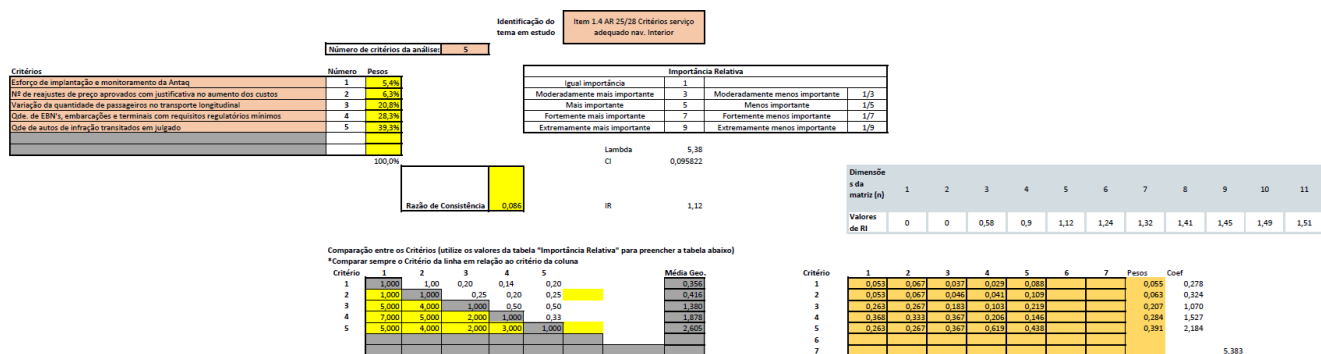
Figura 25 - Consolidação alternativa das comparações paritárias dos critérios pela mediana

Pergunta: qual cenário você "prefere"? A o										0,11	0,13	0,14	0,17	0,20	0,25	0,33	0,50	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
										Escala de preferência																	
										Preferenci a extrema	Preferenci a forte		preferenci a moderada		Preferenci a fraca		Indiferent e	Preferenci a fraca		preferenci a moderada		Preferenci a forte		Preferenci a extrema			
Critérios compara dos		A	9	8	7	6	5	4	3	2	1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	B							
Cenário 1	1 e 2	Redução do esforço de monitoramento e implementação pela Antaq E 100% dos pedidos de reajuste de preço aprovados com justificativa relacionada ao aumento dos custos decorrentes da definição dos critérios de serviço adequado em 2 anos.									1										Dificuldade extrema de implementação e monitoramento pela Antaq E 0% dos pedidos de reajuste de preço aprovados com justificativa relacionada ao aumento dos custos decorrentes da definição dos critérios de serviço adequado em 2 anos.						
Cenário 2	1 e 3	Redução do esforço de monitoramento e implementação pela Antaq E Redução de 15% do número de passageiros transportados em um horizonte de 3 anos.													3						Dificuldade extrema de implementação e monitoramento pela Antaq E Aumento de 15% da quantidade de passageiros transportados em um horizonte de 3 anos.						
Cenário 3	1 e 4	Redução do esforço de monitoramento e implementação pela Antaq E Manutenção ou piora da quantidade de terminais irregulares.															2				Dificuldade extrema de implementação e monitoramento pela Antaq E 100% dos terminais em conformidade em 3 anos.						
Cenário 4	1 e 5	Redução do esforço de monitoramento e implementação pela Antaq E Manutenção ou piora da quantidade atual de denúncias precedentes relacionadas ao descumprimento dos direitos e deveres dos usuários.													4						Dificuldade extrema de implementação e monitoramento pela Antaq E Redução de 50% da quantidade atual de denúncias precedentes relacionadas ao descumprimento dos direitos e deveres dos usuários.						
Cenário 5	2 e 3	0% dos pedidos de reajuste de preço aprovados com justificativa relacionada ao aumento dos custos decorrentes da definição dos critérios de serviço adequado em 2 anos E Redução de 15% do número de passageiros transportados em um horizonte de 3 anos.											1								100% dos pedidos de reajuste de preço aprovados com justificativa relacionada ao aumento dos custos decorrentes da definição dos critérios de serviço adequado em 2 anos E Aumento de 15% da quantidade de passageiros transportados em um horizonte de 3 anos.						
Cenário 6	2 e 4	0% dos pedidos de reajuste de preço aprovados com justificativa relacionada ao aumento dos custos decorrentes da definição dos critérios de serviço adequado em 2 anos E Manutenção ou piora da quantidade de terminais irregulares.													2						100% dos pedidos de reajuste de preço aprovados com justificativa relacionada ao aumento dos custos decorrentes da definição dos critérios de serviço adequado em 2 anos E 100% dos terminais em conformidade em 3 anos.						
Cenário 7	2 e 5	0% dos pedidos de reajuste de preço aprovados com justificativa relacionada ao aumento dos custos decorrentes da definição dos critérios de serviço adequado em 2 anos E Manutenção ou piora da quantidade atual de denúncias precedentes relacionadas ao descumprimento dos direitos e deveres dos usuários.												2							100% dos pedidos de reajuste de preço aprovados com justificativa relacionada ao aumento dos custos decorrentes da definição dos critérios de serviço adequado em 2 anos E Redução de 50% da quantidade atual de denúncias precedentes relacionadas ao descumprimento dos direitos e deveres dos usuários.						
Cenário 8	3 e 4	Aumento de 15% da quantidade de passageiros transportados em um horizonte de 3 anos E Manutenção ou piora da quantidade de terminais irregulares.																			Redução de 15% da quantidade de passageiros transportados em um horizonte de 3 anos E 100% dos terminais em conformidade em 3 anos.						
Cenário 9	3 e 5	Aumento de 15% da quantidade de passageiros transportados em um horizonte de 3 anos E Manutenção ou piora da quantidade atual de denúncias precedentes relacionadas ao descumprimento dos direitos e deveres dos usuários.									1										Redução de 15% da quantidade de passageiros transportados em um horizonte de 3 anos E Redução de 50% da quantidade atual de denúncias precedentes relacionadas ao descumprimento dos direitos e deveres dos usuários.						
Cenário 10	4 e 5	100% dos terminais em conformidade em 3 anos E Manutenção ou piora da quantidade atual de denúncias precedentes relacionadas ao descumprimento dos direitos e deveres dos usuários.																3			Manutenção ou piora da quantidade de terminais irregulares E Redução de 50% da quantidade atual de denúncias precedentes relacionadas ao descumprimento dos direitos e deveres dos usuários.						

Fonte: elaboração própria, com base nos resultados das Oficinas de AIR.

400. Os valores obtidos nessa segunda consolidação foram utilizados na elaboração de uma nova matriz AHP. O procedimento de cálculo dos pesos e de verificação da consistência foi repetido, permitindo comparar os resultados com aqueles provenientes da apuração principal.

Figura 26 - Análise de sensibilidade da ponderação dos critérios mediante consolidação pela mediana



Fonte: elaboração própria, com base nos resultados das Oficinas de AIR.

401. O recálculo resultou na seguinte distribuição dos pesos:

Tabela 13 - Comparação dos pesos dos critérios na apuração principal e na análise de sensibilidade

Crítério	Apuração principal - média geométrica	Análise de sensibilidade - mediana
C1 - Esforço de implantação e monitoramento da Antaq	6,27%	5,37%
C2 - Reajustes relacionados aos custos regulatórios	5,97%	6,27%

Critério	Apuração principal - média geométrica	Análise de sensibilidade - mediana
C3 - Variação da quantidade de passageiros	29,97%	20,80%
C4 - Requisitos regulatórios mínimos	28,06%	28,30%
C5 - Autos de infração relacionados aos direitos e deveres dos usuários	29,72%	39,27%
Razão de Consistência	4,81%	8,56%

Fonte: elaboração própria, com base nos resultados das Oficinas de AIR.

402. Na segunda apuração, a Razão de Consistência também permaneceu inferior ao limite de 10%. O recálculo resultou em λ máximo de aproximadamente **5,38**, Índice de Consistência de **0,095822**, RI de **1,12** e CR de aproximadamente **8,56%**, preservando nível aceitável de consistência dos julgamentos.

403. A comparação entre as duas formas de consolidação evidenciou alterações na distribuição interna dos pesos, especialmente entre os critérios C3 e C5. Entretanto, **não houve modificação da estrutura geral da ponderação**. Em ambos os tratamentos, os critérios C3, C4 e C5 concentraram aproximadamente 88% do peso total, enquanto C1 e C2 permaneceram com participação substancialmente inferior.

404. A segunda apuração foi utilizada, portanto, como **análise de sensibilidade**, permitindo avaliar a robustez da estrutura geral dos resultados diante da redução da influência de julgamentos extremos. Durante a discussão dos resultados, foi solicitado que a avaliação das opções regulatórias fosse posteriormente examinada também com base na mediana.

405. Para a continuidade da análise multicritério foram mantidos os **pesos obtidos na apuração principal pelo método AHP**: 6,27% para C1, 5,97% para C2, 29,97% para C3, 28,06% para C4 e 29,72% para C5, com Razão de Consistência de 4,81%.

406. Concluída a ponderação dos critérios, procedeu-se à avaliação das alternativas de ação por meio de **cinco formulários, um para cada critério**, contemplando os blocos e subblocos de alternativas definidos nas oficinas. Em cada formulário, os participantes atribuíram notas em escala de **0 a 10**, em que os extremos correspondiam, respectivamente, ao pior e ao melhor cenário estabelecido para o critério avaliado.

407. Em cada bloco, a **não ação**, correspondente à manutenção do *status quo*, foi avaliada inicialmente e utilizada como referência para a análise das demais alternativas. Dessa forma, a pontuação atribuída a cada opção expressava a expectativa de melhora ou piora em relação à situação atual sob a perspectiva do critério considerado.

408. A figura a seguir apresenta, a título ilustrativo, o exemplo de duas questões do formulário referente ao **Critério 1 - Esforço de implantação e monitoramento da Antaq**, contemplando a avaliação da não ação e de uma das alternativas do Bloco 1 - Limitações na clareza das informações ao usuário.

Figura 27 - Exemplo de questões do formulário de avaliação das alternativas - Critério 1

Critério 1: Esforço de implantação e monitoramento da Antaq
Esforço de implantação e monitoramento da Antaq (quanto menor o esforço, melhor).

1. **Ponto de partida: Considerando a forma como a Antaq atualmente trata os aspectos relacionados ao serviço adequado no transporte longitudinal de passageiros, como você avalia que a NÃO AÇÃO (ou a manutenção do status quo) contribui para o atendimento dos critérios de avaliação do serviço adequado?***
Essa escolha servirá de base para a ponderação de todas as demais.

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

PIOR CENÁRIO:
Dificuldade extrema de implementação e monitoramento pela Antaq.

MELHOR CENÁRIO:
Redução do esforço de implementação e monitoramento pela Antaq.

2. **BLOCO 1: Limitações na clareza das informações ao usuário**
Estabelecer requisitos mínimos padronizados de informação aos usuários, incluindo:

- conteúdo obrigatório no bilhete de passagem;
- divulgação de direitos e deveres;
- informações sobre serviços incluídos e não incluídos;
- regras aplicáveis à viagem;
- direitos em situações de atraso;
- política de bagagens;
- restrições relacionadas ao transporte de cargas perigosas e materiais proibidos.

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

PIOR CENÁRIO:
Dificuldade extrema de implementação e monitoramento pela Antaq.

MELHOR CENÁRIO:
Redução do esforço de implementação e monitoramento pela Antaq.

Fonte: *Google Forms*

409. A discussão acerca da dispersão observada nos julgamentos também subsidiou o tratamento adotado nessa etapa. As avaliações individuais registradas nos formulários foram **consolidadas pela mediana**, com o objetivo de reduzir a influência de valores extremos e representar de forma mais adequada o posicionamento predominante do grupo.

410. Os resultados consolidados para cada alternativa foram posteriormente ponderados pelos pesos dos respectivos critérios obtidos na apuração principal do AHP. Dessa forma, a avaliação combinou duas dimensões distintas: a **importância relativa dos critérios**, representada pelos pesos do AHP, e o **desempenho esperado das alternativas em cada critério**, representado pelas medianas das avaliações dos participantes.

411. A interpretação dos resultados considerou, ainda, a natureza das alternativas avaliadas. Nos casos de **alternativas excludentes**, a comparação subsidia a identificação da opção de melhor desempenho relativo no respectivo bloco. Nas situações em que as alternativas são **complementares ou não excludentes**, os resultados permitem avaliar a contribuição esperada de cada medida e a possibilidade de implementação conjunta, não constituindo, por si só, determinação automática de adoção.

412. A pontuação multicritério constitui, portanto, **instrumento de apoio à decisão**, devendo seus resultados ser considerados em conjunto com a análise de adequação regulatória, viabilidade de implementação e demais impactos relevantes.

15. COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS: RESULTADOS

413. A aplicação do procedimento descrito no capítulo anterior resultou na valoração das alternativas de ação em relação aos cinco critérios estabelecidos para a AIR. As avaliações individuais foram consolidadas pela mediana e ponderadas pelos pesos dos respectivos critérios obtidos por meio do método AHP.

414. Para facilitar a comparação entre as alternativas, os resultados consolidados foram posteriormente normalizados, permitindo sua apresentação em uma escala comum. O Quadro 1 apresenta os resultados obtidos para todos os blocos e alternativas avaliados nas oficinas.

Quadro 1 - Resultados consolidados da avaliação multicritério das alternativas de ação

Bloco	Alternativa	Media na dos valores normatizados
Bloco 1 - Limitações na clareza das informações ao usuário	Estabelecer requisitos mínimos padronizados de informação aos usuários	25%
	Promover ações de orientação, divulgação e fiscalização relacionadas às informações prestadas aos usuários	29%
	As duas alternativas em conjunto	33%
Bloco 2 - Experiência e conforto: modicidade	Reprimir a não emissão do bilhete de passagem eletrônico	22%
	Criar painel público de monitoramento e transparência dos preços praticados	29%
	Estabelecer normativamente os conceitos de modicidade e abusividade e definir metodologia para análise dos preços nas novas outorgas	18%
Bloco 3 - Experiência e conforto: serviços acessórios	Estabelecer requisitos mínimos relacionados às necessidades básicas dos passageiros em viagens de longa duração	28%
	Estabelecer somente regras de transparência e divulgação prévia dos serviços acessórios, deixando ao operador a definição dos serviços abrangidos pelo preço da passagem	23%
	As duas alternativas em conjunto	33%
Bloco 4 - Experiência e conforto: higiene e limpeza	Estabelecer critérios objetivos e requisitos mínimos de higiene e limpeza	36%
	Desenvolver ações educativas e materiais de orientação aos usuários	31%
	As duas alternativas em conjunto	42%
Bloco 5 - Experiência e conforto: política de bagagens	Readequar os limites normativos para considerar determinados tipos de pequenas cargas como bagagem	17%
	Estabelecer limitações de tamanho e objetos proibidos na bagagem de mão e prever infrações e sanções	14%
	Constituir grupo de trabalho com a Autoridade Marítima para avaliar compartimento específico para bagagem despachada	13%
Bloco 5b - Política de bagagens: produtos perigosos	Permitir o transporte de produtos perigosos como bagagem despachada, mediante procedimentos de recebimento, entrega, controle e segurança	0%
	Manter a proibição do transporte de produtos perigosos como bagagem despachada, permitindo seu transporte apenas como carga	13%
Bloco 6 - Reserva de áreas: animais de estimação	Tornar facultativa a oferta do serviço, com exigência de área específica	23%
	Tornar facultativa a oferta do serviço, sem exigência de área específica	14%
Bloco 6 - Reserva de áreas: distanciamento e conforto	Estabelecer parâmetros mínimos para áreas de convivência dos passageiros	19%
	Estabelecer parâmetros mínimos de distanciamento entre redes	28%
	As duas alternativas em conjunto	26%

Bloco	Alternativa	Media na dos valores normatizados
Bloco 6 - Reserva de áreas: grupos vulneráveis	Estabelecer áreas reservadas para mulheres e crianças	23%
	Criar regras específicas para transporte e proteção de menores desacompanhados	8%
	Estabelecer medidas de prevenção e enfrentamento ao assédio nas embarcações	19%
Bloco 7 - Ruídos e conforto acústico	Estabelecer regras de conforto acústico para operadores	29%
	Estabelecer regras de conforto acústico para passageiros	27%
	Desenvolver campanhas educativas sobre conforto acústico e convivência a bordo	35%
Bloco 8 - Acessibilidade	Redefinir requisitos mínimos de acessibilidade	17%
	Estabelecer poltronas específicas para PCDs e pessoas obesas em lanchas rápidas e seu quantitativo	28%
	Estabelecer obrigatoriedade de capacitação das tripulações	13%
	Criar mecanismos de incentivo e reconhecimento de boas práticas de acessibilidade	35%
Bloco 9 - Condições operacionais	Estabelecer regras para gestão operacional das viagens, incluindo limites máximos de atraso e hipóteses justificáveis	28%
	Estabelecer regras de separação operacional entre embarque de passageiros e cargas	24%
	Implementar mecanismos de monitoramento eletrônico e fiscalização pela Antaq	38%
	Promover a modernização da frota com tecnologias de monitoramento, mediante linhas de financiamento e subsídios governamentais	31%
Bloco 10 - Infraestrutura e terminais	Estabelecer requisitos mínimos de infraestrutura, segurança, conforto, prestação dos serviços e acessibilidade	38%
	Priorizar a utilização de terminais e pontos de atracação regularizados ou registrados pela Antaq, mapear pontos irregulares e vincular a operação à regularização progressiva da infraestrutura utilizada	31%
	Promover articulação institucional e mecanismos de fomento a investimentos em terminais	41%

Fonte: elaboração própria, com base nos resultados das Oficinas de AIR.

415. Os resultados evidenciam diferenças de desempenho entre as alternativas avaliadas, inclusive entre opções pertencentes ao mesmo bloco temático. A estrutura das alternativas também não é homogênea: em alguns blocos, as opções são mutuamente excludentes; em outros, podem ser adotadas de forma cumulativa ou complementar.

416. Em razão dessa distinção, a interpretação dos resultados observou tratamento específico para cada grupo. Inicialmente, são examinados os blocos com alternativas excludentes, nos quais a comparação busca identificar a opção de melhor desempenho relativo. Em seguida, são analisadas as

alternativas não excludentes, para as quais foi necessário estabelecer parâmetro de desempenho que permitisse identificar as medidas a serem mantidas nas etapas seguintes da AIR.

15.1. **Resultados dos blocos com alternativas excludentes**

417. Entre as alternativas avaliadas, foram identificados dois conjuntos de natureza excludente, nos quais a adoção de uma opção afasta a outra. Nesses casos, a comparação considerou o maior valor normalizado da mediana obtido em cada conjunto.

418. O primeiro conjunto refere-se ao transporte de **produtos perigosos como bagagem despachada**, no âmbito do Bloco 5b - Política de bagagens. Foram avaliadas duas possibilidades: permitir esse transporte mediante procedimentos específicos de recebimento, entrega, controle e segurança; ou manter sua proibição como bagagem despachada, admitindo o transporte apenas como carga.

419. A alternativa de permitir o transporte apresentou valor normalizado de **0%**, enquanto a manutenção da proibição alcançou **13%**. Assim, entre as duas opções avaliadas, a manutenção da proibição apresentou o melhor desempenho relativo.

420. O segundo conjunto excludente refere-se ao **transporte de animais de estimação**. As duas alternativas pressupunham tornar facultativa a oferta do serviço, diferenciando-se quanto à exigência de área específica para acomodação dos animais.

421. A alternativa que previa a oferta facultativa do serviço com exigência de área específica apresentou valor normalizado de **23%**, enquanto a possibilidade de oferta sem essa exigência alcançou **14%**. A primeira alternativa apresentou, portanto, o melhor desempenho relativo.

Tabela 14 - Resultados das alternativas excludentes

Bloco	Alternativa	Mediana dos valores normalizados	Resultado da comparação
Bloco 5b - Política de bagagens: produtos perigosos	Permitir o transporte de produtos perigosos como bagagem despachada, mediante procedimentos de recebimento, entrega, controle e segurança	0%	
	Manter a proibição do transporte de produtos perigosos como bagagem despachada, permitindo seu transporte apenas como carga	13%	Maior avaliação do conjunto
Bloco 6 - Transporte de animais de estimação	Tornar facultativa a oferta do serviço, com exigência de área específica	23%	Maior avaliação do conjunto
	Tornar facultativa a oferta do serviço, sem exigência de área específica	14%	

Fonte: elaboração própria, com base nos resultados consolidados das Oficinas de AIR.

422. Dessa análise resultaram duas alternativas de melhor desempenho nos respectivos conjuntos excludentes: a **manutenção da proibição do transporte de produtos perigosos como bagagem despachada**, com resultado de 13%, e a **oferta facultativa do transporte de animais de estimação com exigência de área específica**, com resultado de 23%.

15.2. **Resultados dos blocos com alternativas não excludentes**

423. Nas alternativas de natureza não excludente, a análise seguiu lógica distinta daquela aplicada aos conjuntos tratados na seção anterior. Como essas medidas podem ser adotadas simultaneamente ou de forma complementar, não se mostrou adequado selecionar apenas a alternativa de maior pontuação de cada bloco. Tornou-se necessário, portanto, estabelecer um parâmetro de desempenho que permitisse identificar as alternativas que permaneceriam para as etapas seguintes da AIR.

424. Inicialmente, examinou-se a distribuição dos valores normalizados obtidos a partir das medianas, utilizando-se medidas de posição como referência para avaliar o desempenho relativo das alternativas. O primeiro quartil (Q1) correspondeu a **20,5%**, a mediana da distribuição (Q2) a **28,0%** e o terceiro quartil (Q3) a **32,0%**.

Tabela 15 - Medidas de posição da distribuição dos valores normalizados das alternativas não excludentes

Medida	Valor
Primeiro quartil - Q1	20,5%
Mediana - Q2	28,0%
Terceiro quartil - Q3	32,0%

Fonte: elaboração própria, com base nos resultados consolidados das Oficinas de AIR.

425. O terceiro quartil, por delimitar a faixa superior da distribuição, foi inicialmente considerado como possível parâmetro de seleção. Sua adoção como corte definitivo, contudo, mostrou-se excessivamente restritiva para as alternativas não excludentes, pois concentraria a seleção na parcela superior dos resultados e excluiria medidas que, embora apresentassem desempenho inferior a 32%, poderiam ser adotadas conjuntamente e contribuir de forma complementar para o enfrentamento dos problemas identificados.

426. Essa preocupação decorre da própria natureza dessas alternativas. Diferentemente dos conjuntos excludentes, em que a escolha de uma opção afasta necessariamente a outra, entre as medidas não excludentes não havia necessidade de limitar a análise a uma única alternativa por bloco. Durante a consolidação dos resultados, discutiu-se, inclusive, a possibilidade de estabelecer a nota de corte somente após a observação da distribuição dos dados, evitando sua definição prévia de forma arbitrária.

427. Considerou-se, então, o resultado obtido na análise das alternativas excludentes. No conjunto relativo ao transporte de animais de estimação, a alternativa de melhor desempenho alcançou valor normalizado de **23%**, superior aos 14% obtidos pela opção concorrente. Entre os dois conjuntos excludentes avaliados, esse foi o maior valor alcançado pelas alternativas selecionadas.

428. A partir dessa referência, adotou-se o patamar de **23%** para a avaliação das alternativas não excludentes. O parâmetro permitiu estabelecer uma referência comum de desempenho sem restringir a análise exclusivamente às alternativas situadas no quartil superior da distribuição. Foram mantidas, assim, as alternativas ou configurações de alternativas com valor normalizado da mediana **igual ou superior a 23%**.

Tabela 16 - Alternativas não excludentes com resultado igual ou superior a 23%

Bloco	Alternativa	Mediana dos valores normalizados
Bloco 1 - Limitações na clareza das	Estabelecer requisitos mínimos padronizados de informação aos usuários	25%

Bloco	Alternativa	Media na dos valores normalizados
informações ao usuário	Promover ações de orientação, divulgação e fiscalização relacionadas às informações prestadas aos usuários	29%
	As duas alternativas em conjunto	33%
Bloco 2 - Modicidade	Criar painel público de monitoramento e transparência dos preços praticados	29%
Bloco 3 - Serviços acessórios	Estabelecer requisitos mínimos relacionados às necessidades básicas dos passageiros em viagens de longa duração	28%
	Estabelecer somente regras de transparência e divulgação prévia dos serviços acessórios	23%
	As duas alternativas em conjunto	33%
Bloco 4 - Higiene e limpeza	Estabelecer critérios objetivos e requisitos mínimos de higiene e limpeza	36%
	Desenvolver ações educativas e materiais de orientação aos usuários	31%
	As duas alternativas em conjunto	42%
Bloco 6 - Distanciamento e conforto	Estabelecer parâmetros mínimos de distanciamento entre redes	28%
	Adotar conjuntamente parâmetros mínimos de distanciamento entre redes e para áreas de convivência dos passageiros	26%
Bloco 6 - Grupos vulneráveis	Estabelecer áreas reservadas para mulheres e crianças	23%
Bloco 7 - Ruídos e conforto acústico	Estabelecer regras de conforto acústico para operadores	29%
	Estabelecer regras de conforto acústico para passageiros	27%
	Desenvolver campanhas educativas sobre conforto acústico e convivência a bordo	35%
Bloco 8 - Acessibilidade	Estabelecer poltronas específicas para PCDs e pessoas obesas em lanchas rápidas e seu quantitativo	28%
	Criar mecanismos de incentivo e reconhecimento de boas práticas de acessibilidade	35%
Bloco 9 - Condições operacionais	Estabelecer regras para gestão operacional das viagens, incluindo limites máximos de atraso e hipóteses justificáveis	28%
	Estabelecer regras de separação operacional entre embarque de passageiros e cargas	24%
	Implementar mecanismos de monitoramento eletrônico e fiscalização pela Antaq	38%
	Promover a modernização da frota com tecnologias de monitoramento das embarcações, mediante linhas de financiamento e subsídios governamentais	31%

Bloco	Alternativa	Media na dos valores normalizados
Bloco 10 - Infraestrutura e terminais	Estabelecer requisitos mínimos de infraestrutura, segurança, conforto, prestação dos serviços e acessibilidade	38%
	Priorizar a utilização de terminais e pontos de atracação regularizados ou registrados pela Antaq, mapear pontos irregulares e vincular a operação à regularização progressiva da infraestrutura utilizada	31%
	Promover articulação institucional e mecanismos de fomento a investimentos em terminais	41%

Fonte: elaboração própria, com base nos resultados consolidados das Oficinas de AIR.

429. A aplicação do parâmetro de 23% permitiu manter alternativas com desempenho considerado relevante sem restringir a análise apenas ao quartil superior da distribuição. Essa abordagem é compatível com o caráter não excludente das medidas, uma vez que diferentes ações podem ser combinadas para enfrentar aspectos distintos do problema regulatório.

430. As alternativas que permaneceram abaixo desse patamar não foram priorizadas na consolidação dos resultados. Essa exclusão, contudo, não representa, isoladamente, juízo de inviabilidade ou inadequação da medida, mas indica desempenho relativo inferior ao parâmetro adotado na comparação multicritério.

431. Destaca-se que o **Bloco 5 - Experiência e conforto: política de bagagens** não apresentou, entre suas alternativas não excludentes, qualquer medida com resultado igual ou superior ao parâmetro de 23%. Os resultados foram de 17% para a readequação dos limites normativos, 14% para o estabelecimento de limitações relativas à bagagem de mão e 13% para a constituição de grupo de trabalho com a Autoridade Marítima. Assim, nenhuma dessas alternativas foi priorizada a partir da comparação multicritério.

432. Nos blocos em que foram avaliadas tanto medidas isoladas quanto sua adoção conjunta, os resultados das combinações devem ser interpretados como **configurações possíveis de intervenção**, e não como ações autônomas adicionais. A definição da estratégia regulatória final deverá considerar esses resultados em conjunto com a viabilidade de implementação, a proporcionalidade das medidas e as demais análises desenvolvidas na AIR.

16. **ALTERAÇÃO SUPERVENIENTE DO CENÁRIO REGULATÓRIO: RESOLUÇÃO ANTAQ Nº 138/2026**

16.1. **Evolução do marco regulatório: da Resolução Antaq nº 912/2007 à Resolução nº 138/2026**

433. Após a realização das oficinas e da avaliação multicritério das alternativas de ação, ocorreu alteração relevante no cenário regulatório considerado nesta AIR. Em 17 de agosto de 2026, foi editada a Resolução Antaq nº 138/2026, publicada no Diário Oficial da União em 19 de agosto de 2026, que estabelece direitos e deveres no transporte de passageiros e misto em percurso longitudinal e no transporte de passageiros e veículos em percurso de travessia na navegação interior.

434. As oficinas desta AIR foram realizadas antes da aprovação das Resoluções Antaq nº 136 e nº 138/2026. A minuta que posteriormente resultou na Resolução nº 138/2026, contudo, foi examinada

durante os trabalhos. O texto definitivo foi aprovado posteriormente, razão pela qual seus efeitos devem ser considerados nesta etapa sem alteração retroativa das alternativas ou das avaliações realizadas nas oficinas.

435. A Resolução nº 138/2026 não criou regime inteiramente novo para as condições de prestação do transporte longitudinal. A Resolução nº 912/2007 já reunia regras de outorga, condições de operação, direitos e deveres perante os usuários, requisitos de segurança e disciplina sancionatória, além de incorporar os atributos associados ao serviço adequado.

436. A evolução normativa promovida em 2026 deve ser compreendida, sobretudo, como processo de reorganização, atualização e detalhamento do marco regulatório. A Resolução nº 136/2026 passou a concentrar os critérios e procedimentos relativos à outorga, enquanto a Resolução nº 138/2026 reúne direitos e deveres dos usuários e das EBNs, condições gerais da prestação, obrigações de informação e infrações correspondentes.

437. Essa mudança é relevante para o Tema 1.4 porque reduz parte da fragmentação identificada no diagnóstico. A existência de regulamento mais sistematizado, contudo, não significa que todos os atributos do serviço adequado tenham sido convertidos em parâmetros objetivos, mensuráveis e verificáveis.

16.1.1. **Informação e transparência**

438. A Resolução nº 912/2007 já previa a divulgação de horários, tarifas, documento de outorga e contatos institucionais, além de informações no bilhete de passagem.

439. A Resolução nº 138/2026 amplia e sistematiza esse conteúdo. Entre outros pontos, disciplina informações sobre refeições, horários, preços, canais de atendimento, capacidade de passageiros e cargas, alterações do esquema operacional e elevações de preços, além de exigir dispositivo visual com parte dessas informações nas embarcações e nos postos de venda.

440. A evolução não consiste apenas em reiterar o dever de informar, mas em especificar o conteúdo mínimo exigido e associar determinados descumprimentos a infrações. Permanece, contudo, espaço para avaliar a necessidade de padronização da forma de apresentação e de sistematização das informações aos usuários.

16.1.2. **Benefícios legais**

441. A Resolução nº 912/2007 já disciplinava parte das gratuidades aplicáveis ao transporte longitudinal, enquanto outros benefícios decorriam diretamente da legislação federal.

442. A Resolução nº 138/2026 sistematiza no próprio regulamento os principais benefícios aplicáveis a pessoas idosas, jovens de baixa renda e pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Também detalha procedimentos para disponibilização e utilização das vagas, documentação, informação nos sistemas de venda e tratamento das hipóteses de não concessão.

443. O novo marco, portanto, reduz a dispersão normativa anteriormente existente e torna mais claro o conjunto de obrigações aplicáveis às EBNs e de direitos assegurados aos beneficiários.

16.1.3. **Acessibilidade e prioridade**

444. A Resolução nº 138/2026 ampliou o detalhamento da acessibilidade e da prioridade de atendimento. Entre as medidas previstas estão a localização de fácil acesso das vagas destinadas às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, prioridade e segurança no embarque e desembarque e disponibilização de rampa de acesso com balaustrada e dispositivo antiderrapante.

445. Essas disposições conferem maior objetividade a algumas dimensões da acessibilidade, mas não estabelecem, para todas as configurações operacionais, requisitos específicos de circulação, acomodação ou quantitativos mínimos de espaços acessíveis. Essa distinção é relevante para a análise das alternativas priorizadas.

16.1.4. ***Bagagens, cargas e produtos perigosos***

446. A política de bagagens já era disciplinada pela Resolução nº 912/2007, inclusive quanto a limites, despacho, cobrança por excesso e indenização.

447. A Resolução nº 138/2026 preserva a estrutura básica desse regime, mas reforça a distinção entre bagagem e carga, mantém limites de peso, estabelece parâmetros dimensionais e veda o transporte de bagagem despachada no convés de passageiros.

448. Quanto aos produtos perigosos, o novo regulamento preserva a vedação de seu transporte como bagagem do passageiro e admite seu transporte como carga, desde que observadas as normas técnicas e as exigências da Autoridade Marítima. Esse tratamento coincide com a alternativa selecionada no conjunto excludente analisado no Capítulo 15.

16.1.5. ***Regularidade, pontualidade e dados operacionais***

449. A regularidade e a pontualidade já integravam o conceito de serviço adequado da Resolução nº 912/2007, e a prestação estava vinculada ao esquema operacional autorizado.

450. A Resolução nº 138/2026 reforça essa vinculação e amplia a base de dados destinada ao acompanhamento da operação. Para o transporte longitudinal, passam a ser exigidos, entre outras informações, os horários de início e término das viagens, com agregação mínima por linha, embarcação, viagem e pontos de embarque e desembarque. A utilização do Bilhete de Passagem Eletrônico poderá suprir o envio desses dados.

451. Esse avanço amplia a capacidade de comparação entre a programação e a execução efetiva das viagens. Não estabelece, contudo, tolerâncias admissíveis de atraso, critérios de recorrência ou parâmetros objetivos para distinguir situações justificáveis de descumprimentos da qualidade esperada.

16.1.6. ***Preços e modicidade***

452. A modicidade já integrava o conceito de serviço adequado previsto na Resolução nº 912/2007. O acompanhamento das elevações de preços foi posteriormente estruturado pelo Guia de Regulação de Preços de Serviços Públicos Autorizados na Navegação Interior, aprovado pela Resolução Antaq nº 6.821/2019 e posteriormente revisto pelo Acórdão nº 95-2024-ANTAQ.

453. A Resolução nº 138/2026 incorpora ao regulamento elementos centrais dessa metodologia. A liberdade de preços permanece como regra, enquanto as elevações em mercados caracterizados por baixa concorrência e alta essencialidade ficam sujeitas à análise da Antaq quanto à existência de justa causa.

454. O novo marco, portanto, aproxima a disciplina normativa da metodologia já utilizada pela Agência para acompanhamento das **elevações de preços**. Não foi instituída metodologia específica para avaliação do **preço inicial** informado pelo operador no momento da outorga, que permanece submetido ao regime de liberdade de preços.

16.1.7. ***Higiene, habitabilidade e conforto***

455. A Resolução nº 912/2007 já estabelecia obrigação geral de manutenção das embarcações em condições adequadas de higiene e conforto, complementada, na fiscalização, por referenciais técnicos e operacionais.

456. A Resolução nº 138/2026 mantém essa obrigação e associa seu descumprimento a infração específica. O novo ato, entretanto, não estabelece parâmetros detalhados quanto a padrões sanitários, periodicidade de higienização e dedetização, condições diferenciadas para viagens de longa duração ou níveis mínimos de conforto aplicáveis às diferentes tipologias de embarcação.

457. Permanece, portanto, espaço para maior objetivação dos padrões materiais de higiene, habitabilidade e conforto no âmbito do Tema 1.4.

16.1.8. ***Fiscalização e regime sancionatório***

458. A Resolução nº 912/2007 já submetia os operadores à fiscalização da Antaq e previa sanções pelo descumprimento das disposições legais, regulamentares e das condições da autorização.

459. A Resolução nº 138/2026 promove maior correspondência entre obrigações e tipos infracionais, abrangendo, entre outros temas, informações ao usuário, bagagens, atendimento a reclamações, embarque e desembarque, higiene e conforto, atrasos e interrupções, esquema operacional e produtos perigosos.

460. Essa maior correspondência reduz incertezas quanto às consequências jurídicas dos descumprimentos, mas não elimina eventual indeterminação do padrão material exigido. Quando a obrigação utiliza conceitos gerais, como condições adequadas de higiene ou conforto, sua fiscalização continua dependendo de referências capazes de indicar objetivamente o padrão esperado.

16.1.9. ***Aplicação do novo marco e período de transição***

461. A Resolução nº 138/2026 aplica-se aos processos em tramitação e às autorizações anteriormente emitidas nos termos das normas por ela sucedidas. Prevê ainda regras específicas para eventual utilização obrigatória de sistemas eletrônicos instituídos pela Antaq.

462. O novo regulamento possui **vacatio legis de 180 dias contados de sua publicação**. Durante esse período, permanece aplicável o regime vigente, mas seu conteúdo já representa o cenário regulatório definido pela Agência e deve ser considerado na decisão sobre eventual intervenção adicional no âmbito desta AIR.

16.1.10. ***Repercussão para o Tema 1.4***

463. A comparação entre os regimes evidencia diferentes graus de evolução regulatória. Em temas como informação ao usuário, benefícios legais, dados operacionais e acompanhamento das elevações de preços, a Resolução nº 138/2026 promoveu detalhamento relevante ou incorporou ao texto normativo procedimentos anteriormente distribuídos entre diferentes instrumentos. Em outros, como higiene e conforto, permanecem comandos gerais que podem demandar referências complementares.

464. A análise das alternativas priorizadas não deve, portanto, limitar-se a verificar se determinado tema passou a constar do novo regulamento. O ponto central consiste em avaliar se o tratamento conferido é suficiente para enfrentar a lacuna que motivou cada alternativa. Uma medida pode ter sido substancialmente contemplada, parcialmente atendida ou permanecer necessária porque o novo marco manteve obrigação geral sem estabelecer o parâmetro objetivo discutido nas oficinas.

465. Essa avaliação também deve distinguir medidas normativas e não normativas. A incorporação de uma obrigação ao novo regulamento pode afastar a necessidade de regra adicional, mas não necessariamente elimina a pertinência de ações de orientação, divulgação, fiscalização, monitoramento, incentivo ou articulação institucional.

466. A aprovação da Resolução nº 138/2026, portanto, **não altera retroativamente os resultados da comparação multicritério**, mas modifica a linha de base para a etapa decisória subsequente. As alternativas priorizadas no Capítulo 15 devem ser confrontadas com o novo marco antes da análise de impactos e da definição da estratégia de intervenção.

16.2. **Triagem das alternativas priorizadas à luz da Resolução Antaq nº 138/2026**

467. A comparação multicritério apresentada no capítulo anterior resultou na seleção das alternativas de melhor desempenho nos dois conjuntos excludentes e, para as alternativas não

excludentes, na manutenção das medidas ou configurações que alcançaram valor normalizado da mediana igual ou superior a 23%.

468. A aprovação posterior da Resolução Antaq nº 138/2026 tornou necessária etapa adicional antes da análise de impactos, destinada a verificar se as intervenções concebidas durante as oficinas continuam justificadas diante do novo marco.

469. Para essa finalidade, as alternativas priorizadas foram confrontadas com a Resolução nº 138/2026 e classificadas segundo a extensão de seu tratamento no novo regulamento. Foram consideradas **integral ou substancialmente contempladas** as medidas cujo núcleo já foi suficientemente disciplinado; **parcialmente contempladas**, aquelas em que a norma tratou parte da matéria, permanecendo aspecto residual relevante; e **não contempladas**, aquelas cujo objeto permanece essencialmente fora da nova disciplina.

470. Nas medidas não normativas, a existência de norma sobre a matéria não implica seu afastamento, pois ações de orientação, fiscalização, incentivo ou articulação podem funcionar como instrumentos de implementação do próprio marco regulatório.

471. As configurações que combinaram duas medidas e obtiveram pontuação própria não são tratadas como novas ações autônomas. Seus resultados representam possíveis configurações de intervenção e devem ser interpretados a partir do tratamento conferido a cada uma das medidas que as compõem.

16.2.1. **Informação e transparência**

472. No Bloco 1 - Limitações na clareza das informações aos usuários, foram avaliadas duas alternativas não excludentes, além da possibilidade de sua adoção conjunta. A primeira consistiu em **estabelecer requisitos mínimos padronizados de informação aos usuários**, abrangendo conteúdo obrigatório no bilhete de passagem, divulgação de direitos e deveres, informações sobre serviços incluídos e não incluídos, regras aplicáveis à viagem, direitos em situações de atraso, política de bagagens e restrições relacionadas ao transporte de produtos perigosos e materiais proibidos. A segunda consistiu em **promover ações de orientação, divulgação e fiscalização relacionadas às informações prestadas aos usuários**, incluindo campanhas educativas, materiais institucionais e verificação do cumprimento das obrigações informacionais pelos operadores.

473. Na avaliação multicritério, a primeira alternativa obteve valor normalizado de 25%, a segunda alcançou 29% e a adoção conjunta das duas medidas atingiu 33%, de modo que ambas permaneceram entre as alternativas priorizadas.

474. A Resolução Antaq nº 138/2026 alterou de forma relevante a base regulatória sobre a qual essas alternativas devem ser examinadas. O novo regulamento disciplina de forma mais detalhada diversos conteúdos informacionais, sem, contudo, afastar necessariamente a possibilidade de padronização da forma de apresentação ou de adoção de medidas não normativas destinadas a ampliar o acesso às informações.

475. Quanto ao **bilhete de passagem**, os **arts. 21 a 25**, especialmente o **art. 22**, estabelecem requisitos mínimos relacionados à identificação da EBN, à viagem e, no transporte longitudinal, ao passageiro e à acomodação. O **art. 24** acrescenta informações específicas para os bilhetes emitidos aos beneficiários de gratuidades e descontos legais.

476. Nesse componente, o novo marco já apresenta conteúdo material suficientemente detalhado. Eventual atuação no âmbito do Tema 1.4 deve, portanto, evitar a reprodução dessas exigências e concentrar-se, se necessário, na **padronização ou sistematização da forma de apresentação das informações**.

477. Em relação à **divulgação de direitos e deveres**, a Resolução nº 138/2026 promoveu ampla sistematização: o **art. 4º** reúne direitos básicos dos usuários; o **art. 5º**, direitos de informação; os **arts. 6º a 18**, benefícios legais; os **arts. 19 a 28**, outros direitos relacionados à prestação; e, a partir do **art. 29**, são disciplinados deveres e situações que podem justificar recusa de embarque ou desembarque.

478. Embora esses direitos e deveres estejam reunidos de maneira mais sistemática no regulamento, não há obrigação geral de apresentá-los aos usuários de forma **consolidada e padronizada**. Permanece, assim, espaço para avaliar instrumentos que facilitem o conhecimento das principais regras aplicáveis à prestação.

479. Quanto às **informações sobre serviços incluídos e não incluídos no preço da passagem**, o **art. 5º, inciso I, alíneas “a” e “b”**, exige informação prévia sobre a quantidade de refeições quando incluídas no preço e sobre seu valor quando cobradas separadamente. O **art. 22, inciso II, alínea “e”**, determina que o bilhete apresente o preço total da passagem, com discriminação de eventuais encargos adicionais.

480. Essas disposições asseguram grau relevante de transparência quanto à alimentação e aos valores adicionais. Eventual complementação deve restringir-se a outros serviços ou comodidades cuja inclusão, exclusão ou cobrança ainda não esteja suficientemente clara ao usuário.

481. No que se refere às **regras aplicáveis à viagem**, o **art. 5º, inciso I, alíneas “c” e “g”**, disciplina a divulgação dos horários e das alterações do esquema operacional. O **art. 40, incisos III e XVII**, estabelece, respectivamente, o dever de cumprir o esquema operacional e de executar as viagens programadas conforme o horário previsto para a partida. Os **arts. 49 e 50** tratam das alterações do esquema operacional e das hipóteses excepcionais de interrupção da prestação.

482. A Resolução nº 138/2026 define, portanto, parcela relevante das regras materiais aplicáveis à operação. O espaço complementar do Tema 1.4 reside principalmente em avaliar **como essas condições devem ser apresentadas ao usuário de forma clara, acessível e, quando necessário, padronizada**.

483. Os **direitos em situações de atraso ou interrupção da viagem** também receberam disciplina específica. O **art. 28** estabelece direitos do passageiro conforme a duração do atraso ou da interrupção imputável à EBN, enquanto o **art. 40, inciso VII**, prevê o dever de providenciar meios para a conclusão da viagem. A obrigação material encontra-se, assim, definida, mas permanece possível avaliar a conveniência de sua apresentação prévia ao usuário de maneira destacada e padronizada.

484. A **política de bagagens** é disciplinada no **art. 20**, que estabelece limites de peso e dimensão, diferencia bagagem de carga, disciplina o despacho, a cobrança por excesso e a indenização por danos ou extravio. O regime sancionatório correspondente consta, entre outros dispositivos, do **art. 55, inciso I, alíneas “g”, “h” e “i”, e inciso III, alínea “c”**. Também nesse caso, o espaço complementar do Tema 1.4 concentra-se principalmente na forma de comunicação dessas regras aos usuários.

485. Quanto aos **produtos perigosos**, o **art. 29, inciso IV**, prevê a recusa de embarque ou o desembarque do passageiro que transporte ou pretenda embarcar produto perigoso ou ilícito. O **art. 43, inciso XI**, disciplina o transporte desses produtos como carga, conforme as normas técnicas e as exigências da Autoridade Marítima, e o **art. 55, inciso XI**, tipifica o descumprimento como infração grave.

486. Além da disciplina material, a Resolução nº 138/2026 criou mecanismo específico de divulgação. O **art. 40, inciso XIII**, determina a manutenção, em local visível nas embarcações e nos postos de venda, de dispositivo visual contendo as informações previstas no **art. 5º, inciso I**. O **§ 2º do art. 40** autoriza a Antaq a estabelecer, por norma específica, o detalhamento técnico dessa identificação visual, e o **art. 55, inciso I, alínea “d”**, tipifica sua ausência como infração.

487. A análise evidencia, assim, que a Resolução nº 138/2026 já fornece base normativa extensa quanto ao **conteúdo** das informações relacionadas à prestação. O espaço complementar do Tema 1.4 concentra-se na possibilidade de **sistematizar e padronizar sua apresentação**, reunindo, quando tecnicamente justificável, conteúdos atualmente distribuídos entre diferentes dispositivos.

488. A segunda alternativa, relativa às **ações de orientação, divulgação e fiscalização**, mantém caráter complementar ao novo marco. Campanhas educativas, materiais institucionais e ações de verificação do cumprimento das obrigações informacionais são instrumentos distintos da própria definição normativa dos direitos e deveres e podem contribuir para ampliar o conhecimento dos usuários, orientar os operadores e favorecer a implementação uniforme da Resolução nº 138/2026.

489. Dessa forma, as duas alternativas permanecem pertinentes para a etapa subsequente da AIR, mas com escopo ajustado ao novo cenário. A primeira deve concentrar-se na necessidade e no

alcance de eventual **padronização e sistematização das informações**, sem reproduzir conteúdos já regulados. A segunda mantém sua natureza não normativa. A adoção conjunta, que obteve o maior resultado do bloco, com 33%, permanece como configuração possível de intervenção.

16.2.2. **Modicidade e transparência dos preços**

490. No Bloco 2 - Experiência e conforto dos usuários: problemas relacionados à modicidade, das três alternativas avaliadas nas oficinas, apenas a **criação de painel público de monitoramento e transparência dos preços praticados**, com resultado normalizado de 29%, alcançou o parâmetro de 23% adotado para prosseguimento das alternativas não excludentes. As alternativas relacionadas ao BP-e e à definição normativa de modicidade e abusividade obtiveram, respectivamente, 22% e 18%.

491. A publicidade dos preços já integrava o regime anterior. A Resolução nº 138/2026 preserva e amplia esse dever. O **art. 5º, inciso I, alínea “d”**, assegura informação prévia sobre os preços cobrados, enquanto a **alínea “g”** exige a divulgação das elevações de preços e de seu prazo de vigência. O **art. 40, inciso XIII**, vincula essas informações ao dispositivo visual obrigatório mantido pela EBN.

492. A transparência também foi ampliada no nível da contratação individual. O **art. 22, inciso II, alínea “e”**, determina que o bilhete informe o preço total da passagem, com discriminação de eventuais encargos adicionais.

493. O novo marco também incorporou disciplina mais estruturada para o acompanhamento das **elevações de preços**. O **art. 39** mantém a liberdade de preços como regra e, em seus **§§ 1º a 3º**, prevê tratamento específico para elevações em mercados caracterizados por baixa concorrência e alta essencialidade, inclusive análise prévia, homologação, possibilidade de suspensão cautelar e classificação do nível de mercado.

494. O **art. 40, incisos IV e V**, disciplina deveres relacionados à submissão das elevações à Antaq e à comunicação aos usuários; o **inciso VIII** limita a cobrança ao valor divulgado; e o **inciso XXI** veda elevação sem justa causa. O **art. 51, §§ 3º, 5º e 6º**, disciplina as informações exigidas nos requerimentos, o registro das elevações homologadas no sítio eletrônico da Agência e a utilização do Guia de Regulação de Preços para aferição da justa causa.

495. A Resolução nº 138/2026 amplia, portanto, o regime de transparência e acompanhamento das elevações de preços, mas **não institui o painel público considerado nas oficinas**. O registro previsto no **art. 51, § 5º**, restringe-se às elevações homologadas pela Antaq e não corresponde a base consolidada dos preços vigentes nas diferentes linhas e operadores.

496. A alternativa de criação de **painel público de monitoramento e transparência dos preços praticados** permanece, assim, pertinente como medida complementar. Sua implementação poderá aproveitar informações já previstas no novo marco, inclusive as constantes do bilhete de passagem e os arquivos eletrônicos que poderão ser disponibilizados à Antaq nos termos do **art. 25, § 2º**. A etapa subsequente deverá avaliar a abrangência do painel, suas fontes de dados e sua viabilidade de implementação.

16.2.3. **Serviços acessórios e necessidades básicas**

497. No Bloco 3 - Experiência e conforto dos usuários: problemas relacionados a serviços acessórios, foram mantidas para prosseguimento as duas alternativas avaliadas e sua adoção conjunta. A primeira consiste em **estabelecer requisitos mínimos relacionados às necessidades básicas dos passageiros em viagens de longa duração**, incluindo acesso à água potável, instalações sanitárias, condições adequadas para repouso e outras condições essenciais, preservada a liberdade de diferenciação comercial dos operadores quanto aos demais serviços acessórios e comodidades. A segunda prevê **regras de transparência e divulgação prévia dos serviços acessórios**, mantendo com o operador a definição dos serviços abrangidos no preço da passagem. A adoção conjunta reúne essas duas dimensões. Os resultados normalizados foram de 28%, 23% e 33%, respectivamente.

498. A obrigação geral relacionada às condições de permanência a bordo antecede a Resolução nº 138/2026. A Resolução nº 912/2007 já estabelecia, em seu **art. 14, inciso IX**, o dever de manter as embarcações em condições de adequado atendimento às necessidades de higiene e conforto dos usuários.

499. A Resolução nº 138/2026 preserva esse tratamento geral. O **art. 40, inciso II**, estabelece como dever da EBN assegurar a prestação de serviço adequado, enquanto o **art. 55, inciso IV, alíneas “b” e “g”**, tipifica, respectivamente, a manutenção da embarcação em condições inadequadas de habitabilidade, higiene e conforto e o descumprimento dos padrões gerais de serviço adequado.

500. O novo marco, contudo, não converte essa obrigação geral nos requisitos específicos considerados nas oficinas. Para as condições ordinárias de viagens de longa duração, não são estabelecidos parâmetros próprios relativos ao acesso à água potável, às instalações sanitárias ou às condições mínimas para repouso. As previsões de alimentação e pousada constantes do **art. 28** estão vinculadas a situações de atraso ou interrupção imputável à EBN e possuem finalidade distinta.

501. A primeira alternativa mantém, portanto, objeto complementar no Tema 1.4: **objetivar determinadas necessidades básicas atualmente abrangidas por comandos gerais de habitabilidade, higiene e conforto**, sem transformar os demais serviços e comodidades em padrão obrigatório e preservando a diferenciação comercial prevista na formulação avaliada nas oficinas.

502. Quanto à segunda alternativa, a Resolução nº 138/2026 ampliou a disciplina sobre transparência dos serviços oferecidos. O **art. 5º, inciso I, alíneas “a” e “b”**, exige informação prévia sobre a quantidade de refeições quando incluídas no preço da passagem e sobre seu valor quando cobradas separadamente. O **art. 22, inciso II, alínea “e”**, determina que o bilhete apresente o preço total da passagem com discriminação de eventuais encargos adicionais, enquanto o **inciso III, alínea “c”**, trata da informação sobre refeições oferecidas como cortesia.

503. A evolução normativa é relevante quanto à alimentação e aos valores adicionais cobrados, mas não estabelece disciplina geral de divulgação prévia de todos os serviços acessórios e comodidades eventualmente oferecidos pelas EBNs. Permanece possível avaliar se outros serviços devem ser informados previamente ao passageiro e de que forma essa informação deve ser apresentada, preservada a liberdade do operador quanto à composição da oferta.

504. A adoção conjunta das duas alternativas permanece, assim, pertinente. A Resolução nº 138/2026 fornece a base normativa geral de habitabilidade, higiene, conforto e transparência, enquanto o Tema 1.4 pode complementá-la mediante requisitos objetivos para necessidades básicas ainda não especificadas e, se necessário, pelo aperfeiçoamento da divulgação dos serviços acessórios. A configuração conjunta, que alcançou 33%, segue para a etapa subsequente da AIR.

16.2.4. **Higiene e limpeza**

505. No Bloco 4 - Experiência e conforto dos usuários: problemas relacionados à higiene e limpeza, foram mantidas para prosseguimento as duas alternativas avaliadas e sua adoção conjunta. A primeira consiste em **estabelecer critérios objetivos e requisitos mínimos de higiene e limpeza**, incluindo padrões sanitários para ambientes de uso coletivo, periodicidade mínima de higienização e dedetização, requisitos específicos para viagens de longa duração e mecanismos de comprovação do cumprimento das obrigações. A segunda prevê o desenvolvimento de **ações educativas e materiais de orientação aos usuários sobre a conservação dos ambientes da embarcação**. Os resultados normalizados foram de 36%, 31% e 42%, respectivamente.

506. A obrigação de manter condições adequadas de higiene e conforto já integrava a Resolução nº 912/2007, em seu **art. 14, inciso IX**.

507. A Resolução nº 138/2026 mantém essa diretriz. O **art. 40, inciso II**, estabelece como dever geral da EBN assegurar a prestação de serviço adequado. O **art. 55, inciso IV, alínea “b”**, tipifica como infração deixar de manter as embarcações em condições de habitabilidade e de adequado atendimento às necessidades de higiene e conforto, enquanto a **alínea “g”** alcança o descumprimento dos padrões gerais de serviço adequado.

508. A nova regulamentação, entretanto, não introduz os parâmetros objetivos considerados na alternativa. Não são definidos padrões sanitários específicos para ambientes de uso coletivo, periodicidade mínima de higienização ou dedetização, requisitos diferenciados para viagens de longa duração nem mecanismos próprios de comprovação dessas atividades.

509. É nesse nível de detalhamento que permanece o espaço complementar do Tema 1.4. A alternativa não pretende criar um dever de higiene e limpeza, já existente, mas **objetivar as condições necessárias ao seu cumprimento e à sua verificação**, reduzindo a margem de subjetividade e proporcionando referência mais uniforme para operadores e fiscalização.

510. A segunda alternativa possui natureza distinta. A Resolução nº 138/2026 não institui ações educativas ou materiais institucionais voltados à conservação dos ambientes pelos usuários. Cartilhas, vídeos, banners ou outros instrumentos de orientação podem contribuir para a preservação das condições de higiene ao longo da viagem, sem transferir ao passageiro a responsabilidade da EBN pela manutenção adequada da embarcação.

511. As duas alternativas permanecem, portanto, pertinentes. A primeira concentra-se na objetivação de obrigação já prevista no marco regulatório; a segunda acrescenta instrumento não regulatório de orientação. A configuração conjunta, que obteve o maior resultado do bloco, com 42%, permanece como possibilidade de intervenção complementar.

16.2.5. ***Política de bagagens***

512. No conjunto excludente relativo aos produtos perigosos, a alternativa selecionada foi **manter a proibição do transporte de produtos perigosos como bagagem despachada, permitindo seu transporte apenas como carga**, que obteve 13%, frente a 0% da alternativa concorrente. Por se tratar de alternativas excludentes, foi considerada a opção de melhor desempenho relativo no conjunto, independentemente do parâmetro de 23% aplicado às alternativas não excludentes.

513. A Resolução nº 138/2026 passou a disciplinar a matéria de forma convergente com essa alternativa. O **art. 20, § 1º**, diferencia bagagem de carga, enquanto o **§ 2º** veda o transporte de bagagem despachada no convés de passageiros.

514. Especificamente quanto aos produtos perigosos, o **art. 29, inciso IV**, prevê a recusa de embarque ou o desembarque do passageiro que transporte ou pretenda embarcar produto perigoso ou ilícito. O **art. 43, inciso XI**, admite seu transporte pela EBN como carga, desde que observadas as normas técnicas de embalagem, segregação, marcação, etiquetagem e rotulagem e as demais exigências da Autoridade Marítima. O **parágrafo único do art. 43** define produtos perigosos para fins da norma, e o **art. 55, inciso XI**, tipifica como infração grave seu transporte em desacordo com essas exigências.

515. A solução normativa adotada pela Resolução nº 138/2026 coincide, portanto, com a alternativa selecionada nas oficinas: o produto perigoso não é tratado como bagagem do passageiro, mas pode ser transportado como carga, submetido aos requisitos técnicos e de segurança aplicáveis.

516. Nesse ponto, **não se identifica necessidade de complementação específica no âmbito do Tema 1.4**, razão pela qual essa alternativa não prossegue para a etapa subsequente de análise de impactos.

16.2.6. ***Animais de estimação***

517. No subbloco do Bloco 6 - Ausência de reserva de áreas da embarcação: animais de estimação, foram avaliadas duas alternativas excludentes. A alternativa selecionada, com resultado normalizado de 23%, foi **tornar facultativa a oferta do serviço de transporte de animais de estimação, com exigência de área específica e segregada em viagens de longa duração**, quando o serviço fosse disponibilizado pela EBN.

518. A proposta previa, ainda, que a oferta estivesse condicionada a regras estabelecidas pela empresa, observados requisitos mínimos definidos pela Antaq, incluindo condições sanitárias, como vacinação; requisitos de segurança, como utilização de focinheira e coleira, quando aplicáveis; definição

das espécies permitidas e vedadas; e observância das restrições legais relativas ao transporte de animais silvestres.

519. A Resolução nº 138/2026 passou a tratar expressamente do transporte de animais vivos. O **art. 29, inciso V**, prevê a recusa de embarque ou o desembarque do passageiro que transporte ou pretenda embarcar animais vivos, ovos férteis ou outros materiais de multiplicação animal sem o devido acondicionamento ou em desconformidade com a legislação pertinente. O **inciso VI do mesmo artigo** permite a adoção da mesma providência quando houver comprometimento da segurança, do conforto ou da tranquilidade dos demais passageiros.

520. Do ponto de vista da EBN, o **art. 40, inciso XIX**, determina que somente sejam transportados ou embarcados animais vivos, ovos férteis ou outros materiais de multiplicação animal devidamente acondicionados e em conformidade com a legislação pertinente. Regra semelhante consta do **art. 53, inciso II**, para as EBNs que realizem transporte de cargas fracionadas.

521. A Resolução nº 138/2026, contudo, não estabelece área específica e segregada para acomodação dos animais em viagens de longa duração, elemento que distinguiu a alternativa selecionada da opção concorrente. As obrigações gerais de acondicionamento e de preservação do conforto e da tranquilidade dos demais passageiros não definem, por si sós, como essa acomodação deve ser organizada.

522. A alternativa permanece, portanto, pertinente para a etapa subsequente da AIR, mas seu escopo deve se concentrar nos aspectos ainda não definidos pelo novo marco, especialmente nos requisitos sanitários e de segurança complementares e na necessidade e proporcionalidade de área específica e segregada em viagens de longa duração.

16.2.7. ***Distanciamento e conforto***

523. No subbloco do Bloco 6 - Ausência de reserva de áreas da embarcação: distanciamento e conforto, foram avaliadas três configurações não excludentes. A alternativa de **estabelecer parâmetros mínimos de distanciamento entre redes** alcançou 28%, enquanto sua adoção conjunta com o estabelecimento de parâmetros mínimos para áreas de convivência obteve 26%. Ambas superaram o parâmetro de 23% e foram selecionadas. A alternativa relativa apenas às áreas de convivência, com 19%, permanece como componente da configuração conjunta selecionada.

524. A Resolução nº 138/2026 mantém obrigação geral relacionada ao conforto. O **art. 40, inciso II**, estabelece o dever de assegurar a prestação de serviço adequado, enquanto o **art. 55, inciso IV, alínea "b"**, tipifica como infração a manutenção da embarcação em condições inadequadas de habitabilidade, higiene e conforto. A **alínea "g" do mesmo inciso** alcança o descumprimento dos padrões gerais de serviço adequado, entre eles o conforto.

525. O novo regulamento, contudo, não estabelece parâmetros específicos de distanciamento entre redes nem critérios para dimensionamento ou configuração das áreas de convivência. O tratamento permanece concentrado na obrigação geral de assegurar condições adequadas de conforto e habitabilidade.

526. As alternativas selecionadas mantêm, assim, espaço próprio no Tema 1.4. A análise subsequente deverá avaliar a necessidade e a proporcionalidade de **parâmetros objetivos de distanciamento entre redes** e, na configuração conjunta, de critérios aplicáveis às áreas de convivência, considerando as diferentes características das embarcações e das viagens. A medida relativa às áreas de convivência, por não ter alcançado isoladamente o parâmetro de seleção, deverá ser considerada apenas no contexto da configuração conjunta que obteve 26%.

16.2.8. ***Áreas para grupos vulneráveis***

527. No subbloco do Bloco 6 - Áreas para grupos vulneráveis, a alternativa selecionada, com resultado normalizado de 23%, foi **estabelecer áreas reservadas para mulheres e crianças como medida**

de proteção e mitigação dos riscos de assédio durante as viagens, incluindo mecanismos de fiscalização e sanções pelo descumprimento.

528. A Resolução nº 138/2026 contém disposições voltadas à proteção de determinados grupos, embora com finalidade distinta. O **art. 19** assegura prioridade e segurança nos procedimentos de embarque e desembarque de pessoas com deficiência, idosos, gestantes, lactantes, pessoas acompanhadas de crianças de colo e outras que necessitem de auxílio em sua locomoção ou acomodação.

529. O novo marco também estabelece proteção geral à integridade dos passageiros. O **art. 55, inciso X, alínea “b”**, tipifica como infração grave intimidar, ameaçar, ofender, coagir ou atentar contra a integridade física ou moral dos passageiros.

530. Essas disposições, entretanto, não estabelecem áreas reservadas para mulheres e crianças nem disciplinam sua utilização como medida específica de prevenção ao assédio. Tampouco há regra específica sobre fiscalização e sanções vinculadas ao eventual descumprimento de reserva dessa natureza.

531. A alternativa permanece, portanto, pertinente para a etapa subsequente da AIR. A regulamentação da medida deverá considerar sua proporcionalidade e viabilidade operacional, especialmente diante das diferentes configurações, capacidades e formas de acomodação das embarcações.

16.2.9. ***Ruídos e conforto acústico***

532. No Bloco 7 - Ausência de políticas de ruídos e conforto acústico, as três alternativas avaliadas foram selecionadas para prosseguimento: **estabelecer regras de conforto acústico para operadores**, com 29%; **estabelecer regras de conforto acústico para passageiros**, com 27%; e **desenvolver campanhas educativas sobre conforto acústico e convivência a bordo**, com 35%.

533. A primeira alternativa contempla limites máximos de ruído, horários de silêncio, critérios para reprodução de sons e conteúdos audiovisuais em áreas coletivas, observância da classificação indicativa e medidas de mitigação dos ruídos operacionais das embarcações. A segunda dirige-se ao comportamento dos passageiros, incluindo limites de ruído, utilização de fones de ouvido para conteúdos individuais e restrições a equipamentos sonoros que prejudiquem o bem-estar e a convivência a bordo. A terceira possui natureza não normativa e consiste em ações educativas promovidas pela Antaq.

534. A Resolução nº 138/2026 mantém tratamento geral sobre conforto. O **art. 40, inciso II**, estabelece o dever da EBN de assegurar a prestação de serviço adequado, enquanto o **art. 55, inciso IV, alíneas “b” e “g”**, prevê infrações relacionadas às condições inadequadas de habitabilidade, higiene e conforto e ao descumprimento dos padrões gerais do serviço adequado.

535. Quanto ao comportamento dos passageiros, o **art. 29, inciso VI**, permite a recusa de embarque ou o desembarque daquele que comprometa a segurança, o conforto ou a tranquilidade dos demais passageiros. Esse dispositivo fornece fundamento geral para proteção da convivência a bordo, mas não estabelece limites de ruído, horários de silêncio, obrigatoriedade de utilização de fones de ouvido ou regras específicas para equipamentos sonoros.

536. Da mesma forma, a Resolução nº 138/2026 não estabelece limites acústicos ou critérios específicos para reprodução de sons e conteúdos audiovisuais pelos operadores nem medidas destinadas à mitigação dos ruídos operacionais das embarcações. A referência a meios audiovisuais no **art. 43, inciso X**, está vinculada à orientação sobre procedimentos de emergência e não constitui disciplina sobre entretenimento ou conforto acústico.

537. As três alternativas permanecem, portanto, pertinentes. As duas medidas normativas podem complementar os comandos gerais de conforto e tranquilidade mediante parâmetros específicos aplicáveis, respectivamente, aos operadores e aos passageiros, enquanto a campanha educativa permanece como instrumento não normativo de orientação e convivência a bordo.

16.2.10. **Acessibilidade**

538. No Bloco 8 - Experiência e conforto dos usuários: problemas de acessibilidade, foram avaliadas quatro alternativas não excludentes. Duas alcançaram o parâmetro definido para prosseguimento: **estabelecer poltronas específicas para pessoas com deficiência e pessoas obesas em lanchas rápidas e definir seu quantitativo**, com resultado normalizado de 28%; e **criar mecanismos de incentivo e reconhecimento de boas práticas de acessibilidade**, a exemplo de categoria específica no Prêmio Antaq, com 35%. As alternativas de redefinição ampla dos requisitos mínimos de acessibilidade e de capacitação obrigatória das tripulações obtiveram, respectivamente, 17% e 13%, ficando abaixo do parâmetro adotado.

539. A Resolução nº 138/2026 ampliou o tratamento regulatório da acessibilidade. O **art. 7º, inciso III**, mantém a reserva de vagas gratuitas para pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida comprovadamente carente, enquanto o **§ 3º do mesmo artigo** determina que essas vagas sejam de fácil acesso, preferencialmente na primeira fila de acomodações. O **art. 8º, § 4º**, assegura o transporte gratuito dos equipamentos indispensáveis à locomoção e à vida da pessoa com deficiência, em local adequado e de fácil acesso durante a viagem.

540. O **art. 19** assegura prioridade e segurança nos procedimentos de embarque e desembarque das pessoas que necessitem de auxílio em sua locomoção ou acomodação, e o **art. 43, inciso V**, exige a disponibilização de rampa de acesso com balaustrada e dispositivo antiderrapante.

541. Essas disposições representam avanço relevante, mas não esgotam a alternativa selecionada relativa às poltronas específicas em lanchas rápidas. A previsão do **art. 7º, § 3º**, está vinculada às vagas decorrentes do benefício legal destinado às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida comprovadamente carentes e não estabelece quantitativo específico de poltronas acessíveis para o conjunto das pessoas com deficiência. A Resolução nº 138/2026 também não disciplina poltronas destinadas a pessoas obesas nem estabelece requisito específico para essa finalidade nas lanchas rápidas.

542. A alternativa permanece, portanto, pertinente, devendo a análise subsequente concentrar-se no quantitativo, nas características das poltronas e no universo de usuários abrangidos, considerando as obrigações de fácil acesso já introduzidas pelo novo marco.

543. A segunda alternativa selecionada, referente ao **incentivo e reconhecimento de boas práticas de acessibilidade**, possui natureza não normativa e não é disciplinada pela Resolução nº 138/2026. A criação de categoria específica no Prêmio Antaq ou de mecanismo equivalente pode funcionar como instrumento complementar de estímulo a práticas que ultrapassem os requisitos mínimos obrigatórios.

544. Dessa forma, as duas alternativas permanecem para a etapa subsequente da AIR: a primeira quanto aos aspectos específicos de acomodação ainda não definidos pelo novo marco e a segunda como instrumento de incentivo à adoção voluntária de boas práticas de acessibilidade.

16.2.11. **Condições operacionais**

545. No Bloco 9 - Condições operacionais, as quatro alternativas avaliadas foram selecionadas para prosseguimento: **estabelecer regras para gestão operacional das viagens**, com 28%; **estabelecer regras de separação operacional entre embarque de passageiros e cargas**, com 24%; **implementar mecanismos de monitoramento eletrônico e fiscalização pela Antaq**, com 38%; e **promover a modernização da frota com tecnologias de monitoramento mediante linhas de financiamento e subsídios governamentais**, com 31%.

546. A primeira alternativa foi formulada de maneira abrangente, contemplando limites máximos de atraso e hipóteses justificáveis, medidas destinadas a evitar que a movimentação de cargas comprometa a regularidade e a pontualidade do serviço de passageiros, direitos dos usuários em situações de atraso significativo ou interrupção, mecanismos de monitoramento e tratamento de atrasos reiterados.

547. A Resolução nº 138/2026 já disciplina parte relevante dessas matérias. O **art. 40, inciso XVII**, obriga a EBN a executar as viagens programadas conforme o horário previsto para a partida. O **art.**

28 estabelece direitos do usuário em caso de interrupção ou atraso imputável à EBN, enquanto os **arts. 49 e 50** disciplinam alterações do esquema operacional e hipóteses excepcionais de interrupção da prestação.

548. O novo marco também amplia a base informacional disponível para acompanhamento da operação. O **art. 47, inciso III**, estabelece o envio mensal dos dados de movimentação operacional e seu **§ 2º** admite que a utilização do BP-e supra esse envio. O **art. 48, inciso III**, exige, no transporte longitudinal, o registro dos horários de início e término das viagens, e seu **parágrafo único** determina agregação mínima por linha, embarcação, viagem e pontos de embarque e desembarque.

549. Apesar desses avanços, a Resolução nº 138/2026 não estabelece **limites objetivos de tolerância para atrasos**, critérios específicos para caracterização de atrasos reiterados nem tratamento graduado em razão de sua recorrência. Também não disciplina especificamente situações em que a movimentação de cargas comprometa a regularidade ou a pontualidade do serviço de passageiros. Esses aspectos permanecem pertinentes ao Tema 1.4.

550. A segunda alternativa prevê **separação operacional entre o embarque de passageiros e cargas**. O **art. 43, inciso II**, estabelece o dever de transportar bagagens despachadas e cargas separadamente dos passageiros, enquanto o **art. 53, inciso I**, determina que a EBN que realize transporte de cargas fracionadas organize e oriente as operações de embarque e desembarque de cargas e passageiros.

551. Essas disposições tratam da separação durante o transporte e da organização das operações, mas não estabelecem necessariamente segregação física ou temporal dos fluxos de embarque. Permanece, assim, espaço para avaliar se parâmetros adicionais são necessários para evitar conflitos entre a movimentação de cargas e o embarque de passageiros.

552. A terceira alternativa consiste em implementar **mecanismos de monitoramento eletrônico e fiscalização do cumprimento dos horários e itinerários**, incluindo compartilhamento de localização, rastreamento e acompanhamento automatizado das viagens.

553. Os dados previstos nos **arts. 47 e 48** ampliam a capacidade da Agência de comparar a programação operacional com a execução efetiva, identificar atrasos e recorrências e direcionar ações de fiscalização. Não constituem, contudo, mecanismo de acompanhamento em tempo real. A Resolução nº 138/2026 não institui compartilhamento contínuo da localização das embarcações, rastreamento do deslocamento ou monitoramento automatizado do itinerário.

554. A quarta alternativa, de natureza não normativa, prevê a **modernização da frota com tecnologias de monitoramento**, mediante linhas de financiamento para os operadores e subsídios governamentais. A Resolução nº 138/2026 não institui instrumentos dessa natureza. O **art. 58** associa o atributo da atualidade à modernidade das técnicas, equipamentos e instalações e à melhoria e expansão do serviço, mas não cria mecanismos de financiamento ou subsídio para sua concretização.

555. As quatro alternativas permanecem, portanto, pertinentes, embora em graus distintos. A Resolução nº 138/2026 já disciplina direitos decorrentes de atrasos, cumprimento dos horários, organização das operações de cargas e produção de dados operacionais. Eventual complementação deve concentrar-se nos aspectos ainda não objetivados, especialmente **tolerâncias e recorrência dos atrasos, segregação operacional dos fluxos, monitoramento eletrônico das viagens e instrumentos de incentivo à modernização da frota**.

16.2.12. *Infraestrutura e terminais*

556. No Bloco 10 - Infraestrutura e terminais, as três alternativas avaliadas foram selecionadas para prosseguimento. A primeira, com 38%, consiste em **estabelecer requisitos mínimos de infraestrutura, segurança, conforto, prestação dos serviços e acessibilidade em terminais e pontos de atracação**, incluindo acesso às embarcações e instalações sanitárias.

557. A segunda, com 31%, prevê **priorizar a utilização de terminais e pontos de atracação regularizados ou registrados pela Antaq, mapear instalações irregulares e vincular a operação à regularização progressiva da infraestrutura utilizada**.

558. A terceira, com 41%, possui natureza predominantemente não normativa e consiste em **promover articulação institucional e mecanismos de fomento para investimentos em terminais**, incluindo articulação de políticas públicas, iniciativas para exploração de instalações portuárias em localidades desassistidas e diálogo com outros entes públicos para estimular investimentos.

559. A Resolução nº 138/2026 não estabelece requisitos físicos mínimos aplicáveis aos terminais e pontos de atracação. O **art. 19** assegura prioridade e segurança nos procedimentos de embarque e desembarque de pessoas que necessitem de auxílio, enquanto o **art. 43, inciso V**, exige rampa de acesso com balaustrada e dispositivo antiderrapante. Esta última obrigação, contudo, integra os deveres da EBN relacionados à embarcação e não constitui disciplina geral da infraestrutura do terminal.

560. Quanto à segunda alternativa, o novo marco reconhece portos, terminais hidroviários e pontos de embarque e desembarque registrados pela Antaq como elementos do itinerário das linhas. Essa previsão, entretanto, não estabelece prioridade de utilização das instalações regularizadas, não disciplina o mapeamento dos pontos irregulares nem vincula a continuidade da operação à regularização progressiva da infraestrutura utilizada.

561. A terceira alternativa também não é objeto da Resolução nº 138/2026. O novo regulamento não institui mecanismos de financiamento ou investimento em terminais, procedimentos de articulação com outros entes públicos ou instrumentos destinados à expansão da infraestrutura de apoio à navegação longitudinal.

562. Assim, as três alternativas permanecem pertinentes para a etapa subsequente da AIR. A Resolução nº 138/2026 reconhece terminais e pontos registrados como elementos da operação das linhas, mas não disciplina os requisitos físicos dessas instalações, sua regularização progressiva ou mecanismos de articulação e fomento para investimentos, que constituem o núcleo das medidas avaliadas no Bloco 10.

16.3. **Síntese da triagem das alternativas priorizadas**

563. A análise realizada evidencia que a edição da Resolução Antaq nº 138/2026 não esvaziou o conjunto de alternativas priorizadas no Tema 1.4. O novo regulamento passou a constituir a base normativa sobre a qual devem ser examinadas as intervenções destinadas a conferir maior objetividade, mensurabilidade e verificabilidade aos critérios relacionados ao serviço adequado.

564. Em alguns temas, a Resolução nº 138/2026 incorporou obrigações materiais que reduziram ou delimitaram o espaço de atuação originalmente considerado nas oficinas. Em outros, manteve comandos gerais sem estabelecer os parâmetros objetivos discutidos no âmbito do Tema 1.4. Permanecem, ainda, medidas de natureza não normativa voltadas à orientação, fiscalização, incentivo, articulação institucional ou fomento, cuja pertinência não depende da ausência de disciplina normativa.

565. A única situação em que não foi identificada necessidade de prosseguimento refere-se à alternativa excludente de **manter a proibição do transporte de produtos perigosos como bagagem despachada, admitindo seu transporte apenas como carga**. A disciplina dos **arts. 29, inciso IV, 43, inciso XI, e 55, inciso XI**, da Resolução nº 138/2026 converge com a solução selecionada nas oficinas, tornando desnecessária intervenção adicional específica no âmbito do Tema 1.4.

566. Quanto às demais alternativas selecionadas, a triagem resultou no seguinte quadro:

Quadro 2 - Síntese da triagem das alternativas priorizadas à luz da Resolução Antaq nº 138/2026

Bloco	Alternativa selecionada	Resultado da triagem
1 - Informação	Requisitos mínimos padronizados de informação	Prossegue com adequação , concentrada na padronização e sistematização da apresentação das informações já disciplinadas
	Orientação, divulgação e fiscalização	Prossegue , como medida não normativa complementar

Bloco	Alternativa selecionada	Resultado da triagem
2 - Modicidade	Painel público de monitoramento e transparência dos preços	Prossegue , aproveitando as informações e os mecanismos previstos no novo marco
3 - Serviços acessórios	Requisitos mínimos para necessidades básicas	Prossegue , quanto aos requisitos ainda não objetivados, como água potável, instalações sanitárias e condições de repouso
	Transparência sobre serviços acessórios	Prossegue com adequação , limitada às lacunas não abrangidas pela Resolução nº 138/2026
4 - Higiene e limpeza	Critérios objetivos e requisitos mínimos	Prossegue , para objetivação da obrigação geral já existente
	Ações educativas e materiais de orientação	Prossegue , como medida não normativa
5b - Produtos perigosos	Manutenção da proibição como bagagem despachada	Não prossegue , por já encontrar solução normativa compatível na Resolução nº 138/2026
6 - Animais de estimação	Oferta facultativa com área específica e segregada	Prossegue , quanto aos requisitos específicos ainda não definidos
6 - Distanciamento e conforto	Distanciamento mínimo entre redes	Prossegue
	Áreas de convivência + distanciamento mínimo entre redes	Prossegue , como configuração conjunta
6 - Grupos vulneráveis	Áreas reservadas para mulheres e crianças	Prossegue , por não haver disciplina específica equivalente
7 - Conforto acústico	Regras para operadores	Prossegue
	Regras para passageiros	Prossegue , complementando o dever geral de não comprometer o conforto e a tranquilidade
	Campanhas educativas	Prossegue , como medida não normativa
8 - Acessibilidade	Poltronas específicas para PCDs e pessoas obesas em lanchas rápidas	Prossegue , quanto aos requisitos e quantitativos ainda não definidos
	Incentivo e reconhecimento de boas práticas	Prossegue , como medida não normativa
9 - Condições operacionais	Regras para gestão das viagens	Prossegue com adequação , concentrada nos aspectos ainda não objetivados, como tolerâncias e recorrência de atrasos
	Separação operacional entre passageiros e cargas	Prossegue para avaliação residual , considerando as obrigações já previstas na Resolução nº 138/2026
	Monitoramento eletrônico e fiscalização	Prossegue , especialmente quanto a rastreamento e acompanhamento automatizado
	Modernização da frota mediante financiamento e subsídios	Prossegue , como medida de fomento
10 - Infraestrutura e terminais	Requisitos mínimos para terminais e pontos de atracação	Prossegue
	Utilização prioritária de instalações regularizadas e regularização progressiva	Prossegue
	Articulação institucional e mecanismos de fomento	Prossegue , como medida não normativa

Fonte: elaboração própria, com base nos resultados das Oficinas de AIR e na análise da Resolução Antaq nº 138/2026.

17. ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

567. O mapeamento de experiências internacionais foi realizado como etapa complementar desta AIR, com o objetivo de verificar como outros sistemas tratam aspectos relacionados à qualidade da prestação do transporte aquaviário de passageiros e identificar referências que possam contribuir para o detalhamento das medidas recomendadas. Conforme orienta o Guia de AIR, a análise da experiência internacional deve considerar as particularidades do problema regulatório e do contexto nacional, sem implicar reprodução automática das soluções adotadas em outras jurisdições (BRASIL, 2018).

568. Foram priorizadas experiências com relação direta com os temas examinados nesta AIR. Inicialmente, buscaram-se referências em regiões com elevada dependência do transporte fluvial, presença de comunidades isoladas ou de difícil acesso e limitações de infraestrutura, permitindo maior aproximação com a realidade da navegação interior longitudinal da Região Norte. Nesse grupo, destacaram-se a Amazônia peruana e o Estado de Assam, na Índia.

569. Complementarmente, foram examinadas experiências da União Europeia e do Canadá, não por similaridade territorial ou socioeconômica, mas por apresentarem modelos mais desenvolvidos de objetivação de determinados direitos dos passageiros e de requisitos de acessibilidade.

17.1. Amazônia peruana

570. A experiência peruana apresenta elevada comparabilidade territorial com a navegação longitudinal da Região Norte brasileira, especialmente pela dependência do transporte fluvial, pelas grandes distâncias entre localidades, pela presença de comunidades com acesso terrestre limitado e pela necessidade de assegurar ligações regulares ao longo dos rios amazônicos. O modelo adotado, entretanto, distingue-se do brasileiro por combinar regulação da prestação com subvenção pública direta e obrigações operacionais específicas, razão pela qual sua análise deve considerar tanto os elementos potencialmente aproveitáveis quanto as diferenças institucionais e econômicas entre os dois sistemas.

571. O marco específico foi instituído pelo Decreto Legislativo nº 1.184, que declarou de necessidade e interesse público a prestação do transporte aquaviário regular de passageiros em embarcações do tipo *ferry* na Amazônia peruana. O Decreto Supremo nº 008-2015-MTC regulamentou esse regime, estabelecendo condições para a prestação subvencionada e para a seleção dos operadores. A rota Iquitos-Santa Rosa, no departamento de Loreto, foi definida como a primeira ligação abrangida pelo modelo (PERU, 2015a; 2015b).

572. O desenho regulatório parte da identificação de localidades em que a oferta de transporte regular é inexistente, insuficiente ou inadequada e admite intervenção estatal para viabilizar uma prestação com características previamente estabelecidas. A subvenção pode assumir diferentes formas e, no caso da rota Iquitos-Santa Rosa, foi estruturada de modo a reduzir o valor suportado pelos passageiros e assegurar determinada capacidade de transporte a preços subsidiados.

573. A prestação possui características operacionais previamente definidas. A ligação conecta Iquitos a Santa Rosa, localidade situada na região da tríplice fronteira entre Peru, Brasil e Colômbia, com escalas em Indiana, Pebas, San Pablo e Caballococha, em percurso de aproximadamente 487 quilômetros. A programação prevê partidas de Iquitos às segundas, quartas e sextas-feiras e retornos de Santa Rosa às terças, quintas e sábados, correspondendo a três viagens semanais em cada sentido.

574. O modelo econômico baseia-se na subvenção pública de parte da capacidade ofertada. São reservados 200 assentos subvencionados por viagem, permitindo a cobrança de valores inferiores aos praticados por outras alternativas de transporte fluvial. Em 2021, por exemplo, eram praticadas tarifas subsidiadas de S/ 10 (dez soles peruanos) entre Iquitos e Indiana, S/ 30 (trinta soles peruanos) até Pebas, S/ 56 (cinquenta e seis soles peruanos) até San Pablo, S/ 69 (sessenta e nove soles peruanos) até Caballococha e S/ 80 (oitenta soles peruanos) no percurso integral até Santa Rosa. Segundo o Ministério de Transportes e Comunicações do Peru, o modelo possibilitou redução expressiva do custo da viagem em comparação com outras opções disponíveis na região (PERU, 2025a).

575. A utilização de subsídio público limita a transposição direta desse arranjo ao modelo brasileiro, no qual os serviços longitudinais são predominantemente prestados em regime de autorização e sem mecanismo geral equivalente de subvencionamento. A experiência peruana é relevante para esta AIR, contudo, menos pelo mecanismo financeiro em si do que pela forma como diferentes dimensões da qualidade da prestação são convertidas em condições concretas e verificáveis.

576. Quanto à **regularidade**, o atributo é materializado pela definição prévia da rota, das localidades atendidas, da frequência semanal e da programação das viagens. A obrigação, portanto, não se restringe à determinação genérica de que o serviço seja regular, pois permite comparar a operação efetivamente realizada com uma programação previamente definida. Esse desenho oferece referência importante para a discussão do Tema 1.4 sobre a transformação de atributos gerais do serviço adequado em parâmetros passíveis de acompanhamento.

577. A **continuidade** também recebe tratamento concreto. O serviço passou a contar com duas embarcações, Amazonas I e Amazonas II, sendo uma delas destinada a assegurar a substituição da embarcação principal em caso de indisponibilidade. A existência de embarcação de reserva reduz o risco de interrupção prolongada da prestação e constitui mecanismo operacional diretamente relacionado à continuidade do serviço.

578. No que se refere à **pontualidade**, a existência de dias e horários previamente estabelecidos permite verificar se as partidas ocorreram de acordo com a programação. Nas fontes examinadas, entretanto, não foi identificado parâmetro específico equivalente a uma tolerância máxima de atraso, expressa em minutos ou horas. O modelo apresenta, assim, maior objetivação quanto à regularidade da programação do que quanto à definição de indicador autônomo de pontualidade.

579. A **segurança** é tratada por requisitos relacionados às embarcações, aos equipamentos, à manutenção e à tripulação. As embarcações dispõem de equipamentos de salvamento, sistemas de navegação, comunicação e localização, além de outros dispositivos de segurança. Também são previstas condições de manutenção e qualificação do pessoal envolvido na prestação. A segurança deixa, portanto, de figurar apenas como atributo genérico e passa a estar associada a elementos verificáveis da operação.

580. Também são identificáveis elementos relacionados ao **conforto e à habitabilidade**. As embarcações possuem espaços destinados aos passageiros e áreas separadas para bagagens e cargas, instalações sanitárias, ambientes de apoio à viagem e capacidade definida de transporte. Os *ferries* utilizados na rota comportam até 300 passageiros, dos quais 200 assentos estão vinculados à política de subvenção. Considerando que o percurso integral pode alcançar aproximadamente 11 a 12 horas, as características físicas da embarcação assumem relevância direta para as condições de permanência dos usuários a bordo.

581. Sob a perspectiva da **modicidade**, o tratamento é particularmente objetivo, embora apoiado em mecanismo econômico distinto daquele utilizado no Brasil. A subvenção permite estabelecer preços diferenciados segundo o trecho percorrido e reduzir o custo diretamente suportado pelos passageiros. Nesse caso, a modicidade não decorre apenas de obrigação abstrata imposta ao prestador, mas é associada a instrumento específico de política pública. A solução demonstra uma forma concreta de vincular o objetivo de acessibilidade econômica a mecanismo de intervenção mensurável.

582. A **generalidade** também pode ser identificada na concepção do serviço como transporte regular aberto ao público e destinado a ampliar a conectividade de localidades amazônicas. A política busca justamente viabilizar o deslocamento de populações que dispõem de poucas alternativas de transporte e, nesse sentido, aproxima-se da preocupação com disponibilidade e acesso não discriminatório à prestação.

583. Quanto à **cortesia e ao atendimento ao usuário**, as fontes institucionais registram capacitação da tripulação relacionada à segurança e ao atendimento ao público. Não foi identificado, contudo, indicador quantitativo específico para mensuração desse atributo. A experiência evidencia, nesse aspecto, a utilização da qualificação do pessoal como instrumento voltado à qualidade da prestação, ainda que o resultado do atendimento não seja traduzido em parâmetro objetivo semelhante ao empregado para frequência ou capacidade.

584. A dimensão de **atualidade** aparece na incorporação de tecnologias à prestação, como sistemas digitais de navegação, comunicação e localização das embarcações, além da utilização de embarcações concebidas para as características da operação amazônica. A existência de segunda embarcação e a adoção de equipamentos modernos de segurança e navegação também aproximam o modelo da noção de atualidade associada à modernidade das técnicas, dos equipamentos e das instalações.

585. Há igualmente elementos relacionados à **preservação ambiental**. As informações divulgadas pelo governo peruano fazem referência a sistemas e procedimentos destinados à prevenção da contaminação dos rios e ao adequado manejo de resíduos e efluentes gerados na operação. Embora esse aspecto não apareça com o mesmo nível de objetivação observado para frequência ou capacidade, a dimensão ambiental integra as características consideradas na prestação.

586. No caso da **acessibilidade**, as fontes examinadas revelam preocupação com condições gerais de embarque, circulação e atendimento de passageiros que demandem assistência, mas não foi identificado conjunto de parâmetros técnicos comparável ao grau de detalhamento observado em outras experiências internacionais analisadas nesta AIR. Por essa razão, não se mostra adequado atribuir ao modelo peruano requisitos específicos de acessibilidade que não estejam claramente demonstrados nas fontes consultadas.

587. Quanto à **eficiência**, a experiência permite identificar alguns elementos relacionados à utilização racional dos recursos e ao desempenho da operação, especialmente pela programação das viagens, definição de capacidade, controle do número de passageiros subvencionados e acompanhamento do serviço. A própria redução do tempo de deslocamento em relação a modalidades fluviais tradicionais constitui resultado relevante para os usuários. Não foi identificado, contudo, indicador regulatório único de eficiência aplicável à prestação, devendo a correspondência com esse atributo ser interpretada a partir do conjunto das condições operacionais e dos resultados alcançados.

588. Outro aspecto particularmente relevante para esta AIR é o **acompanhamento periódico da prestação**. O modelo peruano não se encerra na definição inicial das obrigações. O Ministério de Transportes e Comunicações realiza avaliações do comportamento do serviço e de seus efeitos nas localidades beneficiadas, permitindo examinar a evolução da demanda, a execução das viagens e outros aspectos da operação. Há avaliações específicas da rota Iquitos-Santa Rosa referentes a diferentes exercícios, inclusive anos recentes.

589. Em 2021, por exemplo, foram registrados 60.139 passageiros em 295 viagens. Em abril de 2025, o Ministério informava que mais de 450 mil passageiros haviam utilizado o serviço desde o início da operação, em março de 2017. Esses dados demonstram a utilização de informações posteriores à implantação como instrumento de acompanhamento da política pública e da própria prestação (PERU, 2025a; 2025b).

590. A experiência peruana evidencia, portanto, que a objetivação da qualidade não ocorre necessariamente de maneira uniforme para todos os atributos. Algumas dimensões apresentam elevado grau de concretização: a regularidade é traduzida em frequência, itinerário e programação; a continuidade é apoiada pela disponibilidade de embarcação substituta; a capacidade é expressa em número de passageiros e assentos; a segurança é associada a equipamentos, manutenção e qualificação da tripulação; e a modicidade é operacionalizada mediante tarifas previamente conhecidas e mecanismo de subvenção. Em outras dimensões, como pontualidade, cortesia, eficiência e acessibilidade, o tratamento identificado é menos detalhado ou depende de referências complementares.

591. Essa constatação é particularmente relevante para o Tema 1.4. A experiência peruana não fornece conjunto de parâmetros que possa ser simplesmente transplantado para a navegação longitudinal brasileira, mas demonstra que, mesmo em ambiente amazônico marcado por grandes distâncias, limitações de infraestrutura e elevada dependência do transporte fluvial, é possível converter parte dos atributos gerais de qualidade em **condições objetivas e verificáveis da prestação**, acompanhar seu cumprimento e reavaliar periodicamente os resultados.

592. A principal contribuição do caso peruano para esta AIR reside, assim, na lógica de desenho regulatório. A definição dos critérios de serviço adequado pode variar conforme a natureza de cada

atributo, o tipo de serviço e as características operacionais, sem exigir o mesmo grau de objetivação para todas as dimensões da qualidade. Essa abordagem é compatível com a heterogeneidade identificada no transporte longitudinal brasileiro e reforça a conveniência de buscar parâmetros objetivos e verificáveis sempre que tecnicamente possível, preservando diferenciações justificadas pelas condições da prestação.

17.2. Assam, Índia

593. A experiência do Estado de Assam, no nordeste da Índia, apresenta elementos de interesse para esta AIR em razão da elevada dependência do transporte aquaviário interior, da presença de localidades e ilhas com acesso limitado por outros modos, da diversidade dos operadores e das dificuldades de infraestrutura observadas ao longo dos rios Brahmaputra, Barak e seus afluentes. Embora grande parte dos serviços possua características distintas da navegação longitudinal amazônica brasileira, o contexto regional apresenta desafios semelhantes relacionados à segurança, regularidade, acessibilidade, conforto, infraestrutura e capacidade de adaptação de operadores de menor porte (WORLD BANK, 2019; ÍNDIA, 2025a).

594. O transporte por *ferries* constitui importante componente da mobilidade regional. À época da estruturação do **Assam Inland Water Transport Project - AIWTP**, existiam mais de 350 rotas de *ferry* no Estado, a maioria atravessando o rio Brahmaputra ou atendendo suas ilhas. O diagnóstico que fundamentou o projeto identificou um setor essencial à mobilidade urbana e rural, mas ainda marcado por informalidade, limitações institucionais, deficiências de segurança e precariedade de parte das embarcações e dos terminais (WORLD BANK, 2019).

595. Nesse contexto, o Governo de Assam estruturou, com financiamento do Banco Mundial, programa abrangente de modernização do transporte aquaviário interior. O AIWTP combina **fortalecimento institucional e regulatório, melhoria da segurança, modernização da frota e aperfeiçoamento da infraestrutura de terminais**, além da incorporação de tecnologias de acompanhamento operacional. O projeto foi estruturado em componentes específicos voltados ao fortalecimento institucional, regulatório e de segurança; à segurança e modernização da frota; e à melhoria da infraestrutura de terminais (WORLD BANK, 2019).

596. O desenho institucional também integra a intervenção. O programa prevê fortalecimento da capacidade regulatória e reorganização da atuação estatal no transporte aquaviário, paralelamente à melhoria da prestação dos serviços e da infraestrutura. A concepção adotada demonstra que a qualidade não foi tratada exclusivamente como obrigação dos operadores, mas também como resultado da capacidade do poder público de estabelecer requisitos, fiscalizar seu cumprimento e oferecer condições adequadas de infraestrutura e organização do sistema (WORLD BANK, 2019; WORLD BANK, 2020).

597. Um dos diagnósticos mais relevantes para esta AIR refere-se à **infraestrutura dos terminais**. Os levantamentos realizados identificaram instalações com poucas áreas de espera, quantidade limitada de assentos, insuficiência de instalações sanitárias e de água potável e condições de superlotação em determinados períodos. Essas deficiências afetavam de maneira particularmente relevante mulheres, crianças, idosos e pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida (WORLD BANK, 2019; 2020).

598. A resposta adotada buscou converter parte dessas deficiências em requisitos concretos de projeto e infraestrutura. Os terminais modernizados passaram a incorporar melhores condições de acesso, iluminação, sinalização, áreas de espera, assentos, água potável e instalações sanitárias, além de medidas voltadas à acessibilidade e à segurança dos usuários. Para mulheres e pessoas com deficiência, foram consideradas instalações sanitárias separadas e acessíveis, melhores condições de circulação e espaços de apoio específicos (WORLD BANK, 2019; 2024).

599. A experiência é particularmente relevante porque o projeto não se limita a comandos gerais de qualidade. Os instrumentos de acompanhamento incluem aspectos verificáveis relacionados às embarcações e às instalações, como disponibilidade de assentos, equipamentos de salvamento, condições de acessibilidade e instalações adequadas aos usuários. Também é considerada a percepção dos passageiros sobre acesso, segurança, qualidade dos serviços e condições das instalações (WORLD BANK, 2019).

600. No campo da **segurança**, a modernização foi estruturada a partir da constatação de deficiências relativas à supervisão regulatória, às embarcações, aos equipamentos de salvamento, à capacitação das tripulações e à capacidade de resposta a emergências. O projeto passou a combinar fortalecimento regulatório, melhoria de equipamentos, renovação e adaptação de embarcações e capacitação dos operadores, buscando reduzir sobrecarga, elevar os padrões das tripulações e tornar a operação mais segura e confiável (WORLD BANK, 2019; 2020). O próprio desenho do projeto associa o fortalecimento do regime regulatório à redução da sobrecarga, ao cumprimento dos horários e à melhoria dos padrões das tripulações (WORLD BANK, 2020).

601. Instrumento particularmente relevante é o programa **Jibondinga**, concebido para promover a adequação das embarcações tradicionais e semimecanizadas utilizadas por operadores privados. O diagnóstico do programa reconheceu que parte dessas embarcações utilizava sistemas de propulsão inadequados, não observava padrões suficientes de segurança e era operada por proprietários com capacidade financeira limitada para realizar, sem apoio, as adaptações exigidas (ÍNDIA, 2025b).

602. Em vez de depender exclusivamente da imposição de novas obrigações, o Jibondinga associa os requisitos de adequação a incentivos econômicos. O programa prevê incentivo equivalente a **70% do custo elegível** para substituição ou adaptação dos sistemas de propulsão com motores marítimos adequados, além de incentivos adicionais para proprietárias mulheres e grupos de autoajuda formados por mulheres. Também contempla medidas complementares, como capacitação, seguros, garantia dos equipamentos, fornecimento de itens de segurança e utilização de GPS (ÍNDIA, 2025b).

603. A adesão ao programa está associada à progressiva **formalização e adequação técnica da atividade**. A obtenção dos incentivos pressupõe registro das embarcações e atendimento às condições definidas para participação no programa. Assim, o apoio financeiro funciona como instrumento de transição destinado a aproximar embarcações e operadores de padrões mais elevados de segurança e formalização, em vez de constituir subsídio desvinculado de exigências regulatórias (ÍNDIA, 2025b).

604. Sob a perspectiva da **proporcionalidade regulatória**, esse aspecto apresenta relação direta com o Tema 1.4. A existência de operadores de menor capacidade econômica não levou ao abandono dos objetivos de segurança ou qualidade. A estratégia adotada foi combinar padrões de adequação com incentivos financeiros, fornecimento de equipamentos, capacitação e instrumentos de transição. A experiência demonstra, portanto, possibilidade intermediária entre impor imediatamente requisitos cujo custo possa inviabilizar determinados prestadores e deixar de estabelecer padrões mínimos em razão da heterogeneidade econômica dos operadores (ÍNDIA, 2025b; WORLD BANK, 2019).

605. A **regularidade e a confiabilidade** também integram os objetivos do programa. O fortalecimento do regime regulatório está associado ao cumprimento dos horários, enquanto a renovação da frota, a melhoria dos motores e dos equipamentos e o aperfeiçoamento dos sistemas de navegação buscam reduzir interrupções e aumentar a previsibilidade da prestação. Em rotas contempladas pelo projeto, o período diário de operação dos *ferries* foi ampliado de aproximadamente dez para quinze horas, e horários foram revistos a partir das necessidades identificadas entre os usuários (WORLD BANK, 2020; 2024).

606. A experiência demonstra, nesse aspecto, que a **regularidade** pode ser observada não apenas pela existência formal de uma programação, mas também pelo cumprimento dos horários, pela disponibilidade diária do serviço e pela adequação da oferta às necessidades dos usuários. Não foi identificado, contudo, parâmetro único de tolerância máxima de atraso aplicável indistintamente às diferentes rotas do Estado.

607. A **continuidade** é tratada principalmente pela modernização e disponibilidade da frota, melhoria dos sistemas de propulsão, manutenção e fortalecimento da capacidade operacional. O programa procura reduzir situações em que falhas mecânicas ou precariedade das embarcações retirem o serviço de operação. Diferentemente da experiência peruana, entretanto, não foi identificado mecanismo geral equivalente à exigência de embarcação substituta para cada serviço (WORLD BANK, 2019; ÍNDIA, 2025b).

608. Quanto ao **conforto e à habitabilidade**, a intervenção alcança simultaneamente as embarcações e os terminais. A modernização das embarcações contempla assentos individuais,

instalações sanitárias e equipamentos de segurança, enquanto os terminais incorporam áreas de espera, assentos, melhor iluminação, acesso à água e instalações sanitárias. Essa abordagem é relevante para esta AIR porque evidencia que determinadas dimensões da qualidade dependem da interação entre a embarcação e a infraestrutura de apoio, não sendo necessariamente adequadas a uma avaliação limitada às condições existentes a bordo (WORLD BANK, 2019; 2020).

609. A **acessibilidade** recebeu tratamento igualmente concreto. O projeto contempla melhoria do acesso aos terminais e embarcações, rampas e corrimãos, instalações sanitárias acessíveis e condições de circulação para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Nas embarcações e nos terminais modernizados, a acessibilidade foi incorporada ao próprio desenho da infraestrutura, em vez de permanecer apenas como comando geral de atendimento às pessoas com deficiência (WORLD BANK, 2019; 2024).

610. Também merece destaque o tratamento conferido às **mulheres e outros grupos potencialmente vulneráveis**. O diagnóstico identificou dificuldades relacionadas ao acesso aos terminais, escassez de áreas adequadas de espera, ausência de sanitários e água potável, frequência insuficiente de determinados serviços e riscos de assédio. A resposta incluiu terminais mais iluminados, instalações sanitárias separadas e acessíveis, espaços para amamentação e cuidado de crianças, sistemas de comunicação ao público, assentos destinados às mulheres nas embarcações e mecanismos para apresentação e tratamento de reclamações (WORLD BANK, 2024).

611. Essas medidas apresentam relação direta com a discussão desenvolvida nesta AIR sobre **grupos vulneráveis**. O caso de Assam demonstra que a proteção desses usuários pode ser incorporada não apenas por normas comportamentais ou sancionatórias, mas também pelo desenho físico das embarcações e dos terminais, pela informação e por mecanismos de reclamação. Isso não implica adoção automática das mesmas soluções no Brasil, mas amplia o conjunto de instrumentos a serem considerados na avaliação da medida.

612. A dimensão da **informação e transparência** também integra a modernização. Os terminais incluem sistemas de sinalização e comunicação ao público para divulgação de horários, informações operacionais, orientações de segurança e outros avisos relevantes. Dessa forma, a informação passa a integrar a própria infraestrutura utilizada pelo passageiro, e não apenas os documentos ou canais administrativos do operador (WORLD BANK, 2024).

613. A **atualidade** aparece de forma particularmente evidente na incorporação de tecnologias de acompanhamento operacional. O sistema estadual de transporte aquaviário passou a considerar utilização de GPS e dispositivos destinados ao rastreamento das embarcações. A Diretoria de Transporte Aquaviário de Assam desenvolveu procedimentos específicos para aquisição e instalação de dispositivos compatíveis com o padrão AIS 140, juntamente com sistemas de software e comunicação de dados destinados ao acompanhamento das embarcações (ÍNDIA, 2025c).

614. Essa experiência possui relação direta com a alternativa examinada nesta AIR de **monitoramento eletrônico das viagens**. Em região marcada por extensa rede hidroviária e dificuldades de fiscalização presencial, a utilização de rastreamento amplia a possibilidade de acompanhamento remoto da operação. A experiência também evidencia, entretanto, uma limitação relevante: a cobertura de telecomunicações ao longo das hidrovias é irregular. A documentação técnica prevê que os dispositivos armazenem as informações durante períodos sem conexão e realizem sua sincronização após o restabelecimento da rede (ÍNDIA, 2025c).

615. Esse aspecto possui especial interesse para a realidade amazônica brasileira. A adoção de mecanismos de monitoramento eletrônico não precisa pressupor disponibilidade permanente de comunicação em tempo real em toda a extensão das rotas. Soluções tecnológicas podem combinar rastreamento, armazenamento local e transmissão posterior, devendo a definição do indicador considerar a infraestrutura de telecomunicações efetivamente disponível.

616. Sob a perspectiva da **eficiência e da atualidade**, o programa procura integrar investimentos em embarcações, terminais e tecnologia com reorganização institucional. A modernização do transporte aquaviário é apresentada também como alternativa potencialmente menos onerosa e de menor impacto

ambiental que determinadas soluções de infraestrutura terrestre em áreas sujeitas a inundações, especialmente diante das características do vale do Brahmaputra (WORLD BANK, 2020).

617. A **preservação ambiental** também integra o desenho do projeto. As novas embarcações e aquelas adaptadas devem incorporar soluções mais eficientes energeticamente, enquanto os terminais são planejados considerando as características naturais e a dinâmica dos rios. O Banco Mundial associa a modernização a embarcações mais eficientes e à implantação de infraestrutura com menor interferência possível nos processos naturais do ambiente fluvial (WORLD BANK, 2020).

618. Outro aspecto de interesse para o Tema 1.4 é justamente a necessidade de adaptação às **características físicas dos rios**. Alterações de canal, erosão, sedimentação e variações hidrológicas dificultam a implantação de soluções rígidas e permanentes em determinados locais. O projeto considera soluções de infraestrutura compatíveis com essas condições, reforçando que parâmetros de qualidade e infraestrutura podem demandar diferenciação segundo as características locais da operação (WORLD BANK, 2019).

619. A **satisfação dos usuários** também é utilizada como dimensão de acompanhamento. O projeto considera a percepção dos passageiros em relação a acesso, segurança, qualidade dos serviços e condições das instalações, inclusive com atenção às diferenças entre grupos de usuários. Essa abordagem é particularmente pertinente diante das Pesquisas de Satisfação dos Usuários analisadas nesta AIR, pois demonstra que a percepção do passageiro pode integrar o monitoramento da prestação sem ser tomada, isoladamente, como equivalente à aferição objetiva da qualidade (WORLD BANK, 2019).

620. Os resultados divulgados indicam mudanças relevantes no uso dos serviços. Em rotas apoiadas pelo projeto, o número anual de passageiros passou de aproximadamente 1 milhão, em 2019, para 2 milhões, em 2022, com participação média de mulheres em torno de 27%. Esses dados não permitem atribuir causalidade a uma medida isolada, mas indicam evolução simultânea da oferta, das condições da prestação e da utilização dos serviços (WORLD BANK, 2024).

621. Nem todos os atributos utilizados pela Antaq encontram correspondência igualmente estruturada no modelo de Assam. A **modicidade**, por exemplo, não aparece nas fontes examinadas com mecanismo de objetivação comparável à subvenção tarifária observada na experiência peruana. Da mesma forma, não foi identificado indicador específico de **cortesias**. Esses aspectos não diminuem a utilidade da experiência, mas reforçam a constatação de que diferentes dimensões da qualidade podem demandar instrumentos distintos e apresentar diferentes graus de mensuração.

622. A experiência de Assam apresenta, assim, abordagem distinta e complementar à observada no Peru. Enquanto o caso peruano evidencia forte definição prévia das condições de uma rota específica subvencionada, Assam procura transformar um sistema mais amplo e heterogêneo, no qual convivem embarcações públicas, operadores privados e embarcações tradicionais. Para isso, combina **regulação, infraestrutura, tecnologia, incentivos financeiros, formalização e mecanismos de monitoramento** (WORLD BANK, 2019; ÍNDIA, 2025b; ÍNDIA, 2025c).

623. Sob a perspectiva do Tema 1.4, essa característica é particularmente relevante. A heterogeneidade dos operadores e das embarcações não levou ao abandono dos objetivos de segurança, acessibilidade ou qualidade, mas à utilização de instrumentos diferenciados para viabilizar sua implementação. O programa Jibondinga constitui exemplo concreto dessa lógica ao associar padrões mais elevados de segurança e formalização a incentivos para modernização, equipamentos, seguros, capacitação e GPS (ÍNDIA, 2025b).

624. A principal contribuição da experiência de Assam para esta AIR reside, portanto, em demonstrar que o aperfeiçoamento do serviço adequado pode exigir mais do que a definição normativa de parâmetros. Em ambiente heterogêneo, a efetividade de novos critérios pode depender da combinação entre **obrigação, capacidade de fiscalização, infraestrutura, tecnologia, incentivos e mecanismos de transição**, especialmente quando os prestadores possuem capacidades econômicas e operacionais distintas.

17.3. União Europeia

625. A experiência da União Europeia apresenta contexto territorial, socioeconômico e operacional distinto daquele observado na navegação interior longitudinal brasileira. Sua relevância para esta AIR decorre, principalmente, da forma como determinados direitos dos passageiros foram transformados em **obrigações objetivas, vinculadas a eventos e parâmetros verificáveis**, especialmente nos temas de informação, atrasos e cancelamentos, acessibilidade, assistência e tratamento de reclamações.

626. O principal referencial é o Regulamento (UE) nº 1.177/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, aplicável desde 18 de dezembro de 2012 aos direitos dos passageiros no transporte marítimo e por vias navegáveis interiores. A norma busca assegurar nível mínimo de proteção aos passageiros e disciplina, entre outros aspectos, não discriminação, assistência às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, direitos em caso de cancelamento ou atraso, informação aos usuários, tratamento de reclamações e mecanismos de fiscalização (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

627. A experiência europeia é relevante também pela **delimitação da aplicabilidade das exigências**. O Regulamento não se aplica indistintamente a qualquer serviço ou embarcação. Entre as exclusões estão embarcações certificadas para transportar até 12 passageiros, serviços operados com tripulação responsável pela operação composta por até três pessoas, serviços com percurso inferior a 500 metros em um sentido, determinadas excursões turísticas e embarcações sem propulsão mecânica. Há ainda hipóteses específicas em que os Estados-Membros podem adotar tratamento diferenciado, desde que os direitos dos passageiros sejam adequadamente assegurados (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

628. Esse aspecto apresenta interesse direto para o Tema 1.4. O modelo europeu demonstra que a definição de direitos mínimos e critérios verificáveis pode coexistir com **regras de aplicabilidade diferenciadas segundo características do serviço, da embarcação e da operação**, evitando pressupor que todos os requisitos devam incidir de forma idêntica sobre qualquer tipo de prestação.

629. Um dos elementos mais objetivos do modelo refere-se aos **atrasos e cancelamentos**. O art. 16 do Regulamento determina que, em caso de cancelamento ou atraso na partida, os passageiros sejam informados da situação tão logo possível e, em qualquer caso, até 30 minutos após o horário programado de partida. Também devem ser informados sobre as previsões atualizadas de partida e chegada quando essas informações estiverem disponíveis (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

630. Quando o transportador previr cancelamento ou atraso superior a **90 minutos** na partida, o art. 17 estabelece deveres de assistência aos usuários. Conforme as circunstâncias e a disponibilidade, devem ser oferecidas gratuitamente refeições leves, refeições ou bebidas em quantidade proporcional ao tempo de espera. Se o cancelamento ou atraso exigir permanência por uma ou mais noites, a obrigação pode compreender alojamento e transporte entre o terminal e o local de hospedagem, observados os limites e exceções previstos no Regulamento (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

631. O mesmo limite de 90 minutos funciona como referência para outro conjunto de direitos. Nos termos do art. 18, diante de cancelamento ou atraso superior a esse período, o passageiro deve poder escolher entre **reencaminhamento ao destino final, sem custo adicional e em condições comparáveis, ou reembolso do bilhete**, incluindo, quando aplicável, o retorno ao ponto inicial da viagem (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

632. A disciplina torna-se ainda mais específica quanto ao **atraso na chegada ao destino final**. O art. 19 estabelece compensação mínima correspondente a 25% do preço do bilhete quando o atraso atingir pelo menos uma hora nas viagens programadas de até quatro horas; duas horas nas viagens superiores a quatro e de até oito horas; três horas nas viagens superiores a oito e de até 24 horas; e seis horas nas viagens superiores a 24 horas. Quando o atraso superar o dobro desses limites, a compensação é elevada para 50% do preço do bilhete (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

633. Esse desenho apresenta relação particularmente direta com a alternativa examinada nesta AIR relativa à **gestão operacional das viagens e aos atrasos**. O aspecto mais relevante não está nos valores temporais adotados na Europa, que não devem ser automaticamente transpostos para a realidade brasileira, mas na lógica utilizada: o Regulamento não trata todo atraso da mesma forma, mas

estabelece consequências distintas conforme **a duração programada da viagem e a intensidade do atraso**.

634. A experiência demonstra, portanto, uma possibilidade de objetivação da **pontualidade** sem recorrer a parâmetro único para serviços heterogêneos. Uma hora de atraso possui significado operacional diferente em viagem prevista para durar duas horas e em outra com duração superior a 24 horas. O modelo europeu incorpora essa diferença diretamente ao desenho do critério, aspecto pertinente para a navegação longitudinal brasileira, na qual a duração e as características das viagens variam significativamente.

635. Também é importante observar que o modelo europeu não transforma qualquer descumprimento de horário automaticamente em obrigação de compensação. O Regulamento prevê exceções relacionadas, entre outras situações, a condições meteorológicas que coloquem em risco a operação segura da embarcação e a circunstâncias extraordinárias que não poderiam ter sido evitadas mesmo com a adoção de medidas razoáveis (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

636. Essa estrutura apresenta interesse para eventual definição de critérios de pontualidade no Tema 1.4 porque associa **parâmetro objetivo a hipóteses justificáveis de exceção**. O critério pode, assim, ser mensurável sem ignorar fatores externos à atuação do operador, aspecto especialmente relevante na navegação interior brasileira diante de condições hidrológicas, meteorológicas, portuárias e operacionais que podem afetar o cumprimento da programação.

637. **A informação ao passageiro** constitui outra dimensão relevante. Além das obrigações específicas em situações de atraso e cancelamento, o art. 22 estabelece direito a informações adequadas durante a viagem, inclusive em formatos acessíveis. O art. 23 prevê ainda informação aos passageiros sobre os direitos assegurados pelo Regulamento e sobre os órgãos responsáveis por sua aplicação (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

638. O modelo demonstra que a transparência não se limita à publicação genérica de direitos. Há uma dimensão **permanente**, relacionada às informações necessárias durante a viagem, e outra **eventual**, acionada quando ocorre uma perturbação do serviço. No caso de atraso ou cancelamento, por exemplo, a obrigação possui responsável, conteúdo e prazo de atendimento identificáveis. Essa característica guarda relação com as alternativas desta AIR voltadas à padronização das informações e à comunicação ao usuário em situações de alteração da prestação.

639. A avaliação realizada pela Comissão Europeia em 2021, contudo, demonstra que a existência de obrigação normativa não garante, por si só, que o passageiro esteja adequadamente informado. Entre os usuários efetivos do transporte marítimo e por vias navegáveis interiores considerados na avaliação, 45% declararam conhecer seus direitos, mas apenas 7% afirmaram estar muito bem informados e 24% razoavelmente informados. A Comissão também identificou dificuldades na disponibilização de informações acessíveis, especialmente às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

640. Esse resultado possui interesse para o Tema 1.4 porque reforça a distinção entre **existência da obrigação de informar e efetividade da informação prestada**. A previsão normativa pode precisar ser complementada por padronização da apresentação, definição de canais, fiscalização, ações de divulgação ou outros mecanismos que aumentem a capacidade do usuário de efetivamente conhecer seus direitos.

641. **A acessibilidade** constitui uma das dimensões mais detalhadas do Regulamento nº 1.177/2010. O art. 7º assegura às pessoas com deficiência e mobilidade reduzida acesso a reservas e bilhetes sem custo adicional e em condições não discriminatórias. O art. 8º admite recusa apenas em situações justificadas, especialmente quando necessária ao cumprimento de requisitos de segurança ou quando a concepção da embarcação ou da infraestrutura torne inviável o embarque, desembarque ou transporte em condições seguras (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

642. O art. 9º trata das condições de acesso, enquanto o art. 10 estabelece o direito à **assistência gratuita nos portos e a bordo**, incluindo procedimentos de embarque e desembarque. Os anexos do Regulamento detalham o conteúdo dessa assistência, alcançando deslocamento até a embarcação, manejo de bagagens, acesso ao assento, desembarque e, quando necessário, auxílio no deslocamento até instalações sanitárias existentes (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

643. A assistência é acompanhada de procedimentos concretos. Como regra, o passageiro deve comunicar sua necessidade de assistência com antecedência de até 48 horas, além de se apresentar no ponto indicado no período definido para o embarque. O modelo procura, dessa forma, compatibilizar o direito do usuário com a necessidade de organização operacional do transportador e do terminal (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

644. Outro elemento particularmente relevante é o art. 13, que exige dos operadores de terminais e transportadores com mais de 100 mil movimentos comerciais de passageiros no ano anterior a definição de **normas de qualidade para a assistência às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida**, bem como dos recursos necessários ao seu cumprimento. Essas normas devem ser disponibilizadas ao público em formatos acessíveis (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

645. O art. 14 acrescenta obrigação de **capacitação do pessoal**. Os transportadores e, quando aplicável, operadores de terminais devem estabelecer procedimentos de formação e instrução relacionados às necessidades das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida. A norma alcança tanto os empregados que prestam assistência diretamente quanto aqueles responsáveis por reservas, venda de bilhetes, embarque e desembarque, prevendo ainda manutenção das competências mediante atualização periódica (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

646. Esse conjunto apresenta relação direta com as alternativas de acessibilidade avaliadas nesta AIR. Mais uma vez, o principal aprendizado não está em reproduzir requisitos europeus, mas na forma como um direito geral é decomposto em **responsável, procedimento, condição de acionamento, padrão de atendimento, capacitação e mecanismo de verificação**.

647. Também merece atenção o fato de a regulamentação diferenciar algumas obrigações conforme a escala da operação. A exigência de normas formais de qualidade para assistência prevista no art. 13, por exemplo, utiliza o patamar de 100 mil movimentos comerciais de passageiros no ano anterior. A experiência ilustra, assim, que a objetivação dos requisitos pode ser acompanhada de **critérios de proporcionalidade e aplicabilidade**, evitando necessariamente impor idêntica estrutura administrativa a operadores ou instalações de portes muito distintos.

648. No campo das **reclamações**, o art. 24 exige que transportadores e operadores de terminais mantenham mecanismo acessível de tratamento das manifestações relativas aos direitos previstos no Regulamento. O passageiro dispõe de dois meses para apresentar a reclamação, o operador deve informar em até um mês se ela foi acolhida, rejeitada ou permanece em análise e a resposta final deve ser apresentada em até dois meses de seu recebimento (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

649. A fiscalização também é estruturada. O art. 25 determina que cada Estado-Membro designe um ou mais organismos responsáveis pela aplicação do Regulamento, independentes de interesses comerciais, enquanto o art. 26 estabelece publicação periódica de informações sobre a atuação desses organismos, incluindo medidas adotadas, sanções e estatísticas de reclamações. O art. 27 prevê cooperação entre as autoridades nacionais para favorecer aplicação coerente das regras (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

650. A existência de regras objetivas, entretanto, não eliminou problemas de implementação. A avaliação realizada em 2021 concluiu que o Regulamento contribuiu para aproximar os níveis de proteção dos passageiros na União Europeia, mas identificou limitações relacionadas ao baixo conhecimento dos direitos, diferenças na atuação dos organismos nacionais, reduzido número de sanções em alguns Estados, dificuldades de acessibilidade de terminais e embarcações e lacunas quanto à disponibilização de informações, inclusive em tempo real (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

651. Essa constatação também é relevante para esta AIR. A experiência europeia demonstra que **objetividade normativa e capacidade de implementação são dimensões distintas**. A existência de parâmetros verificáveis facilita a fiscalização e o exercício dos direitos, mas sua efetividade depende da disponibilidade de informações, do conhecimento dos usuários, da atuação dos órgãos fiscalizadores e da capacidade dos operadores de cumprir as obrigações.

652. O Regulamento nº 1.177/2010 não constitui, por outro lado, um código geral de qualidade do serviço aquaviário. Seu foco recai principalmente sobre direitos dos passageiros. Não há, nesse instrumento, tratamento equivalente para todas as dimensões consideradas no conceito de serviço

adequado utilizado pela Antaq. Aspectos como higiene, níveis gerais de conforto, modicidade tarifária, organização dos espaços internos, ruído, critérios de limpeza ou frequência mínima das linhas não são objeto de disciplina abrangente comparável àquela destinada aos atrasos, à informação ou à acessibilidade.

653. Essa delimitação é importante para evitar uma comparação indevida. A contribuição europeia para o Tema 1.4 está concentrada menos no **conteúdo material dos padrões aplicáveis às embarcações** e mais na técnica empregada para tornar determinados direitos verificáveis. Eventos previamente definidos acionam obrigações específicas, os prazos são mensuráveis, as consequências variam conforme características relevantes da viagem e são definidos responsáveis pelo cumprimento e pela fiscalização.

654. Sob essa perspectiva, o tratamento conferido à **pontualidade** constitui a principal referência. Em vez de estabelecer um único limite de atraso aplicável a qualquer viagem, o sistema utiliza faixas relacionadas à duração programada do deslocamento e associa a elas diferentes consequências. A lógica pode ser considerada no desenvolvimento de critérios brasileiros, sem importar os mesmos valores ou os mesmos mecanismos compensatórios.

655. A experiência de **acessibilidade** acrescenta outro aprendizado relevante. O Regulamento diferencia obrigações aplicáveis ao transportador e ao terminal, estabelece condições para solicitação de assistência, prevê treinamento dos trabalhadores, define padrões de qualidade para operações de maior porte e reconhece situações nas quais as características físicas da embarcação ou da infraestrutura interferem na viabilidade da prestação. Isso reforça a necessidade, identificada nesta AIR, de definir para cada indicador não apenas o parâmetro, mas também **a unidade de aferição, o responsável, a fonte da informação e sua aplicabilidade**.

656. A experiência da União Europeia demonstra, portanto, que a objetivação dos direitos dos passageiros pode ser construída a partir da combinação entre **parâmetros mensuráveis, diferenciação segundo as características da prestação, procedimentos de informação e assistência, mecanismos de reclamação e estrutura de fiscalização**. Ao mesmo tempo, as avaliações posteriores mostram que a simples existência desses elementos não assegura sua efetividade, tornando igualmente relevantes a informação ao usuário, a capacidade institucional de controle e o acompanhamento dos resultados (COMISSÃO EUROPEIA, 2016; 2021).

657. Para o Tema 1.4, a principal contribuição do modelo europeu não é fornecer valores a serem reproduzidos, mas demonstrar uma forma de transformar direitos gerais em critérios passíveis de verificação e, quando necessário, **diferenciá-los segundo fatores objetivos**, como duração da viagem, porte da operação, características da embarcação, infraestrutura e necessidades específicas dos usuários. Essa lógica apresenta aderência à heterogeneidade identificada na navegação longitudinal brasileira e reforça a conveniência de evitar tanto comandos excessivamente genéricos quanto padrões uniformes que desconsiderem diferenças operacionais relevantes.

17.4. Canadá

658. A experiência canadense foi considerada especificamente quanto à **acessibilidade no transporte aquaviário de passageiros**. Sua realidade operacional é bastante distinta da navegação interior brasileira, razão pela qual não se mostra adequada como referência para reprodução de parâmetros técnicos. Seu principal interesse para esta AIR está na forma como o direito geral à acessibilidade é convertido em requisitos objetivos e verificáveis.

659. O principal referencial é o *Accessible Transportation for Persons with Disabilities Regulations (ATPDR)*, editado em 2019. A regulamentação estabelece requisitos de acessibilidade aplicáveis a diferentes modos de transporte sujeitos à jurisdição federal canadense, incluindo determinados serviços de *ferry* e seus terminais (CANADÁ, 2019).

660. No transporte aquaviário, a incidência não é uniforme. Os requisitos variam conforme características como porte da embarcação, tipo de serviço e infraestrutura disponível. No caso dos *ferries*, parte das obrigações técnicas incide sobre embarcações de maior porte e há tratamento diferenciado

para embarcações preexistentes, especialmente quando são realizadas modificações relevantes. Essa estrutura demonstra que a objetivação da acessibilidade pode ser acompanhada de critérios de aplicabilidade e proporcionalidade (CANADÁ, 2019).

661. A regulamentação detalha requisitos relativos, entre outros aspectos, a **rampas e passarelas de embarque, circulação interna, instalações sanitárias acessíveis, cabines, assentos, espaços destinados a equipamentos de mobilidade, informação em formatos acessíveis e assistência ao passageiro**. Em algumas situações, utiliza dimensões, capacidades mínimas ou percentuais. Como exemplo, o regulamento estabelece proporção mínima de cabines acessíveis quando a embarcação oferece esse tipo de acomodação (CANADÁ, 2019).

662. Também há separação entre as responsabilidades do transportador e do operador do terminal. Determinadas obrigações recaem sobre as características da embarcação e o atendimento prestado durante a viagem, enquanto outras estão relacionadas ao acesso, à circulação e à assistência nas instalações terrestres. Essa distinção é relevante para esta AIR porque evidencia que a unidade de aferição de um critério de serviço adequado pode ser a embarcação, o terminal, a viagem ou o próprio operador.

663. Outro aspecto de interesse é a combinação entre infraestrutura acessível e **procedimentos de atendimento**. A regulamentação trata do transporte de equipamentos de mobilidade, assistência às pessoas com deficiência, informação acessível e capacitação dos trabalhadores responsáveis pelo atendimento. A acessibilidade, portanto, não é tratada apenas como característica construtiva, mas também como requisito da prestação do serviço (CANADÁ, 2019; CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY, 2019).

664. A experiência canadense deve ser utilizada com cautela. Os serviços e embarcações abrangidos pela regulamentação possuem, em muitos casos, porte, infraestrutura e capacidade econômica significativamente superiores aos observados na navegação longitudinal brasileira. Por essa razão, dimensões, percentuais e soluções construtivas específicas não devem ser transpostos diretamente.

665. Sua principal contribuição para o Tema 1.4 está na **lógica de estruturação dos critérios**. O caso demonstra que um atributo geral, como a acessibilidade, pode ser decomposto em requisitos específicos, com identificação do objeto da obrigação, do responsável, da forma de verificação e das condições em que o requisito é aplicável.

666. Para esta AIR, a experiência reforça a conveniência de que eventual detalhamento dos critérios de acessibilidade considere a heterogeneidade da frota e das operações brasileiras. Mais do que reproduzir padrões estrangeiros, interessa utilizar a referência canadense para orientar a definição de critérios **objetivos, verificáveis e proporcionais às características da prestação**.

17.5. Síntese das experiências analisadas

667. As experiências internacionais examinadas apresentam graus distintos de comparabilidade com a navegação longitudinal brasileira e, por isso, não possuem o mesmo peso para esta AIR. **A Amazônia peruana e Assam apresentam maior aproximação territorial e operacional com a realidade observada na Região Norte**, enquanto União Europeia e Canadá foram considerados principalmente como referências de técnicas de objetivação de determinados direitos e requisitos.

668. A experiência peruana demonstra que, mesmo em ambiente amazônico caracterizado por grandes distâncias, baixa conectividade terrestre e dependência do transporte fluvial, é possível estabelecer condições concretas para a prestação. No serviço Iquitos-Santa Rosa, aspectos como frequência, itinerário, capacidade, continuidade, segurança e preço são associados a parâmetros previamente definidos e sujeitos a acompanhamento posterior. A experiência também evidencia que diferentes atributos podem apresentar graus distintos de objetivação, sem necessidade de utilização de um único tipo de indicador para todas as dimensões da qualidade (PERU, 2015a; 2015b; 2025a; 2025b).

669. O caso de Assam acrescenta elemento particularmente relevante diante da heterogeneidade dos operadores e da infraestrutura observada na navegação interior brasileira. A

estratégia adotada combina requisitos de segurança e qualidade com modernização de embarcações e terminais, tecnologias de monitoramento, formalização da atividade, capacitação e mecanismos de apoio financeiro à adaptação. O programa Jibondinga é exemplo dessa abordagem, ao associar a elevação dos padrões de segurança à concessão de incentivos para adequação de embarcações de operadores de menor capacidade econômica (WORLD BANK, 2019; 2020; ÍNDIA, 2025b).

670. Essa experiência reforça a importância da **proporcionalidade regulatória**. A existência de operadores pequenos ou de embarcações com características distintas não implica necessariamente afastar requisitos mínimos, mas pode justificar diferenciação da forma de cumprimento, períodos de adaptação ou instrumentos de apoio. Também demonstra que a qualidade da prestação não depende exclusivamente da embarcação ou do operador, pois determinadas dimensões estão relacionadas à infraestrutura dos terminais, à capacidade de fiscalização e aos sistemas de informação e monitoramento.

671. A União Europeia, embora inserida em contexto bastante diferente, oferece referência útil quanto à transformação de direitos gerais dos passageiros em **obrigações verificáveis**. O Regulamento (UE) nº 1.177/2010 estabelece, por exemplo, consequências distintas para atrasos conforme sua duração e o tempo programado da viagem, além de disciplinar informação, assistência, acessibilidade e tratamento de reclamações. A experiência evidencia que critérios objetivos podem ser diferenciados segundo características relevantes da prestação, em vez de se adotar necessariamente um parâmetro único para todos os serviços (UNIÃO EUROPEIA, 2010).

672. A avaliação posterior do regulamento europeu também demonstra que a existência de requisitos objetivos não assegura, por si só, sua efetividade. Persistem dificuldades relacionadas ao conhecimento dos direitos pelos usuários, à disponibilização das informações e à atuação dos organismos responsáveis pela aplicação das regras. Assim, **objetivação normativa, monitoramento, informação e capacidade de fiscalização devem ser considerados de forma integrada** (COMISSÃO EUROPEIA, 2021).

673. A experiência canadense, por sua vez, possui menor comparabilidade com a frota e com as condições operacionais brasileiras, mas fornece referência específica para a acessibilidade. O modelo demonstra como um atributo geral pode ser decomposto em requisitos aplicáveis à embarcação, ao terminal, à infraestrutura e ao atendimento, com definição do responsável e da forma de verificação. Também apresenta diferenciações segundo as características da operação e da embarcação, aspecto relevante diante da heterogeneidade da navegação longitudinal brasileira (CANADÁ, 2019).

674. Em conjunto, as experiências examinadas não indicam a existência de modelo estrangeiro que possa ser integralmente transposto para o Brasil. As diferenças de escala empresarial, frota, infraestrutura, condições hidrológicas, duração das viagens, capacidade institucional e regime econômico afastam a possibilidade de reprodução automática de requisitos ou valores adotados em outras jurisdições.

675. O levantamento permite, contudo, identificar princípios convergentes que podem orientar o desenvolvimento das alternativas avaliadas nesta AIR: **objetivar os requisitos quando tecnicamente possível; diferenciar sua aplicação quando características relevantes da prestação justificarem tratamento distinto; definir claramente o responsável e a unidade de aferição; integrar regulamentação, informação, monitoramento e fiscalização; e considerar os custos e a capacidade de adaptação dos operadores na implantação de novas exigências**.

676. Essas referências reforçam a conveniência de que os critérios de serviço adequado sejam estruturados conforme a natureza de cada atributo e as características da prestação, sem exigir o mesmo grau de detalhamento para todas as dimensões da qualidade. Alguns poderão ser expressos por parâmetros quantitativos; outros, por requisitos técnicos ou procedimentais. Em todos os casos, deverão ser considerados, conforme aplicável, a forma de aferição, a fonte de dados, a periodicidade, o responsável, o parâmetro de referência e as condições de aplicabilidade.

18. ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS REMANESCENTES: IMPACTOS, RISCOS E ESCOLHA DAS MEDIDAS

677. A análise desenvolvida no capítulo 16 permitiu delimitar as alternativas que permanecem pertinentes após a edição da Resolução Antaq nº 138/2026 e, quando necessário, ajustar seu alcance ao novo cenário regulatório. A partir dessa delimitação, passa-se à avaliação de seus impactos, riscos e adequação, com o objetivo de identificar as medidas mais apropriadas ao enfrentamento do problema regulatório e ao alcance dos objetivos definidos nesta AIR.

678. Esta etapa possui finalidade distinta da avaliação multicritério realizada nas oficinas. As pontuações obtidas permanecem como elemento relevante para a análise, mas não determinam, isoladamente, a escolha final. Devem ser considerados também os efeitos esperados, os custos de implementação e conformidade, os riscos associados, a viabilidade institucional e operacional e as alterações supervenientes do ambiente regulatório.

679. A análise será predominantemente qualitativa, em razão da diversidade das medidas avaliadas e da limitada disponibilidade de dados que permitam quantificar ou monetizar seus efeitos de maneira uniforme. Serão considerados os impactos mais relevantes sobre usuários, EBNs, Antaq e, quando pertinente, outros atores públicos ou privados, bem como os efeitos sobre a qualidade da prestação, os custos regulatórios, a fiscalização e os preços dos serviços. Essa abordagem é compatível com as diretrizes gerais de AIR, que recomendam a identificação dos impactos positivos e negativos e de sua distribuição entre sociedade, empresas e governo, com aprofundamento daqueles considerados mais relevantes (BRASIL, 2018).

680. A avaliação dos riscos considerará, entre outros aspectos, a possibilidade de custos de conformidade desproporcionais, baixa efetividade, dificuldades de implementação ou fiscalização, rigidez excessiva, sobreposição regulatória e efeitos não pretendidos sobre a oferta ou os preços dos serviços. Quando aplicável, serão consideradas medidas de mitigação, como implementação gradual, diferenciação segundo características operacionais, revisão periódica ou utilização complementar de instrumentos não regulatórios.

681. A heterogeneidade da navegação interior longitudinal constitui elemento transversal à análise. Diferenças de duração das viagens, porte e configuração das embarcações, condições de infraestrutura, perfil da demanda e capacidade econômica dos operadores recomendam cautela na definição de padrões uniformes. A adequação de cada medida será examinada também sob a perspectiva da proporcionalidade e da possibilidade de aplicação diferenciada quando tecnicamente justificável.

682. Ao final de cada bloco, será apresentada conclusão quanto à medida ou combinação de medidas considerada mais adequada. A recomendação poderá divergir da ordem de pontuação obtida nas oficinas caso a análise posterior de impactos, riscos ou viabilidade indique solução mais apropriada.

18.1. **Informação e transparência**

683. Permanecem em análise duas medidas complementares: a **padronização e sistematização das informações prestadas aos usuários** e a **promoção de ações de orientação, divulgação e fiscalização**.

18.1.1. ***Abordagem de impactos***

684. A padronização das informações tem como principal impacto positivo esperado a redução da assimetria informacional entre operadores e usuários. A existência de conteúdo obrigatório não garante, por si só, que as informações sejam apresentadas de forma facilmente identificável e compreensível. Um referencial comum pode facilitar o acesso a informações relevantes sobre condições da viagem, direitos e deveres dos passageiros, bagagens, serviços acessórios e providências aplicáveis em situações excepcionais.

685. Para os usuários, o ganho esperado está menos relacionado ao aumento da quantidade de informações e mais à melhoria de sua organização, clareza e acessibilidade. A medida pode facilitar a compreensão das condições da prestação e, quando houver alternativas disponíveis, a comparação entre os serviços oferecidos.

686. Para as EBNs, os impactos decorrem principalmente da eventual adaptação dos meios utilizados para comunicação, como dispositivos visuais, bilhetes, materiais impressos ou canais eletrônicos. Esses custos tendem a ser limitados caso a padronização se concentre na organização de conteúdos já exigidos, sem impor solução tecnológica específica ou criar novas obrigações materiais.

687. Para a Antaq, a padronização pode aumentar a verificabilidade das obrigações informacionais, facilitar a identificação dos conteúdos exigidos e favorecer maior uniformidade na fiscalização. O esforço administrativo concentra-se na elaboração do padrão, em sua atualização e em eventuais ajustes decorrentes de mudanças normativas ou da experiência de aplicação.

688. A medida de orientação e divulgação pode utilizar instrumentos já existentes. A Antaq dispõe de Cartilha de Direitos e Deveres dos Passageiros na Navegação, que pode funcionar como instrumento de consolidação das orientações aos usuários. Sua revisão poderá incorporar, de forma organizada, as disposições da Resolução nº 138/2026 e, quando pertinente, orientações decorrentes das demais medidas recomendadas nesta AIR.

689. A efetividade da medida, entretanto, depende de a informação alcançar os passageiros. A simples disponibilização da cartilha no portal institucional pressupõe que o usuário conheça sua existência, tenha acesso à internet e procure ativamente a informação, o que pode limitar seu alcance no contexto da navegação interior.

690. Recomenda-se, portanto, que a atualização da cartilha seja acompanhada de ampliação dos canais de divulgação, combinando o portal institucional com meios disponíveis nos locais de prestação do serviço e outros canais digitais. Poderão ser utilizados, conforme a viabilidade, QR Codes, materiais informativos nos pontos de venda, terminais e embarcações e os canais institucionais da Agência. A experiência da Ouvidoria indica que a ampliação dos meios de acesso, inclusive mediante QR Code, contribuiu para aumentar a utilização dos canais disponibilizados aos usuários.

18.1.2. ***Abordagem de riscos***

691. O principal risco associado à padronização é a adoção de modelo excessivamente rígido ou detalhado, que gere custos de adaptação sem benefício proporcional para os usuários, especialmente diante das diferenças de porte, estrutura e meios de comercialização das EBNs.

692. Também deve ser evitada a sobrecarga informacional. A tentativa de concentrar em um único instrumento todos os direitos, deveres, regras operacionais e situações excepcionais pode dificultar a identificação das informações mais relevantes. Esse risco recomenda estabelecer hierarquia entre conteúdos essenciais e complementares e utilizar diferentes meios de divulgação conforme a natureza da informação.

693. Quanto às ações de orientação e divulgação, a principal incerteza está em sua efetividade perante o público-alvo. A existência de cartilha ou conteúdo eletrônico não significa que esses instrumentos sejam conhecidos ou consultados pelos passageiros. As manifestações recebidas pela Ouvidoria podem ser utilizadas como fonte de acompanhamento, permitindo identificar dúvidas recorrentes e orientar revisões posteriores dos materiais.

694. Na fiscalização, deve-se evitar concentração excessiva na conformidade meramente formal, como a simples existência de cartazes ou dispositivos, sem considerar se as informações estão legíveis, atualizadas e efetivamente acessíveis ao usuário.

695. Os riscos identificados mostram-se administráveis mediante padronização limitada aos elementos essenciais, atualização coordenada com alterações normativas, diversificação dos canais de divulgação e acompanhamento periódico da efetividade das ações.

18.1.3. ***Conclusão e escolha das medidas***

696. A análise favorece a adoção conjunta da **padronização e sistematização das informações e das ações de orientação, divulgação e fiscalização**, que possuem caráter complementar.

697. Recomenda-se utilizar a atualização da Cartilha de Direitos e Deveres dos Passageiros como um dos instrumentos de consolidação das orientações, incorporando as disposições do novo marco regulatório e, quando pertinente, conteúdos decorrentes das demais medidas selecionadas nesta AIR.

698. A atualização deve ser acompanhada de estratégia de divulgação por diferentes canais, de modo que o acesso à informação não permaneça condicionado exclusivamente à consulta ao portal da Antaq. A utilização dos próprios ambientes de prestação do serviço, associada a QR Codes e outros canais digitais, pode aproximar a informação do usuário e aumentar a efetividade da medida.

699. A fiscalização deverá considerar não apenas a existência formal das informações exigidas, mas também sua visibilidade, atualização, legibilidade e acessibilidade, de modo que as obrigações informacionais cumpram efetivamente sua finalidade.

18.2. **Modicidade e transparência dos preços**

700. No Bloco 2, a única medida que permaneceu para análise foi a **criação de painel público de monitoramento e transparência dos preços praticados**, que alcançou valor normalizado de 29% na avaliação multicritério. Conforme discutido no diagnóstico, esse resultado não permite concluir que os preços praticados sejam economicamente inadequados, mas evidencia a relevância do custo do transporte para os usuários.

18.2.1. ***Abordagem de impactos***

701. A medida assume especial relevância diante do perfil socioeconômico dos passageiros e dos resultados da PSU de 2023. Na pesquisa, 68,1% dos entrevistados possuíam renda familiar de até três salários mínimos, e o atributo preço justo ou modicidade apresentou o menor índice de satisfação entre os atributos avaliados.

702. Para os usuários, o principal benefício do painel seria permitir consulta centralizada dos preços vigentes, com identificação da linha e do operador. Nos mercados em que houver alternativas de prestação, a ferramenta pode favorecer a comparação. Nos mercados de baixa concorrência, sua utilidade está principalmente na transparência e no acompanhamento da evolução dos valores cobrados.

703. O painel também pode auxiliar o controle da conformidade dos preços praticados. A Resolução Antaq nº 138/2026 incorporou ao novo marco a sistemática de acompanhamento de preços anteriormente estruturada pela Resolução nº 6.821/2019 e pelo Guia de Regulação de Preços de Serviços Públicos Autorizados na Navegação Interior, mantendo tratamento diferenciado conforme as características do mercado. Nos mercados de baixa concorrência e alta essencialidade, a elevação dos preços está sujeita à análise prévia e homologação da Antaq; nos demais, prevalece a liberdade de preços, sem afastar os procedimentos de comunicação à Agência previstos na regulamentação.

704. Nesse contexto, a divulgação dos preços vigentes permitiria ao usuário confrontar o valor cobrado com aquele registrado pela Agência e forneceria instrumento adicional para identificar alterações não comunicadas ou não homologadas, quando exigível. Sua utilidade ultrapassa, portanto, a transparência comercial, podendo contribuir para o monitoramento regulatório e o direcionamento da fiscalização.

705. O painel poderá identificar, além do preço vigente, a data de referência e, quando pertinente, a situação regulatória da última alteração, distinguindo os casos submetidos à ciência daqueles sujeitos à homologação. Essa diferenciação é importante para não transmitir ao usuário a impressão de que todo preço divulgado foi aprovado pela Antaq.

706. Para a Agência, uma base estruturada pode facilitar análises da evolução dos preços por linha e operador, subsidiar o acompanhamento dos mercados e apoiar a fiscalização. Considerando que os dados sobre elevações já são recebidos no processo regulatório, o esforço adicional estaria principalmente na organização, publicação e atualização das informações.

18.2.2. ***Abordagem de riscos***

707. O principal risco está na divergência entre o preço exibido no painel e o efetivamente vigente. Como a ferramenta serviria de referência ao usuário e à própria fiscalização, sua utilidade depende de atualização tempestiva após os procedimentos regulatórios aplicáveis.

708. Também deve ser preservada a distinção entre os regimes de preços. Nos mercados sujeitos à liberdade de preços, a ciência da Antaq não deve ser apresentada como aprovação do valor. Nos mercados em que a elevação depende de homologação, essa condição deverá estar claramente identificada.

709. Outro risco decorre da diversidade dos serviços, que pode envolver diferentes trechos, acomodações ou categorias de preços. A ferramenta deverá apresentar informações suficientes para individualizar o valor consultado, sem tornar sua utilização excessivamente complexa.

710. Como a alimentação do painel poderá partir de informações já recebidas pela Agência, os riscos concentram-se principalmente na organização dos fluxos internos, na atualização da base e na consistência dos dados publicados. Sua mitigação depende de definição clara das responsabilidades e dos procedimentos de atualização.

18.2.3. ***Conclusão e escolha da medida***

711. A análise indica que a criação do painel apresenta benefícios tanto para a transparência ao usuário quanto para o monitoramento regulatório e a fiscalização, sem necessidade de instituir nova obrigação de prestação de informações às EBNs.

712. Recomenda-se, portanto, o prosseguimento da medida, preferencialmente mediante sua incorporação à estrutura de painéis já existente no portal da Antaq. O instrumento deverá permitir a consulta dos preços vigentes por linha e operador e identificar, quando pertinente, a situação regulatória da última alteração.

713. A medida tende a ampliar a transparência, facilitar a verificação dos valores cobrados pelos usuários e fortalecer o acompanhamento da Antaq sobre alterações de preços em desconformidade com o regime aplicável.

18.3. **Serviços acessórios e necessidades básicas em viagens de longa duração**

714. No Bloco 3, permaneceram em análise duas medidas: **estabelecer requisitos mínimos relacionados às necessidades básicas dos passageiros em viagens de longa duração**, com valor normalizado de 28%, e **estabelecer regras de transparência e divulgação prévia dos serviços acessórios**, com 23%. A implementação conjunta alcançou 33%, o maior resultado do bloco.

715. A primeira medida compreende, conforme formulada nas oficinas, acesso à água potável, instalações sanitárias, condições adequadas para repouso e outras condições essenciais à saúde, segurança e dignidade, preservando a liberdade de diferenciação comercial quanto aos demais serviços e comodidades.

18.3.1. ***Abordagem de impactos***

716. O principal benefício da definição de requisitos mínimos está em estabelecer patamar básico de atendimento que não dependa da diferenciação comercial entre operadores, especialmente nas viagens de longa duração. A medida não pretende uniformizar o nível de conforto oferecido pelas EBNs, mas distinguir condições essenciais daquelas que podem permanecer como serviços acessórios ou diferenciais de mercado.

717. Para os usuários, os efeitos positivos relacionam-se às condições de saúde, higiene, repouso e dignidade durante a viagem. A relevância do tema também encontra respaldo na PSU de 2023, na qual a alimentação figurou entre as principais sugestões de melhoria apresentadas pelos passageiros.

718. Para as EBNs, entretanto, a magnitude dos impactos pode variar significativamente. Dependendo dos parâmetros adotados, o atendimento aos requisitos poderá envolver adaptações físicas, manutenção, abastecimento ou redução de espaço disponível na embarcação. Os custos tendem a ser menores nas embarcações que já atendam às condições definidas e maiores naquelas que necessitem de adequação.

719. Essa heterogeneidade recomenda considerar fatores como duração da viagem, características e capacidade da embarcação e condições operacionais do serviço, evitando a imposição uniforme de exigências cujo custo seja desproporcional ao benefício produzido. Eventuais reflexos dos custos adicionais sobre os preços das passagens também devem ser considerados.

720. A segunda medida, relativa à transparência dos serviços acessórios, apresenta impacto operacional mais limitado. A Resolução nº 138/2026 já exige informação prévia sobre refeições incluídas no preço ou cobradas separadamente, além de informações sobre o preço total e eventuais encargos adicionais. O espaço complementar da medida está em assegurar que o passageiro conheça previamente quais serviços ou comodidades estão incluídos na passagem e quais dependem de contratação ou pagamento adicional, quando houver.

721. As medidas são complementares: a primeira busca definir o núcleo mínimo da prestação em viagens de longa duração; a segunda assegura transparência sobre aquilo que permanece sujeito à diferenciação comercial.

18.3.2. **Abordagem de riscos**

722. O principal risco da primeira medida decorre da definição inadequada do que deve ser considerado **necessidade básica** e do que caracteriza **viagem de longa duração**. Requisitos excessivamente amplos ou uniformes podem impor adaptações desproporcionais diante da diversidade da frota e das linhas existentes.

723. Há também risco de sobreposição com requisitos técnicos ou sanitários estabelecidos por outros órgãos. Eventual regulamentação deverá evitar reproduzir ou contradizer normas de competência da Autoridade Marítima ou das autoridades sanitárias, utilizando-as como referência quando aplicável.

724. Outro risco é a adoção de padrões excessivamente prescritivos, que privilegiem o cumprimento formal em detrimento do resultado pretendido. Sempre que possível, os requisitos devem concentrar-se nas condições mínimas a serem asseguradas ao passageiro, deixando soluções técnicas específicas condicionadas às características das embarcações e às normas setoriais pertinentes.

725. Quanto à transparência dos serviços acessórios, os riscos são menores e decorrem principalmente da possibilidade de duplicação das obrigações informacionais já previstas na Resolução nº 138/2026. A medida deve, portanto, restringir-se às lacunas remanescentes.

18.3.3. **Conclusão e escolha das medidas**

726. A análise favorece a adoção conjunta das duas medidas, em linha com o melhor desempenho observado no bloco, embora apresentem graus distintos de complexidade de implementação.

727. As regras de transparência sobre serviços acessórios possuem baixo custo incremental e elevada viabilidade, devendo complementar as obrigações da Resolução nº 138/2026 somente nos aspectos ainda não contemplados.

728. A definição de requisitos mínimos para viagens de longa duração também se mostra adequada, mas demanda **calibração técnica prévia**, especialmente para delimitar o conceito de longa duração, identificar as condições efetivamente essenciais e avaliar sua compatibilidade com os diferentes tipos de embarcação.

729. Recomenda-se, assim, estabelecer núcleo mínimo de condições essenciais para viagens de longa duração, preservando a liberdade de diferenciação comercial quanto aos serviços e comodidades

adicionais e evitando requisitos uniformes que possam gerar custos desproporcionais à prestação.

18.4. **Higiene e limpeza**

730. No Bloco 4, permaneceram em análise duas medidas: **estabelecer critérios objetivos e requisitos mínimos de higiene e limpeza**, com valor normalizado de 36%, e **desenvolver ações educativas e materiais de orientação aos usuários**, com 31%. A adoção conjunta alcançou 42%, maior resultado do bloco.

731. A primeira medida foi formulada nas oficinas de forma mais específica, abrangendo padrões sanitários para ambientes de uso coletivo, periodicidade mínima de higienização e controle de pragas, requisitos próprios para viagens de longa duração e mecanismos de comprovação do cumprimento das obrigações. A segunda prevê ações educativas da Antaq voltadas à conservação dos ambientes da embarcação.

18.4.1. ***Abordagem de impactos***

732. A definição de parâmetros objetivos tende a produzir ganhos tanto para os usuários quanto para a fiscalização. A Resolução nº 138/2026 já estabelece o dever geral de prestação de serviço adequado e tipifica como infração a manutenção da embarcação em condições inadequadas de habitabilidade, higiene e conforto, mas não define parâmetros específicos para aferição dessas condições.

733. Para os usuários, o principal benefício esperado é maior regularidade das condições de higiene ao longo da viagem, especialmente em ambientes de uso coletivo e em percursos prolongados. A relevância do tema também aparece na PSU de 2023, na qual a limpeza foi o tema mais frequente entre as sugestões de melhoria, correspondendo a 16,2% das manifestações dessa natureza.

734. Para as EBNs, critérios mais claros aumentam a previsibilidade sobre o padrão esperado, mas podem gerar custos relacionados à frequência de limpeza, controle de pragas, materiais, pessoal e registros de execução. A magnitude desses impactos dependerá do nível de exigência estabelecido e das condições já observadas em cada embarcação.

735. As ações educativas apresentam menor custo e complexidade e atuam de forma complementar. Em vez da elaboração de instrumento autônomo, as orientações sobre conservação dos ambientes podem ser incorporadas à seção de deveres dos passageiros da Cartilha de Direitos e Deveres, aproveitando sua atualização para o novo marco regulatório. Essa medida reforça comportamentos relacionados à conservação dos espaços coletivos, sem afastar a responsabilidade da EBN pela manutenção das condições adequadas de higiene.

18.4.2. ***Abordagem de riscos***

736. O principal risco está na adoção de parâmetros excessivamente rígidos ou uniformes. A necessidade de higienização pode variar conforme duração da viagem, quantidade de passageiros, tipo de ambiente e características da embarcação.

737. Também deve ser evitada sobreposição com exigências técnicas ou sanitárias estabelecidas por outros órgãos. A atuação da Antaq deve concentrar-se nas condições relacionadas à adequada prestação do serviço, observando as normas das autoridades competentes quando houver requisitos sanitários específicos.

738. Os mecanismos de comprovação igualmente demandam proporcionalidade. Registros excessivamente detalhados podem aumentar o custo administrativo sem assegurar melhoria efetiva das condições de higiene. A fiscalização deve privilegiar a condição observada e a efetividade dos procedimentos, utilizando registros como elemento de suporte e não como finalidade em si.

739. Nas ações educativas, deve-se evitar que a orientação sobre os deveres dos passageiros seja interpretada como transferência da responsabilidade pela higiene da embarcação. A cartilha deverá

distinguir claramente o dever do usuário de colaborar com a conservação dos ambientes da obrigação da EBN de assegurar condições adequadas de higiene e limpeza.

18.4.3. ***Conclusão e escolha das medidas***

740. A análise favorece a adoção conjunta das duas medidas, correspondente também ao melhor resultado da avaliação multicritério.

741. Recomenda-se o estabelecimento de critérios objetivos e requisitos mínimos de higiene e limpeza, com diferenciação, quando necessária, segundo duração da viagem, características da embarcação e natureza dos ambientes, evitando periodicidades ou procedimentos uniformes sem fundamento técnico. Os mecanismos de comprovação devem ser simples e proporcionais à finalidade fiscalizatória.

742. A dimensão educativa pode ser implementada mediante inclusão de orientações sobre conservação e higiene na Cartilha de Direitos e Deveres dos Passageiros. Dessa forma, associa-se maior objetividade das obrigações das EBNs à conscientização dos usuários, sem necessidade de criação de instrumento educativo paralelo.

18.5. **Transporte de animais de estimação**

743. No Bloco 6, relativo ao transporte de animais de estimação, foram avaliadas duas alternativas excludentes. Ambas previam oferta facultativa pelas EBNs e requisitos mínimos definidos pela Antaq, diferenciando-se pela exigência de área específica e segregada em viagens de longa duração. A alternativa com área específica obteve o maior resultado, com valor normalizado de 23%, frente a 14% da alternativa sem essa exigência.

744. A medida selecionada prevê requisitos sanitários e de segurança, como vacinação, focinheira e coleira quando aplicáveis, definição das espécies permitidas e vedadas, observância das restrições referentes a animais silvestres e área segregada para acomodação em viagens de longa duração quando o serviço for ofertado.

18.5.1. ***Abordagem de impactos***

745. A principal característica da medida é preservar a faculdade da EBN de oferecer ou não o transporte de animais de estimação, estabelecendo condições mínimas apenas quando o serviço for disponibilizado. Dessa forma, amplia-se a previsibilidade para o passageiro sem impor aos operadores a obrigação de incorporar novo serviço.

746. Para os usuários interessados, a definição de condições previamente conhecidas reduz incertezas quanto à possibilidade de embarque e às exigências aplicáveis. Para os demais passageiros, requisitos de acondicionamento, higiene e segurança podem reduzir impactos sobre conforto e convivência a bordo.

747. A Resolução nº 138/2026 já exige o adequado acondicionamento de animais e a observância da legislação pertinente, mas não disciplina especificamente a oferta do transporte de animais de estimação nem estabelece as condições consideradas na alternativa.

748. Para as EBNs que optarem pela oferta, podem existir custos relacionados à organização do serviço, verificação dos requisitos e destinação de espaço específico em viagens de longa duração. Como a oferta permanece facultativa, a própria decisão de disponibilizá-la poderá considerar a demanda existente e sua compatibilidade com a embarcação.

749. A exigência de área segregada pode produzir benefício adicional em viagens prolongadas, nas quais a permanência do animal junto aos demais passageiros tende a produzir maior repercussão sobre higiene e conforto. Seu desenho, contudo, não deve pressupor configuração física única para embarcações de portes e arranjos distintos.

18.5.2. ***Abordagem de riscos***

750. O principal risco consiste em estabelecer requisitos técnicos ou sanitários que dupliquem ou contrariem regras de outros órgãos competentes. A atuação da Antaq deve concentrar-se nas condições da prestação do serviço, remetendo à legislação sanitária, ambiental e de proteção animal quando pertinente.

751. Também existe risco de que exigências excessivamente detalhadas tornem a oferta pouco atrativa, especialmente em embarcações de menor porte. Esse aspecto é mais relevante quanto à área segregada, cuja implantação pode reduzir espaço destinado a passageiros ou a outras finalidades.

752. A mitigação desses riscos recomenda a definição de requisitos mínimos de resultado, especialmente quanto a acondicionamento, segurança, higiene e segregação, sem impor solução construtiva uniforme. Também será necessário delimitar objetivamente as viagens para as quais a exigência de área específica será aplicável.

18.5.3. ***Conclusão e escolha da medida***

753. A análise favorece a oferta facultativa do transporte de animais de estimação, sujeita a requisitos mínimos definidos pela Antaq e à previsão de área específica e segregada nas viagens de longa duração, correspondente à alternativa de melhor desempenho no bloco.

754. Recomenda-se que eventual regulamentação se concentre nas condições necessárias à segurança, higiene e convivência a bordo, preservando a liberdade da EBN quanto à oferta do serviço. A exigência de área segregada deverá admitir soluções compatíveis com as características das embarcações, sem imposição de configuração física uniforme.

755. A medida combina, assim, facultatividade da oferta com padronização mínima da prestação, ampliando a previsibilidade para os usuários sem transformar o transporte de animais de estimação em serviço obrigatório.

18.6. **Distanciamento e conforto**

756. No Bloco 6, relativo ao distanciamento e conforto, foram avaliadas alternativas não excludentes para estabelecer parâmetros mínimos para áreas de convivência dos passageiros e para o distanciamento entre redes. A primeira alcançou valor normalizado de 19%, enquanto o distanciamento entre redes obteve 28%. A implementação conjunta alcançou 26%.

757. Considerando o critério de seleção adotado nesta AIR, permaneceram para análise o distanciamento mínimo entre redes e a configuração conjunta, que acrescenta parâmetros para as áreas de convivência.

18.6.1. ***Abordagem de impactos***

758. O estabelecimento de distanciamento mínimo entre redes busca conferir maior objetividade ao atributo conforto nas embarcações em que esse tipo de acomodação é utilizado. A Resolução nº 138/2026 estabelece obrigação geral de atendimento às necessidades de conforto e habitabilidade, mas não fixa parâmetro específico para a disposição das redes.

759. Para os usuários, maior espaçamento pode proporcionar melhores condições de repouso, circulação e privacidade, sobretudo em viagens prolongadas. Em contrapartida, eventual redução da quantidade de acomodações disponíveis pode elevar o custo por passageiro e, caso haja repasse pelas EBNs, repercutir nos preços. A intensidade desse efeito dependerá do parâmetro adotado, da configuração da embarcação e das condições econômicas da linha. Para a fiscalização, um parâmetro verificável reduz a subjetividade na avaliação das condições de acomodação.

760. Para as EBNs, o impacto decorre principalmente da necessidade de adequação da disposição das redes. Conforme o parâmetro estabelecido e a configuração existente, poderá haver redução da capacidade comercial ou necessidade de adaptações físicas.

761. Quanto às áreas de convivência, a medida não pressupõe necessariamente a criação de novos espaços, mas o estabelecimento de parâmetros mínimos para áreas já existentes. O benefício consiste em tornar mais objetiva a avaliação de sua adequação ao uso pelos passageiros.

762. As duas medidas alcançam dimensões complementares do conforto: o distanciamento entre redes incide diretamente sobre repouso e acomodação, enquanto os parâmetros para áreas de convivência qualificam espaços de uso comum. Sua definição deve considerar o equilíbrio entre os ganhos de conforto e os possíveis efeitos sobre custos, capacidade e preços.

18.6.2. ***Abordagem de riscos***

763. O principal risco está na definição de parâmetros uniformes sem consideração da diversidade da frota. Tanto o espaçamento entre redes quanto as características exigidas para áreas de convivência devem ser compatíveis com o porte, o arranjo e as condições operacionais das embarcações.

764. No caso das redes, parâmetro excessivamente elevado pode reduzir de forma relevante a capacidade de acomodação, aumentar o custo por passageiro e criar incentivo ao repasse aos preços, sem benefício adicional proporcional. Para as áreas de convivência, exigências excessivamente detalhadas podem demandar adaptações desnecessárias em espaços que já atendam adequadamente à finalidade.

765. Também deve ser assegurada compatibilidade com os requisitos técnicos e de segurança estabelecidos pelas autoridades competentes, evitando que parâmetros de conforto interfiram inadequadamente em critérios de lotação, circulação ou arranjo da embarcação.

766. A mitigação desses riscos recomenda avaliação técnica da frota e definição de parâmetros proporcionais, com diferenciação quando necessária e preferência por condições de resultado em vez de especificações construtivas excessivamente rígidas. A calibração deverá considerar os efeitos sobre a capacidade de transporte e os possíveis impactos sobre os preços.

18.6.3. ***Conclusão e escolha das medidas***

767. A análise indica que as duas medidas podem ser adotadas de forma complementar, desde que seus parâmetros sejam tecnicamente calibrados.

768. O distanciamento mínimo entre redes apresenta efeito direto sobre as condições de acomodação e obteve o maior valor individual na avaliação multicritério. A definição de parâmetros para áreas de convivência, por sua vez, pode conferir maior objetividade à avaliação de espaços já existentes nas embarcações.

769. Recomenda-se, portanto, o prosseguimento da configuração conjunta, mediante definição de parâmetros mínimos para o distanciamento entre redes e para as áreas de convivência, observadas as características da frota e os requisitos técnicos e de segurança aplicáveis.

770. A definição desses parâmetros deverá considerar, além dos ganhos esperados de conforto, os custos de adequação, os eventuais efeitos sobre a capacidade comercial das embarcações e a possibilidade de repercussão nos preços, evitando exigências cujo custo seja desproporcional ao benefício proporcionado aos usuários.

18.7. **Áreas reservadas para mulheres e crianças**

771. No Bloco 6, relativo à proteção de grupos vulneráveis, foram avaliadas três alternativas não excludentes. Apenas a medida de **estabelecer áreas reservadas para mulheres e crianças** alcançou o critério de seleção adotado nesta AIR, com valor normalizado da mediana de 23%.

772. A alternativa foi formulada nas oficinas como medida preventiva destinada a reduzir riscos de assédio durante as viagens, acompanhada de mecanismos de fiscalização e sanções pelo descumprimento.

18.7.1. **Abordagem de impactos**

773. A reserva de área específica busca proporcionar maior proteção e sensação de segurança a mulheres e crianças durante a permanência a bordo, reduzindo situações de exposição ou proximidade indesejada, especialmente em viagens de maior duração.

774. A Resolução nº 138/2026 já assegura prioridade e segurança nos procedimentos de embarque e desembarque de determinados grupos, entre eles gestantes, lactantes e pessoas acompanhadas de crianças de colo, mas não estabelece reserva de áreas a bordo para mulheres e crianças. A norma também tipifica como infração grave condutas de intimidação, ameaça, ofensa, coação ou atentado à integridade física ou moral dos passageiros. A medida possui, portanto, caráter preventivo e complementar.

775. Para as EBNs, os custos diretos podem ser relativamente reduzidos caso a medida envolva principalmente delimitação, identificação e controle de uso de parte dos espaços já destinados aos passageiros. Dependendo da configuração adotada, porém, a reserva poderá reduzir a flexibilidade na distribuição das acomodações.

776. Esse efeito também pode alcançar os usuários. Se a área permanecer parcialmente desocupada em viagens de elevada demanda, poderá haver redução da capacidade efetivamente comercializável, com possível repercussão sobre a receita da viagem e, em determinadas condições, sobre os preços das passagens. A magnitude desse impacto dependerá do dimensionamento da área, da composição da demanda e das regras estabelecidas para seu uso.

777. A PSU de 2023 registrou distribuição equilibrada dos usuários entrevistados segundo o sexo, com 51,2% de mulheres e 48,8% de homens. A pesquisa, contudo, não permite identificar se as mulheres realizavam as viagens sozinhas ou acompanhadas, nem levantou informações sobre ocorrência ou percepção de situações de assédio a bordo. Além disso, nas fontes examinadas no diagnóstico desta AIR, não foram identificadas estatísticas sobre a ocorrência de assédio, nem reclamações classificadas especificamente com essa natureza que permitissem dimensionar o problema. A ausência dessas informações não permite concluir pela inexistência dessas situações, mas limita sua mensuração e a estimativa da demanda potencial por áreas reservadas e do benefício decorrente da segregação física. Essa limitação aumenta a incerteza quanto ao dimensionamento e à proporcionalidade da medida.

18.7.2. **Abordagem de riscos**

778. O principal risco consiste em estabelecer área reservada com dimensionamento inadequado à demanda e às características da embarcação. Reserva excessiva pode provocar ociosidade de acomodações e perda de flexibilidade operacional, enquanto espaço insuficiente pode reduzir a efetividade da medida.

779. Também são necessárias regras claras sobre a utilização dos espaços, inclusive quanto à acomodação de crianças acompanhadas por responsáveis e outras situações familiares, de modo a evitar conflitos na alocação das acomodações.

780. Há ainda o risco de que a área reservada seja interpretada como solução suficiente para situações de assédio ou violência. A segregação espacial pode reduzir determinadas situações de exposição, mas não elimina riscos em outros ambientes da embarcação nem substitui os instrumentos gerais de proteção dos passageiros, atuação da tripulação e responsabilização por condutas inadequadas.

781. Deve ser considerada, ainda, uma particularidade da navegação longitudinal brasileira: **uma mesma embarcação e uma mesma viagem podem compreender, ao longo da rota, trechos interestaduais sujeitos à regulação da Antaq e trechos intermunicipais submetidos à competência de outros entes reguladores.** Nesses casos, uma exigência relacionada à configuração física ou à destinação de áreas a bordo dificilmente poderia ser aplicada apenas durante os segmentos sujeitos à competência federal, pois o espaço reservado permaneceria integrado à embarcação durante toda a viagem.

782. Essa sobreposição prática de regimes pode produzir dificuldades de aplicação, fiscalização e comunicação aos usuários, especialmente se houver regras distintas para os trechos da mesma rota. Eventual medida deverá, portanto, considerar sua compatibilidade com as competências dos demais

entes e evitar solução que pressuponha reconfiguração do uso dos espaços conforme a embarcação atravessasse diferentes segmentos da viagem.

783. A mitigação desses riscos exige avaliação da configuração das embarcações, do perfil das viagens, da demanda potencial e da própria estrutura regulatória das rotas, além de definição proporcional do espaço reservado e de suas regras de utilização.

18.7.3. ***Conclusão e escolha da medida***

784. A medida apresenta potencial de aumentar a proteção e a percepção de segurança de mulheres e crianças, mas seu dimensionamento inadequado pode produzir ociosidade de acomodações, reduzir a flexibilidade operacional e gerar efeitos econômicos que eventualmente alcancem os usuários.

785. A análise também evidencia que sua implementação apresenta complexidade adicional nos serviços em que a mesma viagem envolve **trechos submetidos à competência da Antaq e trechos intermunicipais sujeitos à regulação estadual**. Por se tratar de medida incidente sobre a organização física dos espaços da embarcação, sua aplicação apenas aos segmentos federais da rota pode ser operacionalmente impraticável e gerar regras distintas para o mesmo usuário e a mesma viagem.

786. Recomenda-se, portanto, o prosseguimento da medida por meio de regulamentação que considere o perfil das viagens, a configuração da frota, a demanda potencial pelos espaços reservados e as situações de sobreposição entre serviços regulados por diferentes entes. A definição de seu alcance e das regras de utilização deverá considerar essas evidências, admitindo, quando tecnicamente justificado, aplicação diferenciada conforme as características dos serviços e das embarcações.

18.8. **Ruídos e conforto acústico**

787. No Bloco 7, foram avaliadas três alternativas não excludentes, todas acima do critério de seleção adotado nesta AIR: **estabelecer regras de conforto acústico para operadores**, com valor normalizado da mediana de 29%; **estabelecer regras de conforto acústico para passageiros**, com 27%; e **desenvolver ações educativas sobre conforto acústico e convivência a bordo**, com 35%.

788. Na formulação submetida às oficinas, as regras destinadas aos operadores abrangem horários de silêncio, critérios para reprodução de sons e conteúdos audiovisuais em áreas coletivas, observância da classificação indicativa e medidas relacionadas aos ruídos operacionais. Para os passageiros, foram considerados o uso de fones de ouvido para conteúdos individuais e restrições a equipamentos sonoros que prejudiquem o conforto e a convivência a bordo.

18.8.1. ***Abordagem de impactos***

789. As três medidas atuam sobre fontes distintas de desconforto acústico. As regras destinadas às EBNs alcançam sons produzidos no âmbito da prestação do serviço e, potencialmente, ruídos decorrentes da própria operação da embarcação; as regras direcionadas aos passageiros incidem sobre comportamentos individuais; e a medida educativa busca favorecer sua observância por meio de orientação.

790. Para os usuários, a redução de ruídos excessivos pode melhorar as condições de repouso, conforto e convivência, especialmente nas viagens de maior duração. A Resolução nº 138/2026 já admite a recusa do embarque ou o desembarque do passageiro quando sua conduta comprometer a segurança, o conforto ou a tranquilidade dos demais, mas não estabelece parâmetros específicos de conforto acústico.

791. As regras comportamentais aplicáveis aos passageiros tendem a apresentar baixo impacto econômico e podem facilitar a atuação da tripulação diante de conflitos relacionados ao uso de equipamentos sonoros, fornecendo referências mais claras sobre as condutas admitidas a bordo.

792. Para as EBNs, os impactos variam conforme a natureza da exigência. Regras relativas a horários de silêncio ou à reprodução de conteúdos em áreas coletivas tendem a possuir baixo custo de

implementação. Em contrapartida, medidas voltadas à redução de ruídos de motores e demais sistemas da embarcação podem exigir manutenção, substituição de equipamentos ou soluções de isolamento acústico, conforme o parâmetro adotado e as características da frota.

793. A dimensão educativa apresenta baixo custo incremental e pode aproveitar a atualização da Cartilha de Direitos e Deveres dos Passageiros já recomendada nesta AIR, incluindo orientações sobre uso de equipamentos sonoros, fones de ouvido e respeito aos períodos de silêncio. Sua divulgação deve observar a estratégia multicanal proposta no item 18.1, evitando repetição de instrumento específico para essa finalidade.

18.8.2. ***Abordagem de riscos***

794. O principal risco está em tratar de forma uniforme fontes de ruído de naturezas distintas. Sons provenientes de equipamentos de áudio ou conteúdos audiovisuais são diretamente controláveis, enquanto parte do ruído produzido por motores, sistemas de propulsão e outros equipamentos é inerente à operação e depende das características técnicas da embarcação.

795. A adoção de limites quantitativos, especialmente em decibéis, exige cautela, pois pressupõe definição das condições de medição, locais de aferição e instrumentos utilizados, aumentando a complexidade da fiscalização. Devem ser consideradas, ainda, as normas técnicas existentes e as competências de outros órgãos quando aplicáveis.

796. Exigências técnicas excessivas podem gerar investimentos relevantes em embarcações existentes e repercutir sobre os custos da prestação. Esse risco recomenda distinguir regras comportamentais e operacionais de mais simples implementação de eventuais requisitos técnicos destinados à mitigação do ruído da própria embarcação, que demandam avaliação específica da frota e dos custos envolvidos.

797. Quanto aos passageiros, as regras devem ser simples, objetivas e facilmente compreensíveis, reduzindo conflitos na atuação da tripulação. A dimensão educativa, por sua vez, deve utilizar os mesmos canais de divulgação previstos para as demais orientações aos usuários.

18.8.3. ***Conclusão e escolha das medidas***

798. A análise favorece a adoção complementar das três medidas, mas com tratamento diferenciado quanto à sua implementação.

799. Recomenda-se estabelecer regras de conforto acústico aplicáveis aos passageiros e aos aspectos da prestação diretamente controláveis pelas EBNs, especialmente horários de silêncio e reprodução de conteúdos sonoros ou audiovisuais em áreas coletivas. A dimensão educativa pode ser incorporada à Cartilha de Direitos e Deveres dos Passageiros e à estratégia geral de divulgação recomendada nesta AIR.

800. Quanto aos ruídos operacionais das embarcações, eventual estabelecimento de limites quantitativos ou exigências de mitigação deverá ser precedido de avaliação técnica que considere as características da frota, as normas aplicáveis, a viabilidade das adaptações, seus custos e eventual repercussão sobre os preços das passagens.

18.9. **Acessibilidade**

801. No Bloco 8, foram avaliadas quatro alternativas não excludentes relacionadas à acessibilidade. Permaneceram para análise duas medidas: **estabelecer poltronas específicas para pessoas com deficiência e pessoas obesas em lanchas rápidas, com definição de seu quantitativo**, que alcançou valor normalizado da mediana de 28%; e **criar mecanismos de incentivo e reconhecimento de boas práticas de acessibilidade**, a exemplo de categoria específica no Prêmio Antaq, com 35%.

802. As medidas possuem naturezas distintas e complementares. A primeira é regulatória e busca estabelecer condição objetiva de acomodação em lanchas rápidas. A segunda possui caráter não

regulatório e pretende estimular iniciativas que ultrapassem os requisitos mínimos obrigatórios.

18.9.1. **Abordagem de impactos**

803. A definição de poltronas específicas pode proporcionar melhores condições de acomodação, segurança e conforto aos passageiros que demandem espaço ou configuração diferenciados. A medida foi direcionada especificamente às lanchas rápidas, para as quais as oficinas identificaram necessidade de tratamento próprio.

804. A Resolução nº 138/2026 já estabelece, no transporte interestadual, reserva de duas vagas gratuitas por embarcação para pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida comprovadamente carente e determina que essas vagas sejam de fácil acesso, preferencialmente na primeira fila. Essa disciplina, contudo, está associada ao benefício legal e à localização das vagas, enquanto a medida analisada nesta AIR trata das **características físicas das poltronas e de seu quantitativo**, além de abranger expressamente as pessoas obesas.

805. Para os usuários beneficiados, a medida pode reduzir situações em que a existência formal de uma vaga não corresponda a condições adequadas de acomodação. O benefício depende, entretanto, da definição adequada das características das poltronas e de sua quantidade em relação à capacidade da embarcação.

806. Para as EBNs, os impactos dependerão da configuração atual das lanchas. A adequação poderá envolver substituição ou reposicionamento de poltronas e, conforme as dimensões estabelecidas, redução do número total de assentos comercializáveis. Além dos custos de adaptação, eventual perda de capacidade pode aumentar o custo médio por passageiro e repercutir sobre os preços.

807. A medida não normativa apresenta perfil distinto. A criação de categoria ou mecanismo de reconhecimento de boas práticas de acessibilidade no âmbito do Prêmio Antaq tende a gerar baixo custo de conformidade às EBNs, por possuir caráter voluntário. Para a Agência, haverá esforço relacionado à definição de critérios, avaliação das iniciativas e divulgação dos resultados, reduzido pelo aproveitamento de instrumento institucional já existente.

808. O mecanismo pode estimular soluções que ultrapassem as obrigações mínimas, dar visibilidade a experiências bem-sucedidas e favorecer sua disseminação entre os operadores. Seu alcance dependerá, contudo, da adesão das empresas e do valor reputacional atribuído ao reconhecimento.

18.9.2. **Abordagem de riscos**

809. O principal risco da medida regulatória é a definição de especificações ou quantitativos uniformes sem consideração da diversidade das lanchas rápidas. Requisitos inadequadamente dimensionados podem exigir alterações relevantes do arranjo interno, reduzir excessivamente a capacidade comercial ou, em sentido oposto, estabelecer quantidade insuficiente para atender à demanda.

810. As características das poltronas devem guardar compatibilidade com as normas técnicas de acessibilidade e com os requisitos de segurança e lotação das embarcações, evitando sobreposição ou conflito com competências de outros órgãos.

811. No caso das pessoas obesas, o desenho da medida também deve evitar procedimentos constrangedores ou excessivamente burocráticos para identificação dos usuários aptos a utilizar as poltronas. A regra deve privilegiar soluções objetivas de acomodação que reduzam situações de exposição ou conflito.

812. Há ainda risco econômico caso a adequação produza perda significativa de assentos. Sua mitigação recomenda avaliação prévia da frota, definição proporcional do quantitativo e, quando necessário, prazo de adaptação compatível com a magnitude das intervenções exigidas.

813. Quanto ao incentivo por meio do Prêmio Antaq, os principais riscos são a baixa adesão e o caráter meramente simbólico do reconhecimento. Os critérios devem ser objetivos, transparentes e

associados a benefícios concretos aos usuários. O instrumento deve funcionar como estímulo a práticas adicionais, e não como substituto das obrigações mínimas de acessibilidade.

18.9.3. ***Conclusão e escolha das medidas***

814. A análise favorece o prosseguimento das duas medidas, com instrumentos e ritmos de implementação distintos.

815. Recomenda-se avançar na regulamentação de poltronas específicas para PCDs e pessoas obesas em lanchas rápidas e de seu quantitativo. A definição das características, do quantitativo e dos prazos de adaptação deverá considerar a configuração da frota, as normas de acessibilidade e segurança aplicáveis, os custos de adaptação, os possíveis efeitos sobre a capacidade comercial e eventual repercussão nos preços.

816. A medida não normativa pode ser implementada de forma complementar mediante categoria ou mecanismo específico de reconhecimento de boas práticas de acessibilidade no âmbito do Prêmio Antaq, com critérios objetivos e divulgação das iniciativas reconhecidas.

817. A combinação permite associar requisito mínimo para situação identificada como prioritária a instrumento voluntário destinado a incentivar avanços adicionais em acessibilidade.

18.10. ***Condições operacionais***

818. No Bloco 9, foram avaliadas quatro alternativas não excludentes: **estabelecer regras para gestão operacional das viagens**, com valor normalizado da mediana de 28%; **estabelecer regras de separação operacional entre embarque de passageiros e cargas**, com 24%; **implementar mecanismos de monitoramento eletrônico e fiscalização pela Antaq**, com 38%; e **promover a modernização da frota com tecnologias de monitoramento mediante linhas de financiamento e mecanismos de fomento**, com 31%. Todas atenderam ao critério de seleção adotado nesta AIR.

819. A medida relativa à gestão operacional foi formulada de forma abrangente, incluindo limites de atraso e hipóteses justificáveis, medidas destinadas a evitar que a movimentação de cargas comprometa a regularidade e a pontualidade do serviço de passageiros e tratamento de atrasos reiterados. O monitoramento eletrônico foi associado ao cumprimento dos horários e itinerários, compartilhamento de localização, rastreamento e acompanhamento automatizado das viagens.

18.10.1. ***Abordagem de impactos***

820. As quatro medidas possuem caráter complementar e incidem sobre diferentes dimensões da regularidade, pontualidade, organização das operações e capacidade de acompanhamento da prestação.

821. Quanto à gestão das viagens, a Resolução nº 138/2026 já incorporou parte relevante das questões consideradas nas oficinas, disciplinando o cumprimento da programação e os direitos dos usuários nas situações de atraso ou interrupção. Permanece, entretanto, espaço para maior objetivação da **pontualidade**, especialmente quanto à caracterização dos atrasos, às hipóteses justificáveis e ao tratamento de ocorrências reiteradas.

822. Para os usuários, critérios mais claros podem aumentar a previsibilidade e a confiabilidade do serviço. Para as EBNs, também podem proporcionar maior segurança quanto ao padrão regulatório esperado. A definição desses critérios deve, contudo, reconhecer que parte dos atrasos pode decorrer de fatores externos à atuação do transportador. Regras excessivamente rígidas podem gerar responsabilização inadequada ou incentivar a ampliação artificial dos tempos programados apenas para reduzir o risco de descumprimento. A objetivação deve, portanto, ser acompanhada de tratamento adequado das hipóteses justificáveis.

823. A separação operacional entre passageiros e cargas busca reduzir interferências da movimentação de carga sobre o embarque, o desembarque e a pontualidade do transporte de

passageiros. A Resolução nº 138/2026 já disciplina aspectos relacionados à organização do transporte de cargas, mas não esgota a dimensão procedimental dessas operações.

824. Os impactos para as EBNs dependerão das características de cada serviço. Em determinadas situações, a separação poderá ocorrer mediante organização de horários, procedimentos e fluxos, com baixo custo. Em outras, eventual segregação física poderá depender da infraestrutura disponível no terminal ou ponto de atracação. Eventual obrigação deve, portanto, concentrar-se nos procedimentos sob responsabilidade da EBN, sem lhe transferir obrigações decorrentes de limitações estruturais de instalações administradas por terceiros.

825. A alternativa de **monitoramento eletrônico** apresenta potencial relevante para o acompanhamento da regularidade e da pontualidade. Conforme formulada nas oficinas, a medida contempla localização das embarcações, rastreamento e acompanhamento automatizado do cumprimento dos horários e itinerários.

826. A Antaq possui antecedente institucional nessa matéria. O Programa de Rastreamento de Embarcações envolvidas em águas interiores (PRENAV) foi concebido para apoiar o monitoramento das embarcações e ampliar a capacidade regulatória e fiscalizatória da Agência. Embora a iniciativa não tenha se consolidado como solução operacional implantada, constitui experiência anterior que pode fornecer aprendizados para o desenvolvimento e a implementação de solução de rastreamento.

827. A retomada dessa agenda, contudo, não decorre exclusivamente desta AIR. O rastreamento da navegação interior já integra o **planejamento estratégico e tecnológico da Antaq**. Em dezembro de 2024, no âmbito da aprovação do Plano Estratégico Institucional e do Plano de Gestão Anual então vigentes, a Diretoria-Geral determinou a permanência do resultado-chave referente à implementação de módulo de rastreamento das embarcações da navegação interior.

828. No mesmo período, a **Deliberação-DG nº 121/2024**, relativa ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC) 2025-2028, manteve ação destinada à implementação do módulo de rastreamento na Plataforma de Regulação Aquaviária (PROA), com abrangência prevista para as embarcações da navegação interior alcançadas pela iniciativa. Naquele planejamento, a conclusão estava prevista para o final de 2026.

829. O **Plano de Gestão Anual de 2026** manteve o projeto e detalhou suas etapas, com identificação e refinamento dos requisitos do módulo no primeiro semestre de 2026, realização de testes até o final do mesmo ano e desenvolvimento e implementação do sistema até 2027. Também foi prevista a disponibilização aos cidadãos de serviço digital baseado no rastreamento. O cronograma evidencia, portanto, continuidade institucional do projeto, embora com reprogramação de parte das entregas em relação à previsão estabelecida em 2024.

830. Esse contexto altera a forma de tratamento da alternativa selecionada nas oficinas. **Não se mostra necessária a concepção de sistema paralelo ou autônomo de rastreamento no âmbito do Tema 1.4.** A contribuição desta AIR deve concentrar-se na identificação dos dados e funcionalidades do módulo institucional que podem ser utilizados para a caracterização e fiscalização do serviço adequado, especialmente quanto à realização das viagens, cumprimento dos horários e itinerários, regularidade e pontualidade.

831. A convergência entre a alternativa priorizada nas oficinas e o projeto tecnológico já em desenvolvimento reduz a possibilidade de duplicação de esforços e permite que as necessidades regulatórias sejam consideradas ainda na definição dos requisitos do módulo. Essa articulação é especialmente relevante porque soluções regulatórias dependentes de funcionalidades tecnológicas tendem a apresentar maior dificuldade de implementação quando as unidades responsáveis pelos sistemas da Agência são envolvidas apenas após a definição das obrigações.

832. Nesse desenho, o rastreamento pode fornecer evidências sobre a **execução espacial e temporal da viagem**, permitindo confrontar o percurso efetivamente realizado com o itinerário e a programação operacional. Sua utilidade regulatória, portanto, não se limita à visualização da localização da embarcação, podendo produzir informações úteis à verificação de regularidade, pontualidade e realização das viagens, desde que essas necessidades sejam consideradas no desenvolvimento do sistema.

833. O **Bilhete de Passagem Eletrônico (BP-e)** constitui fonte complementar de informação. A Resolução nº 138/2026 prevê que sua utilização poderá suprir o envio de dados de movimentação operacional à Antaq e inclui, para o transporte longitudinal, registros dos horários de início e término das viagens. BP-e e rastreamento possuem, entretanto, funções distintas: o primeiro fornece informações associadas ao bilhete, aos passageiros e à viagem registrada, enquanto o segundo pode produzir evidências sobre a execução efetiva do deslocamento.

834. A integração dessas informações com o esquema operacional e com as demais bases da Agência pode permitir a comparação entre **operação programada, movimentação registrada e viagem efetivamente realizada**. Para a fiscalização, essa integração tende a facilitar a identificação de atrasos recorrentes, descumprimentos de itinerário ou divergências na realização das viagens, favorecendo ações orientadas por evidências e risco e reduzindo a dependência de verificações exclusivamente presenciais ou de informações prestadas posteriormente pelos operadores.

835. Há, contudo, aspecto de competência que deverá ser considerado na utilização regulatória dessas informações. Algumas EBNs realizam, **na mesma rota e durante a mesma viagem, trechos interestaduais sujeitos à competência da Antaq e trechos exclusivamente intermunicipais sujeitos à regulação estadual**. O sistema de rastreamento poderá registrar materialmente o percurso completo, mas essa capacidade tecnológica não amplia a competência regulatória da Agência.

836. Ao mesmo tempo, informações relativas ao percurso integral podem ser necessárias para compreender fatos que repercutam sobre o trecho sujeito à competência federal, como atrasos acumulados, interrupções ou alterações operacionais anteriores. O tratamento dos dados deverá, portanto, permitir a compreensão integrada da viagem, mas distinguir claramente os segmentos sujeitos à regulação da Antaq para fins de aferição de cumprimento das obrigações e eventual responsabilização.

837. Para as EBNs, os impactos do monitoramento dependerão da arquitetura tecnológica adotada. Caso sejam necessários equipamentos específicos, conectividade ou adaptações em sistemas, poderão surgir custos de aquisição, implantação e manutenção. Em linhas de menor demanda ou para operadores de menor porte, esses custos podem ser proporcionalmente mais relevantes e eventualmente repercutir sobre os preços dos serviços. Por outro lado, o aproveitamento de equipamentos, tecnologias e bases já existentes pode reduzir duplicidades e custos de conformidade.

838. Por essa razão, eventual regulamentação deve priorizar a definição **dos dados, dos níveis de confiabilidade e dos resultados necessários ao monitoramento**, evitando, sempre que tecnicamente possível, prescrever previamente equipamento ou solução tecnológica específica. Essa abordagem reduz o risco de obsolescência e permite compatibilizar o monitoramento com diferentes perfis e escalas de operação.

839. A medida de modernização da frota mediante linhas de financiamento e mecanismos de fomento pode contribuir para facilitar a incorporação dessas tecnologias, particularmente por operadores com menor capacidade econômica. Sua implementação, contudo, depende de instituições e fontes de recursos externas à Antaq. O papel da Agência deve concentrar-se na articulação institucional e na identificação das necessidades do setor, sem pressupor a disponibilidade ou a concessão dos recursos.

18.10.2. **Abordagem de riscos**

840. Quanto à gestão operacional, o principal risco consiste em estabelecer parâmetros de atraso excessivamente rígidos, incapazes de distinguir situações imputáveis à EBN daquelas decorrentes de fatores externos. Os critérios devem ser objetivos e verificáveis, mas considerar as particularidades operacionais das linhas e hipóteses justificáveis, evitando responsabilização por eventos sobre os quais o operador não detenha controle.

841. Há ainda risco de que a definição de parâmetros de pontualidade produza incentivo para que as EBNs ampliem artificialmente os tempos programados das viagens apenas para reduzir a probabilidade de caracterização de atraso. A aferição da pontualidade deve, portanto, ser acompanhada do monitoramento da consistência da programação e, quando necessário, de critérios que permitam avaliar sua compatibilidade com as condições ordinárias de operação.

842. Nos serviços que compreendem trechos submetidos a diferentes competências regulatórias, deve-se evitar que o monitoramento tecnológico resulte, na prática, na extensão das exigências da Antaq aos segmentos exclusivamente intermunicipais. O desenho dos indicadores e das rotinas de fiscalização deverá permitir identificar o trecho sujeito à competência federal, sem impedir a utilização contextual das informações do percurso completo quando necessárias à compreensão da ocorrência analisada.

843. Na separação entre passageiros e cargas, há risco de que a obrigação dependa de intervenções estruturais situadas fora da esfera de atuação da EBN. A mitigação exige distinguir claramente os procedimentos operacionais sob responsabilidade do transportador das limitações da infraestrutura utilizada.

844. No monitoramento eletrônico, devem ser considerados riscos relacionados à conectividade, qualidade e continuidade da transmissão dos dados, interoperabilidade, custos de implantação e capacidade institucional de processamento e utilização das informações produzidas.

845. A existência de projeto institucional de rastreamento em desenvolvimento reduz o risco de criação de solução paralela, mas reforça a necessidade de coordenação entre o Tema 1.4 e as unidades responsáveis pela PROA e pela tecnologia da informação. A regulamentação deve identificar as necessidades de informação para fiscalização do serviço adequado sem antecipar soluções incompatíveis com a arquitetura tecnológica em desenvolvimento.

846. Também deve ser evitada a criação de múltiplos fluxos para a mesma informação. A coexistência de BP-e, dados de movimentação operacional, rastreamento e outras bases somente produzirá ganhos se essas fontes puderem ser utilizadas de forma integrada e complementar.

847. Outro risco decorre da definição de requisitos tecnológicos excessivamente prescritivos. A imposição de equipamentos ou soluções específicas pode elevar custos, limitar alternativas tecnológicas e gerar obsolescência. Sempre que tecnicamente possível, as obrigações devem concentrar-se nos dados e resultados necessários ao monitoramento, admitindo soluções compatíveis com diferentes perfis de operação.

848. Eventuais custos relevantes de equipamentos e comunicação podem repercutir sobre os preços, especialmente em linhas de menor demanda e entre operadores de menor capacidade econômica. A implementação deve, por isso, considerar proporcionalidade, cronograma de adaptação e possibilidade de aproveitamento de tecnologias já instaladas nas embarcações.

849. Quanto às políticas de financiamento e fomento, o principal risco decorre da dependência de decisões e recursos externos à Agência. A inexistência dessas fontes não deve impedir a implementação de soluções proporcionais de monitoramento.

18.10.3. ***Conclusão e escolha das medidas***

850. A análise favorece o prosseguimento das quatro medidas, com ajustes de escopo e integração aos instrumentos e projetos já existentes.

851. Recomenda-se complementar a disciplina da gestão operacional mediante parâmetros mais objetivos de pontualidade, definição das hipóteses justificáveis e tratamento de atrasos reiterados, sem reproduzir os direitos dos usuários já disciplinados pela Resolução nº 138/2026.

852. Nos serviços em que uma mesma viagem envolva trechos sujeitos a diferentes competências regulatórias, os critérios deverão delimitar a incidência das obrigações da Antaq e a utilização dos dados referentes ao percurso completo, de modo a preservar a competência federal sem desconsiderar a natureza integrada da operação.

853. A separação operacional entre passageiros e cargas também deve prosseguir, concentrando-se na organização dos procedimentos e fluxos sob responsabilidade das EBNs e considerando as limitações da infraestrutura disponível.

854. Quanto ao monitoramento eletrônico, recomenda-se sua utilização como instrumento de verificação da regularidade, pontualidade, horários e itinerários, **de forma integrada ao projeto**

institucional de rastreamento da navegação interior já previsto no planejamento estratégico e tecnológico da Antaq e ao módulo em desenvolvimento na PROA, evitando a criação de solução paralela.

855. O desenho da solução deverá considerar a integração entre rastreamento, BP-e, esquema operacional e demais dados disponíveis à Agência. O cruzamento dessas fontes pode ampliar a capacidade de confrontar a programação com o serviço efetivamente realizado e orientar a fiscalização com base em evidências e risco.

856. A implementação deverá envolver, desde a definição dos requisitos, as unidades responsáveis pela regulação, fiscalização e tecnologia da informação, de modo a alinhar as necessidades identificadas nesta AIR às funcionalidades dos sistemas em desenvolvimento. Eventuais obrigações impostas às EBNs devem evitar duplicidades, privilegiar soluções tecnologicamente proporcionais e considerar os custos de adequação e sua possível repercussão sobre os preços.

857. Como etapa subsequente, recomenda-se consulta e articulação com as áreas responsáveis pelo desenvolvimento e gestão do módulo de rastreamento, da PROA, do BP-e e das demais bases operacionais pertinentes, bem como com as unidades de fiscalização, para avaliar as funcionalidades existentes ou previstas, a disponibilidade e integração dos dados e a viabilidade de incorporação dos requisitos de serviço adequado identificados nesta AIR.

858. Por fim, recomenda-se manter a modernização da frota e a articulação para acesso a mecanismos de financiamento como medida complementar de natureza não normativa, sem condicionar a implementação do monitoramento à existência desses instrumentos.

18.11. **Infraestrutura e terminais**

859. No Bloco 10, foram avaliadas três alternativas não excludentes relacionadas à infraestrutura utilizada pelos serviços: **estabelecer requisitos mínimos de infraestrutura, segurança, conforto, prestação dos serviços e acessibilidade em terminais e pontos de atracação**, com valor normalizado da mediana de 38%; **estabelecer a utilização prioritária de terminais e pontos de atracação regularizados ou registrados pela Antaq, mapear pontos irregulares e vincular a operação à regularização progressiva da infraestrutura utilizada**, com 31%; e **promover articulação institucional e mecanismos de fomento para investimentos em terminais**, com 41%. Todas atenderam ao critério de seleção adotado nesta AIR.

860. Na formulação das oficinas, a primeira alternativa contemplou, entre outros aspectos, condições de acesso às embarcações e instalações sanitárias. A terceira, de natureza não normativa, compreendeu articulação de políticas públicas, diálogo com diferentes esferas governamentais e iniciativas destinadas a fomentar investimentos em localidades desassistidas. Também foi mencionada a possibilidade de chamamento para exploração de Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte (IP4).

18.11.1. ***Abordagem de impactos***

861. A infraestrutura de embarque e desembarque constitui componente relevante da experiência do usuário e pode afetar diretamente condições de segurança, acessibilidade, conforto e regularidade da prestação. Estudos anteriores da própria Antaq já registraram precariedade em parte relevante dos terminais hidroviários avaliados, especialmente quanto à acessibilidade, evidenciando que a infraestrutura permanece fator importante para a qualidade do transporte aquaviário.

862. A definição de requisitos mínimos para terminais e pontos de atracação pode estabelecer referencial mais objetivo para avaliação das condições oferecidas aos passageiros e reduzir diferenças de interpretação na fiscalização. Entre os aspectos passíveis de tratamento estão condições mínimas de acesso às embarcações, circulação, segurança, instalações sanitárias e acessibilidade, observadas as características e a natureza da infraestrutura utilizada.

863. Essa medida apresenta, contudo, complexidade superior àquela observada nos requisitos aplicáveis diretamente às embarcações. A infraestrutura utilizada pelo serviço pode pertencer ou ser

administrada por ente público, operador portuário ou terceiro, de modo que a EBN nem sempre possui capacidade jurídica ou material para realizar as adequações necessárias. A definição dos requisitos deve, portanto, ser acompanhada da identificação clara do agente responsável por seu atendimento.

864. Os impactos econômicos também podem ser significativos. A adequação das instalações pode demandar obras, equipamentos, manutenção e outros investimentos. Quando esses custos forem suportados diretamente pela EBN ou incorporados aos valores cobrados pela utilização da infraestrutura, poderão repercutir sobre o custo da prestação e, eventualmente, sobre os preços das passagens. Sua magnitude dependerá das condições existentes, do padrão estabelecido e da forma de financiamento dos investimentos.

865. A segunda alternativa busca atuar justamente sobre a transição entre a realidade existente e um padrão de infraestrutura mais adequado. A utilização prioritária de terminais e pontos de atracação regularizados ou registrados, combinada com o mapeamento das instalações em situação irregular e sua regularização progressiva, pode induzir melhorias sem pressupor adequação imediata de toda a infraestrutura atualmente utilizada.

866. A aplicação dessa prioridade deve, entretanto, considerar a disponibilidade efetiva de infraestrutura em cada localidade. Em determinadas regiões, sobretudo onde o transporte aquaviário exerce função essencial de conectividade, uma instalação precária ou ainda não plenamente regularizada pode constituir o único ponto operacionalmente viável para atendimento da população. Nessas situações, condicionar de forma imediata a continuidade da operação ao atendimento integral de todos os requisitos poderia reduzir a oferta ou mesmo interromper o serviço.

867. Por essa razão, a alternativa deve ser compreendida como mecanismo de **priorização e regularização progressiva**, e não como proibição automática da utilização de instalações inadequadas quando inexistir alternativa operacionalmente viável. O mapeamento da infraestrutura efetivamente utilizada pelas linhas torna-se etapa fundamental para distinguir situações em que existe possibilidade concreta de escolha daquelas em que a deficiência decorre da própria inexistência de infraestrutura alternativa.

868. A terceira alternativa, relativa à articulação institucional e ao fomento, possui especial relevância diante desse cenário. Parte significativa das deficiências de infraestrutura não pode ser solucionada exclusivamente mediante obrigação regulatória dirigida às EBNs. A atuação coordenada com órgãos federais, estaduais e municipais, bem como com proprietários e gestores das instalações, pode contribuir para direcionar políticas públicas e investimentos às localidades em que as deficiências sejam mais relevantes.

869. Também deve ser considerada a diversidade de regimes jurídicos e responsabilidades sobre as instalações utilizadas. IP4, instalações de apoio e outros pontos de embarque e desembarque podem estar submetidos a formas distintas de implantação, exploração, administração e registro. Há, inclusive, instalações sob responsabilidade de outros órgãos federais, como o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Assim, a referência feita nas oficinas à realização de chamamentos pela Antaq para exploração de IP4 deve ser analisada à luz da distribuição legal de competências, evitando atribuir à Agência providências que dependam de outros entes.

870. Nesse arranjo, a contribuição da Antaq deve concentrar-se nas atribuições que lhe cabem como reguladora do transporte e, quando pertinente, da infraestrutura sob sua esfera de atuação, além da produção de diagnósticos e da articulação com os órgãos responsáveis pela implantação, exploração, regularização ou investimento nas demais instalações.

871. As três medidas são, portanto, complementares: a primeira define **as condições mínimas pretendidas**; a segunda estabelece **trajetória de priorização e regularização**; e a terceira busca **viabilizar institucional e financeiramente** a melhoria da infraestrutura onde a simples imposição de obrigação regulatória não seja suficiente.

18.11.2. **Abordagem de riscos**

872. O principal risco associado à definição de requisitos mínimos é a adoção de padrões uniformes incompatíveis com a grande diversidade das instalações utilizadas na navegação interior. Exigências concebidas a partir de terminais estruturados podem ser desproporcionais quando aplicadas a pequenos pontos de atracação em localidades remotas.

873. A mitigação desse risco recomenda o estabelecimento de um núcleo mínimo de condições essenciais, relacionado a segurança, acesso, higiene e acessibilidade, com possibilidade de diferenciação proporcional segundo o tipo de instalação, porte da operação, fluxo de passageiros e demais características relevantes.

874. Outro risco consiste na atribuição da obrigação ao agente errado. Como a prestação do transporte e a gestão da infraestrutura podem estar sob responsabilidades distintas, eventual regulamentação deve identificar com precisão quais requisitos são exigíveis da EBN e quais dependem do proprietário, gestor ou responsável pela instalação.

875. Esse aspecto é particularmente importante para evitar que uma deficiência estrutural fora da esfera de decisão da transportadora resulte automaticamente em imputação de descumprimento à EBN. A responsabilidade deve ser associada à capacidade efetiva de cada agente para prevenir, corrigir ou controlar a condição analisada.

876. A vinculação da operação à regularização da infraestrutura apresenta ainda risco de comprometimento da continuidade de serviços essenciais. Em localidades onde não exista instalação alternativa, a retirada imediata de uma linha ou a proibição de utilização de determinado ponto pode produzir impacto mais grave aos usuários do que a manutenção temporária da operação enquanto se promove a adequação necessária.

877. A regularização deve, portanto, observar lógica progressiva, com mapeamento das instalações, classificação das deficiências, priorização segundo sua criticidade e definição de prazos compatíveis com as medidas necessárias. Situações que representem risco relevante à segurança deverão receber tratamento distinto de inconformidades de menor gravidade.

878. Também existe risco de que a estratégia de articulação institucional permaneça excessivamente genérica e não produza resultados concretos. Sua efetividade depende da existência de diagnóstico da infraestrutura utilizada, identificação dos agentes responsáveis, priorização das localidades mais críticas e formulação de encaminhamentos objetivos aos órgãos competentes.

879. Da mesma forma, mecanismos de financiamento ou investimento dependem de políticas públicas, disponibilidade orçamentária e decisões externas à Agência. A Antaq pode produzir informações regulatórias, indicar necessidades do setor e atuar na articulação institucional, mas a alternativa não deve ser estruturada sob pressuposto de disponibilidade garantida de recursos.

18.11.3. ***Conclusão e escolha das medidas***

880. A análise favorece a adoção conjunta das três medidas, mas indica que sua implementação deve observar **sequência lógica e caráter progressivo**.

881. Recomenda-se, inicialmente, realizar ou consolidar o **mapeamento dos terminais e pontos de atracação efetivamente utilizados pelas linhas de transporte longitudinal**, identificando sua situação de regularidade, condições de infraestrutura, responsáveis pela gestão e principais deficiências. Esse diagnóstico permitirá dimensionar a distância entre a situação existente e os padrões pretendidos e evitar a imposição de requisitos dissociados da realidade operacional.

882. A partir desse levantamento, recomenda-se estabelecer requisitos mínimos proporcionais de infraestrutura, segurança, conforto e acessibilidade, com definição clara das responsabilidades dos agentes envolvidos. Os parâmetros devem priorizar condições essenciais e verificáveis e admitir tratamento diferenciado quando justificado pelas características da instalação e da operação.

883. A utilização prioritária de instalações regularizadas ou registradas deve igualmente ser considerada, especialmente quando existirem alternativas disponíveis. Nas localidades em que não haja infraestrutura adequada substituta, a regularização deverá ocorrer de maneira progressiva, evitando que

a aplicação imediata dos requisitos comprometa a continuidade de serviços essenciais. A vinculação da operação à regularização deverá considerar a gravidade das inconformidades, a existência de alternativas e os prazos necessários à adequação.

884. Paralelamente, recomenda-se fortalecer a articulação institucional e o fomento à melhoria da infraestrutura, utilizando o mapeamento para identificar localidades prioritárias e subsidiar a interlocução com órgãos federais, estaduais e municipais e demais responsáveis pelos terminais e pontos de atracação.

885. A possibilidade, mencionada nas oficinas, de realização de chamamentos relacionados à exploração de IP4 deverá ser previamente avaliada quanto às competências de cada órgão. Quando a execução da providência não competir diretamente à Antaq, sua atuação deverá concentrar-se na articulação, no fornecimento de informações regulatórias e no encaminhamento das necessidades identificadas aos entes competentes.

886. Como etapa subsequente, recomenda-se consulta e articulação com as unidades da própria Antaq responsáveis pela regulação e fiscalização da infraestrutura portuária, bem como com os órgãos externos competentes, para avaliar os requisitos tecnicamente aplicáveis, a distribuição das responsabilidades institucionais, a situação das instalações atualmente utilizadas e as possibilidades de regularização e investimento.

887. A estratégia recomendada combina, assim, **diagnóstico da infraestrutura, definição de requisitos proporcionais, regularização progressiva e articulação para investimentos**, buscando promover melhoria efetiva das condições de embarque e desembarque sem desconsiderar a essencialidade e a continuidade dos serviços de transporte longitudinal.

19. ANÁLISE DE IMPACTOS SOBRE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

888. A análise dos impactos sobre microempresas e empresas de pequeno porte integra expressamente o conteúdo mínimo da AIR, nos termos do art. 6º, inciso VII-A, e § 2º, do Decreto nº 10.411/2020. O regulamento determina não apenas a identificação desses impactos, mas também a previsão de medidas que possam minimizá-los. No presente caso, essa avaliação assume especial relevância diante da estrutura empresarial observada no transporte longitudinal de passageiros e misto.

19.1. Caracterização do porte empresarial dos operadores

889. Para subsidiar esta análise, foi realizado levantamento específico sobre o porte empresarial dos operadores do transporte longitudinal. Como ponto de partida, utilizou-se a relação de empresas contempladas na Pesquisa de Satisfação dos Usuários da Navegação Longitudinal de 2023 (PSU 2023), que abrangeu 85 EBNs, 98 embarcações e 31 linhas.

890. Com apoio de ferramenta de inteligência artificial, a relação de empresas foi organizada e confrontada com os registros do **Corporativo Antaq**, principalmente para identificação dos respectivos CNPJs e tratamento de diferenças de razão social. Em seguida, os dados foram cruzados com informações cadastrais públicas disponibilizadas pela Receita Federal do Brasil, com o objetivo de identificar o porte ou enquadramento empresarial dos operadores.

891. Embora a PSU 2023 registre 85 EBNs, a consolidação por CNPJ resultou em **80 pessoas jurídicas distintas**, uma vez que determinados operadores aparecem na pesquisa associados a mais de uma operação ou localidade.

Tabela 17 - Distribuição dos operadores analisados segundo porte ou enquadramento empresarial

Porte/enquadramento	Empresas	Participação
Microempresa (ME)	45	56,25%
Empresa de Pequeno Porte (EPP)	27	33,75%
Microempreendedor Individual (MEI)	1	1,25%

Porte/enquadramento	Empresas	Participação
ME ou EPP, sem definição conclusiva da categoria	1	1,25%
Demais empresas/sem enquadramento como pequeno negócio	6	7,50%
Total	80	100,00%

Fonte: elaboração própria, com apoio de ferramenta de inteligência artificial, com base na PSU 2023, nos registros do Corporativo Antaq e em dados cadastrais públicos da Receita Federal do Brasil.

892. Os resultados evidenciam característica relevante para esta AIR: **74 das 80 empresas analisadas, equivalentes a 92,5%, integram o universo dos pequenos negócios**, considerando ME, EPP, MEI e o caso em que foi possível confirmar o enquadramento como ME ou EPP, embora sem definição conclusiva entre as duas categorias. Consideradas apenas as empresas precisamente identificadas como ME ou EPP, essas categorias representam 90% das pessoas jurídicas analisadas. As microempresas, isoladamente, correspondem a 56,25%.

893. O levantamento não deve ser interpretado como censo atualizado de todas as EBNs atualmente autorizadas no transporte longitudinal. A base de referência corresponde às empresas contempladas na PSU 2023, concentrada na Região Amazônica, embora o enquadramento cadastral tenha sido posteriormente conferido nas bases consultadas. Ingressos e saídas de operadores, reorganizações societárias e alterações cadastrais podem modificar a composição atual do mercado.

894. Ainda assim, a predominância de pequenos negócios na amostra é suficientemente expressiva para que o porte empresarial seja considerado de forma transversal na análise das medidas decorrentes desta AIR.

19.2. Impactos das medidas recomendadas sobre os pequenos negócios

895. A predominância de empresas de menor porte modifica a perspectiva de análise dos custos regulatórios. Obrigações que envolvam custos fixos de adaptação, aquisição de equipamentos ou redução da capacidade comercial tendem a produzir impacto proporcionalmente maior sobre empresas com menor escala operacional e capacidade financeira.

896. Essa constatação não significa que microempresas e empresas de pequeno porte devam ser dispensadas dos requisitos essenciais de serviço adequado. A proteção dos usuários e o atendimento aos níveis mínimos de qualidade devem alcançar os prestadores independentemente do porte. A questão relevante consiste em avaliar se **a forma de cumprimento, a intensidade da exigência e os prazos de adaptação são proporcionais aos benefícios regulatórios esperados**.

897. As medidas de **informação e transparência** tendem a apresentar baixo custo incremental. A padronização das informações, a divulgação de direitos e deveres e a transparência quanto aos serviços acessórios podem demandar adaptação de materiais, procedimentos e canais de comunicação, mas não pressupõem, em regra, investimentos físicos relevantes. A produção de modelos, orientações e materiais pela própria Antaq pode reduzir o esforço de conformidade, especialmente para operadores menores.

898. Situação semelhante ocorre com o **painel público de preços**, uma vez que a solução recomendada não pressupõe nova obrigação de alimentação direta pelas EBNs. A proposta utiliza prioritariamente informações já recebidas pela Agência no acompanhamento das alterações de preços. O principal custo incremental da medida recai, portanto, sobre a estrutura administrativa e tecnológica da Antaq, e não sobre os operadores.

899. As medidas relacionadas às **necessidades básicas dos passageiros em viagens de longa duração** e à **higiene e limpeza** podem produzir impactos mais significativos. Conforme os parâmetros estabelecidos e as condições existentes nas embarcações, seu atendimento poderá demandar aquisição de equipamentos e insumos, manutenção, controle de pragas, aumento da frequência de limpeza ou adaptações físicas. Para pequenos operadores, esses dispêndios podem representar parcela proporcionalmente maior dos custos operacionais.

900. Esse aspecto reforça a necessidade de que os requisitos sejam calibrados segundo fatores diretamente relacionados à prestação, como duração da viagem, capacidade e configuração da embarcação e natureza dos ambientes, evitando a aplicação automática de padrões concebidos para operações de maior porte.

901. No **transporte de animais de estimação**, o impacto econômico é atenuado pelo caráter facultativo da oferta. A EBN poderá avaliar previamente se a demanda justifica os custos de organização e eventual adaptação necessários ao serviço. Uma vez realizada a oferta, contudo, deverão ser observadas as condições mínimas estabelecidas para segurança, higiene e acomodação.

902. As medidas relativas ao **distanciamento entre redes e às áreas de convivência** merecem atenção particular. Enquanto os parâmetros para espaços já existentes podem demandar adaptações de menor intensidade, o estabelecimento de espaçamento mínimo entre redes possui potencial de reduzir a quantidade de acomodações disponíveis. Em embarcações de menor capacidade, a perda de posições comercializáveis pode produzir impacto econômico proporcionalmente relevante, elevar o custo médio por passageiro e criar pressão sobre os preços. Por essa razão, os parâmetros deverão ser tecnicamente calibrados segundo as características da frota e das operações.

903. Quanto às **áreas reservadas para mulheres e crianças**, a regulamentação da medida deverá considerar a configuração das embarcações, o perfil da demanda, os possíveis efeitos sobre a capacidade comercial e as particularidades das rotas. O impacto econômico dependerá do alcance, do dimensionamento e das regras de utilização que venham a ser definidos no processo de elaboração normativa.

904. Nas medidas de **conforto acústico**, os efeitos variam conforme o instrumento adotado. Regras de convivência relacionadas ao comportamento dos passageiros, horários de silêncio e reprodução de conteúdos em áreas coletivas tendem a apresentar baixo custo. Em contrapartida, requisitos técnicos destinados à redução de ruídos operacionais podem demandar manutenção, substituição de equipamentos ou isolamento acústico. Esses requisitos deverão ser definidos com base em avaliação técnica específica, inclusive quanto aos custos e à possível repercussão nos preços.

905. Na **acessibilidade**, a definição de poltronas específicas para pessoas com deficiência e pessoas obesas em lanchas rápidas pode envolver substituição ou reposicionamento de assentos e eventual redução da capacidade comercial. Esses efeitos podem ser proporcionalmente mais relevantes para pequenas empresas que operem embarcações de menor capacidade, justificando avaliação técnica do quantitativo, das características das poltronas e dos prazos de adaptação. Em sentido diverso, o mecanismo de reconhecimento de boas práticas possui adesão voluntária e não gera obrigação equivalente de conformidade.

906. No bloco de **condições operacionais**, a maior possibilidade de geração de custos adicionais decorre do monitoramento eletrônico. Eventual necessidade de aquisição de equipamentos, conectividade ou integração tecnológica pode atingir mais intensamente operadores de menor porte. O desenho recomendado nesta AIR procura reduzir esse efeito mediante aproveitamento do módulo de rastreamento já previsto institucionalmente, integração com o BP-e e utilização de informações já disponíveis à Agência, evitando fluxos paralelos e obrigações informacionais redundantes.

907. A eventual exigência de equipamentos ou soluções tecnológicas específicas deverá, portanto, ser avaliada também sob a perspectiva do porte e da capacidade econômica dos operadores. Sempre que possível, devem ser priorizados requisitos relacionados **aos dados, à confiabilidade e aos resultados necessários ao monitoramento**, em lugar da imposição de determinada tecnologia, permitindo soluções compatíveis com diferentes escalas de operação.

908. Por fim, as medidas referentes à **infraestrutura de terminais e pontos de atracação** possuem natureza distinta. A responsabilidade pelos investimentos deve ser atribuída ao agente efetivamente responsável pela instalação, evitando transferir automaticamente ao pequeno transportador custos relativos a infraestrutura sobre a qual não detenha poder de decisão. Ainda assim, tarifas ou encargos decorrentes da utilização de instalações adequadas podem repercutir indiretamente sobre seus custos operacionais.

19.3. **Proporcionalidade e medidas de mitigação**

909. A elevada participação de microempresas e empresas de pequeno porte na base analisada reforça a necessidade de considerar a capacidade de adaptação dos operadores no desenho das medidas decorrentes desta AIR, especialmente quando houver custos fixos, aquisição de equipamentos, adaptações físicas ou redução da capacidade comercial.

910. Essa consideração não implica afastar requisitos essenciais de qualidade em função do porte empresarial. A mitigação deve ocorrer, preferencialmente, pela definição de **formas de cumprimento proporcionais e que não imponham custos superiores aos necessários para alcançar o resultado regulatório pretendido**.

911. Nesse sentido, devem ser privilegiados, quando tecnicamente viáveis, requisitos orientados a resultados em lugar da prescrição de soluções construtivas ou tecnológicas específicas; aproveitamento de informações, equipamentos e sistemas já existentes; eliminação de obrigações informacionais redundantes; e disponibilização pela Antaq de modelos, materiais e orientações padronizados que reduzam os custos de conformidade.

912. Nas medidas que demandem investimentos ou adaptações relevantes, deverão ser avaliados **prazos de implementação compatíveis com a magnitude das mudanças**, possibilidade de implantação gradual e necessidade de tratamento diferenciado quando características objetivas da prestação justificarem essa solução. Também devem ser considerados mecanismos de acompanhamento capazes de identificar efeitos não previstos sobre custos, oferta ou preços.

913. O porte empresarial, entretanto, **não deve ser utilizado isoladamente como critério de diferenciação das obrigações**. Modalidade do serviço, duração da viagem, capacidade e configuração da embarcação, natureza do requisito, disponibilidade de infraestrutura e outras características operacionais podem possuir relação mais direta com o custo e a viabilidade do cumprimento.

914. Assim, a proporcionalidade deverá resultar da análise conjunta do porte do operador e das características concretas da prestação. O objetivo é preservar os níveis mínimos de qualidade e a proteção dos usuários, evitando que a forma de implementação produza ônus desnecessário ou desproporcional sobre empresas de menor porte ou comprometa, sem benefício equivalente, a sustentabilidade e a continuidade da oferta.

20. **IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO DAS ALTERNATIVAS DE AÇÃO**

915. A implementação constitui a etapa de conversão das medidas recomendadas nesta AIR em providências concretas da Antaq. Considerando a diversidade das soluções selecionadas, sua execução envolverá instrumentos de natureza normativa, administrativa, tecnológica, fiscalizatória e de articulação institucional. Parte das medidas poderá ser incorporada ao processo de aperfeiçoamento da regulamentação aplicável ao transporte longitudinal, no qual deverão ser realizadas as avaliações técnicas necessárias à definição de seus parâmetros e condições de aplicabilidade. Outras medidas envolvem desenvolvimento ou adaptação de sistemas, produção de materiais de orientação ou atuação coordenada com outros órgãos e entidades.

916. A implementação deverá ser acompanhada desde seu início, distinguindo-se o monitoramento da **execução das providências** do acompanhamento dos **resultados produzidos sobre a prestação do serviço**. Essa distinção é relevante para evitar que a conclusão de uma ação administrativa, como a edição de norma, atualização de cartilha ou implantação de sistema, seja confundida com a efetiva melhoria do serviço adequado.

20.1. **Diretrizes gerais de implementação**

917. Recomenda-se que as medidas sejam organizadas em plano de implementação que identifique, para cada ação, o instrumento necessário, as unidades envolvidas, as etapas de execução, os produtos esperados e, quando possível, horizonte de implementação.

918. Nas medidas de natureza normativa, o processo subsequente deverá detalhar os requisitos, procedimentos, critérios de aplicabilidade e formas de aferição necessários à sua execução. As avaliações técnicas necessárias deverão integrar o processo de elaboração normativa e subsidiar a definição dos parâmetros, especialmente quando a medida puder produzir custos relevantes, redução da capacidade das embarcações ou necessidade de adaptações físicas.

919. Na elaboração e implementação das medidas recomendadas, deverão ser preservadas as premissas desenvolvidas nesta AIR: **os critérios devem ser tão objetivos e verificáveis quanto tecnicamente possível, sem pressupor que todos os atributos do serviço adequado possam ser tratados por um mesmo tipo de indicador ou por parâmetros uniformes para toda a navegação longitudinal.**

920. A heterogeneidade das operações deverá ser considerada na definição das condições de aplicabilidade. Conforme a natureza do requisito, poderão ser relevantes fatores como modalidade do serviço, duração da viagem, capacidade e configuração da embarcação, tipo de acomodação, características da infraestrutura utilizada, perfil da demanda e demais condições operacionais capazes de alterar significativamente os custos ou benefícios da medida.

921. As medidas não normativas deverão utilizar, sempre que possível, instrumentos e estruturas já existentes na Agência. Incluem-se nesse grupo a atualização da Cartilha de Direitos e Deveres dos Passageiros, o painel público de preços, o reconhecimento de boas práticas de acessibilidade, a articulação institucional para investimentos e financiamento e a integração das necessidades de monitoramento ao projeto de rastreamento da navegação interior.

922. Também deverão ser revistos, quando necessário, os procedimentos e instrumentos de fiscalização, de forma que os novos critérios possam ser verificados de maneira compatível com sua finalidade. A implementação deverá ser acompanhada de orientação às unidades responsáveis pela aplicação e fiscalização das medidas.

20.2. Plano de implementação

923. As medidas recomendadas podem ser organizadas, para fins de implementação, conforme o quadro a seguir.

Quadro 3 - Plano de implementação das medidas recomendadas

Medida	Instrumento ou providência principal	Diretriz de implementação
Padronização e sistematização das informações aos usuários	Complementação normativa	Considerar as obrigações já previstas na Resolução Antaq nº 138/2026 e identificar lacunas quanto ao conteúdo, organização, forma e meios de disponibilização das informações.
Orientação, divulgação e fiscalização das informações	Orientação e fiscalização	Atualizar a Cartilha de Direitos e Deveres dos Passageiros, ampliar seus canais de divulgação e adequar os procedimentos fiscalizatórios às obrigações informacionais.
Painel público de monitoramento e transparência dos preços	Solução administrativa e tecnológica	Estruturar ferramenta pública de consulta dos preços vigentes, utilizando prioritariamente informações já recebidas pela Antaq e distinguindo, quando aplicável, situações de ciência e homologação.
Requisitos mínimos relacionados às necessidades básicas em viagens de longa duração	Regulamentação	Delimitar o conceito de longa duração, identificar as condições essenciais e definir critérios de aplicabilidade compatíveis com as características das embarcações e dos serviços.

Medida	Instrumento ou providência principal	Diretriz de implementação
Transparência sobre serviços acessórios	Complementação normativa	Verificar a suficiência das obrigações da Resolução nº 138/2026 e complementar apenas os aspectos ainda não disciplinados.
Critérios objetivos e requisitos mínimos de higiene e limpeza	Regulamentação e fiscalização	Definir parâmetros verificáveis, proporcionais à duração da viagem, aos ambientes e às características da embarcação, evitando procedimentos uniformes sem fundamento técnico.
Ações educativas sobre higiene e conservação	Orientação	Incorporar as orientações à Cartilha de Direitos e Deveres dos Passageiros, diferenciando os deveres dos usuários das responsabilidades das EBNs.
Transporte facultativo de animais de estimação	Complementação normativa	Estabelecer requisitos mínimos quando o serviço for ofertado, observadas as normas dos órgãos competentes e, nas viagens de longa duração, condições proporcionais para segregação.
Distanciamento entre redes e parâmetros para áreas de convivência	Regulamentação	Definir parâmetros após avaliação da frota, considerando conforto, capacidade comercial, custos de adaptação, segurança e possível repercussão nos preços.
Áreas reservadas para mulheres e crianças	Regulamentação	Definir o alcance, o dimensionamento e as regras de utilização considerando a configuração da frota, o perfil das viagens, a demanda potencial, os efeitos sobre a capacidade e as situações de sobreposição entre serviços submetidos a diferentes competências regulatórias.
Regras de conforto acústico	Regulamentação e orientação	Estabelecer regras comportamentais e operacionais de aplicação simples; definir eventuais limites quantitativos ou exigências técnicas de mitigação de ruído com base em avaliação específica.
Ações educativas sobre conforto acústico	Orientação	Integrar as orientações à Cartilha de Direitos e Deveres e à estratégia geral de divulgação aos passageiros.
Poltronas específicas para PCDs e pessoas obesas em lanchas rápidas	Regulamentação	Definir características, quantitativos e prazos de adaptação após análise da frota, das normas de acessibilidade e segurança e dos efeitos sobre a capacidade comercial.
Incentivo e reconhecimento de boas práticas de acessibilidade	Instrumento não normativo	Avaliar mecanismo de reconhecimento, inclusive no âmbito do Prêmio Antaq ou instrumento equivalente, com critérios objetivos e verificáveis.
Regras para gestão operacional das viagens	Complementação normativa	Definir parâmetros de pontualidade, hipóteses justificáveis e tratamento de atrasos reiterados, sem reproduzir direitos já disciplinados pela Resolução nº 138/2026.
Separação operacional entre passageiros e cargas	Eventual complementação normativa	Detalhar procedimentos e fluxos sob responsabilidade das EBNs, considerando as particularidades do transporte misto e as limitações da infraestrutura administrada por terceiros.
Monitoramento eletrônico das viagens	Integração regulatória e tecnológica	Incorporar as necessidades de aferição do serviço adequado ao módulo institucional de rastreamento da navegação interior em desenvolvimento, articulando

Medida	Instrumento ou providência principal	Diretriz de implementação
		PROA, BP-e, esquema operacional e demais bases disponíveis à Antaq.
Modernização da frota e incorporação de tecnologias	Articulação institucional	Avaliar mecanismos externos de financiamento, incentivo ou apoio, sem condicionar a implementação do monitoramento à disponibilidade desses recursos.
Requisitos mínimos para terminais e pontos de atracação	Regulamentação e fiscalização	Identificar as instalações utilizadas e os respectivos responsáveis e definir requisitos proporcionais de infraestrutura, segurança, conforto e acessibilidade.
Utilização prioritária de instalações regularizadas	Mapeamento e regularização progressiva	Priorizar instalações regulares quando houver alternativas disponíveis e adotar trajetória progressiva de adequação onde não houver infraestrutura substituta viável.
Articulação institucional para melhoria da infraestrutura	Articulação institucional	Utilizar o diagnóstico das instalações para priorizar localidades e subsidiar atuação junto aos entes e responsáveis competentes para regularização e investimentos.

Fonte: elaboração própria, com base nas medidas recomendadas nesta AIR.

924. A classificação apresentada não impede a implementação conjunta de medidas relacionadas. Em diversos casos, a regulamentação poderá envolver avaliações técnicas, orientação, adequação dos procedimentos de fiscalização e outras providências complementares, que compartilham informações e produtos e poderão ser desenvolvidas de forma coordenada.

925. Nas medidas normativas que demandem avaliações técnicas complementares, essas avaliações deverão integrar a elaboração da regulamentação e produzir elementos suficientes para sua implementação e posterior fiscalização. Conforme aplicável, deverão ser definidos o requisito, sua finalidade, forma de aferição, unidade de medida, fonte de dados, unidade de aferição, periodicidade, parâmetro de referência, aplicabilidade, responsáveis envolvidos, custos esperados e eventuais diferenciações necessárias.

20.3. **Indicadores e monitoramento**

926. O monitoramento deverá avaliar tanto a execução das medidas quanto seus resultados, permitindo verificar se as intervenções adotadas contribuem para o enfrentamento do problema regulatório e para o alcance dos objetivos definidos nesta AIR.

927. Para esse fim, recomenda-se distinguir dois níveis de acompanhamento. O primeiro corresponde a **indicadores de implementação**, destinados a verificar se as providências previstas foram efetivamente executadas, como a realização das avaliações técnicas necessárias à elaboração ou revisão dos atos normativos, a edição desses atos, a implantação das funcionalidades de sistemas, a atualização dos materiais de orientação e a revisão dos instrumentos de fiscalização. O segundo corresponde a indicadores de resultado, destinados a acompanhar alterações efetivas na prestação dos serviços.

928. Os critérios utilizados na avaliação multicritério das alternativas podem servir como referência para a identificação de dimensões relevantes. Os indicadores deverão ser definidos a partir dos objetivos da intervenção, das medidas efetivamente implementadas e da disponibilidade de dados capazes de representar sua evolução.

929. A Resolução Antaq nº 138/2026 amplia a disponibilidade potencial de informações para o acompanhamento, ao prever dados de movimentação dos serviços e, no transporte longitudinal, registros dos horários de início e término das viagens, além da possibilidade de utilização do BP-e. A integração futura dessas informações com o módulo de rastreamento poderá ampliar a capacidade de

acompanhamento de regularidade, pontualidade e realização das viagens. Sempre que as bases existentes forem suficientes, deverá ser evitada a criação de obrigações informacionais adicionais para as EBNs.

930. As Pesquisas de Satisfação dos Usuários, as manifestações da Ouvidoria e as informações produzidas pela fiscalização deverão continuar a integrar o sistema de evidências. Essas fontes possuem funções distintas dos registros operacionais: enquanto estes permitem acompanhar aspectos objetivos da execução das viagens, as pesquisas e manifestações dos usuários permitem verificar dimensões da qualidade percebida e identificar problemas que não sejam captados diretamente pelas bases administrativas.

931. Para que o monitoramento não permaneça apenas em nível conceitual, cada indicador deverá possuir especificação própria. A associação entre dimensões da qualidade do serviço e critérios passíveis de mensuração encontra paralelo na norma europeia EN 13816:2002, referência internacional para definição, estabelecimento de objetivos e mensuração da qualidade no transporte público de passageiros (CEN, 2002). Conforme a natureza do indicador, deverão ser definidos:

- a) definição conceitual e objetivo regulatório associado;
- b) fórmula ou procedimento de aferição;
- c) unidade de medida;
- d) fonte dos dados;
- e) unidade de aferição, como empresa, linha, embarcação, viagem, terminal ou ponto de atracação;
- f) periodicidade de apuração;
- g) responsável pela geração, fornecimento, tratamento ou consolidação da informação;
- h) parâmetro, valor de referência ou faixa considerada adequada, quando aplicável, acompanhado de justificativa técnica, normativa ou empírica;
- i) aplicabilidade por modalidade de serviço;
- j) necessidade de diferenciação segundo características operacionais relevantes;
- k) procedimento de verificação ou validação pela Antaq;
- l) custo de produção ou obtenção dos dados;
- m) custo de implementação e manutenção do indicador para a Agência e, quando houver, para os regulados;
- n) limitações relacionadas à sazonalidade, indisponibilidade, qualidade ou continuidade dos dados; e
- o) nível de desagregação necessário para que o indicador represente adequadamente a realidade observada.

932. A especificação deverá considerar a possibilidade efetiva de obtenção e tratamento dos dados, evitando indicadores cuja produção seja excessivamente onerosa ou cuja aferição não possa ser realizada de maneira consistente e sistemática.

933. A definição dos indicadores deverá integrar a elaboração e a implementação das medidas decorrentes desta AIR, em conjunto com a especificação dos respectivos critérios de serviço adequado. Estudos, levantamentos ou análises técnicas posteriores poderão subsidiar essa definição, sem constituir condição prévia para o prosseguimento das medidas recomendadas. Não se considera adequado fixar neste Relatório de AIR metas ou valores de referência sem base técnica suficiente, especialmente para atributos nos quais a análise evidenciou grande heterogeneidade entre linhas, embarcações e condições de operação.

20.4. **Linha de base e avaliação posterior**

934. Para os indicadores selecionados, deverá ser estabelecida, sempre que possível, **linha de base correspondente à situação anterior à implementação das principais medidas**. Essa referência permitirá comparar os resultados posteriores e identificar tendências de evolução da prestação.
935. A linha de base deverá utilizar prioritariamente informações já disponíveis na Antaq, incluindo dados operacionais, registros de fiscalização, manifestações da Ouvidoria, resultados das Pesquisas de Satisfação dos Usuários, informações de preços e demais bases administrativas pertinentes.
936. A utilização de séries históricas deverá considerar alterações metodológicas ou regulatórias que possam comprometer a comparabilidade dos dados. Esse cuidado é particularmente relevante para as pesquisas de satisfação, uma vez que as PSU de 2015 e de 2023 adotaram metodologias distintas, e para registros administrativos cuja forma de coleta seja modificada com a entrada em vigor de novos regulamentos ou sistemas.
937. Quando não houver informação suficiente para estabelecer a situação inicial, a limitação deverá ser explicitamente registrada. Nesses casos, o primeiro período em que houver dados consistentes poderá ser adotado como referência para avaliações posteriores, sem atribuir retrospectivamente valores não observados.
938. Os dados deverão ser desagregados no nível necessário à compreensão dos resultados. Dependendo do indicador, a análise poderá exigir diferenciação por modalidade de serviço, linha, embarcação, duração da viagem, tipo de acomodação, terminal, porte da operação ou outra característica relevante. A utilização exclusiva de valores agregados pode ocultar diferenças significativas entre serviços e reduzir a capacidade de identificar situações que demandem atuação regulatória.
939. O acompanhamento poderá ser contínuo para informações produzidas automaticamente pelos sistemas da Agência, com consolidação periódica dos resultados. Para indicadores dependentes de pesquisas, inspeções ou outras fontes não contínuas, a periodicidade deverá ser definida de acordo com a disponibilidade dos dados e com a finalidade do indicador.
940. Recomenda-se a realização de avaliação periódica consolidada, preferencialmente anual para os indicadores cuja disponibilidade permita essa frequência, destinada a verificar a evolução da implementação, identificar problemas de execução e avaliar a necessidade de ajustes nos procedimentos, sistemas, instrumentos de fiscalização ou requisitos regulatórios.
941. A série histórica formada pelo monitoramento deverá fornecer base empírica para futura **Avaliação de Resultado Regulatório (ARR)**, permitindo verificar não apenas se as medidas foram implementadas, mas se contribuíram efetivamente para tornar os critérios de serviço adequado mais objetivos, verificáveis e aplicáveis à realidade da navegação interior longitudinal e para melhorar as condições da prestação percebidas pelos usuários.

21. ESTRATÉGIA DE FISCALIZAÇÃO

942. A fiscalização do serviço adequado na navegação interior já dispõe de procedimentos e instrumentos específicos, com destaque para o Caderno de Fiscalização - Navegação Interior: Transporte de Passageiros e Misto - Serviço Adequado. Conforme demonstrado no diagnóstico desta AIR, esse instrumento organiza os requisitos atualmente verificados pelas equipes, os procedimentos de aferição e as referências normativas e técnicas utilizadas nas ações fiscalizatórias.
943. A implementação das medidas recomendadas nesta AIR não exige, portanto, a criação de uma sistemática de fiscalização inteiramente nova. O principal desafio consiste em atualizar os instrumentos existentes para incorporar os novos critérios de serviço adequado, as alterações promovidas no marco regulatório e as novas fontes de dados que poderão apoiar a atuação fiscalizatória.
944. Essa atualização deverá considerar, em especial, as Resoluções Antaq nº 136 e nº 138/2026, bem como demais atos normativos supervenientes aplicáveis à matéria, substituindo referências a normas revogadas ou que venham a perder eficácia e ajustando os itens de verificação às novas obrigações regulatórias. A Resolução nº 136/2026, por exemplo, prevê a revogação da Resolução nº 912/2007, atualmente utilizada como uma das principais referências do Caderno de Fiscalização.

945. A revisão dos instrumentos de fiscalização deverá ocorrer de forma coordenada com a elaboração e a implementação das medidas recomendadas nesta AIR. Não basta incorporar novos temas ao Caderno, sendo necessário que cada requisito seja traduzido em elemento verificável, com definição clara do objeto da fiscalização, da evidência necessária e do procedimento de aferição.

946. Assim, à medida que os critérios forem regulamentados, recomenda-se que os instrumentos fiscalizatórios indiquem, conforme aplicável:

- a) requisito ou obrigação fiscalizada;
- b) o fundamento normativo;
- c) a unidade de aferição, como empresa, linha, embarcação, viagem, terminal ou ponto de atracação;
- d) a evidência necessária à comprovação da conformidade;
- e) o procedimento de verificação;
- f) a fonte de dados utilizada;
- g) a periodicidade ou oportunidade da verificação;
- h) o parâmetro, limite ou condição de conformidade, quando houver;
- i) as hipóteses justificáveis ou exceções previstas na regulamentação; e
- j) a unidade ou agente responsável pela atuação fiscalizatória.

947. Especial atenção deverá ser conferida aos atributos em que a avaliação atual ainda depende de maior grau de interpretação, como higiene, conforto, informação ao usuário, acessibilidade, condições de acomodação, pontualidade e organização operacional. Nesses casos, a objetivação dos critérios deve buscar reduzir diferenças de interpretação entre ações fiscalizatórias sem eliminar a possibilidade de avaliação técnica quando a natureza do requisito assim exigir.

948. A estratégia de fiscalização também deverá considerar que nem todos os critérios serão mais adequadamente verificados por inspeção presencial. Algumas obrigações poderão ser acompanhadas por análise documental, informações declaradas, BP-e, dados de movimentação, registros administrativos e, futuramente, pelo módulo de rastreamento da navegação interior. A fiscalização presencial continuará relevante, especialmente para atributos relacionados às condições físicas da embarcação, higiene, conforto, acessibilidade, organização do embarque e condições de infraestrutura.

949. A combinação de diferentes fontes pode favorecer atuação fiscalizatória orientada por risco, em linha com princípios de fiscalização regulatória baseada em evidências e proporcional ao risco (OECD, 2014). Informações sobre atrasos recorrentes, descumprimentos de itinerário, divergências entre programação e execução, alterações de preços, manifestações da Ouvidoria e resultados de pesquisas de satisfação podem auxiliar na seleção das linhas, operadores ou temas que demandem maior atenção.

950. Nesse contexto, a integração entre fiscalização e monitoramento deve ser concebida em duas direções. De um lado, os dados administrativos e tecnológicos podem apoiar a seleção e o planejamento das ações fiscalizatórias. De outro, os resultados das fiscalizações devem alimentar o sistema de monitoramento dos critérios de serviço adequado, contribuindo para a formação de séries históricas e para a avaliação posterior da intervenção regulatória.

951. A utilização de dados automatizados deverá, contudo, respeitar os limites da competência da Agência e as características das operações. Em linhas nas quais uma mesma viagem compreenda trechos interestaduais sujeitos à Antaq e trechos intermunicipais submetidos à regulação estadual, os sistemas poderão registrar o percurso integral, mas a caracterização de eventual infração deverá observar o segmento e a obrigação efetivamente sujeitos à competência federal.

952. Também deverá ser evitada a duplicação de exigências informacionais ou documentais. Sempre que a conformidade puder ser verificada com dados já disponíveis à Agência, deverá ser privilegiado seu reaproveitamento, reduzindo custos administrativos tanto para a Antaq quanto para os regulados.

953. A revisão do Caderno de Fiscalização e dos instrumentos correlatos deverá ainda considerar a proporcionalidade das medidas fiscalizatórias. A inexistência de determinado documento ou registro não deve ser tratada como finalidade autônoma quando o objetivo regulatório puder ser verificado de forma mais direta e confiável. Do mesmo modo, obrigações meramente formais devem ser avaliadas segundo sua efetiva contribuição para a proteção do usuário e para a qualidade da prestação.

954. Recomenda-se, por fim, que a SFC, em articulação com as unidades responsáveis pela regulação, tecnologia da informação e demais áreas competentes, promova a revisão do Caderno de Fiscalização e dos instrumentos correlatos após a definição dos requisitos decorrentes desta AIR, assegurando coerência entre regulamentação, monitoramento, sistemas de informação e fiscalização.

22. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Acórdão nº 95-2024-ANTAQ. Processo nº 50300.008192/2023-91. Aprova a revisão do Guia de Regulação de Preços na Navegação Interior e determina a incorporação das alterações metodológicas aos normativos da Agência. Brasília: Antaq, 2024. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/Terminal/acervo/detalhe/35816?guid=1710788841539&returnUrl=%2FTerminal%2Fresultado%2Flistar%3Fguid%3D1710788841539%26quantidadePaginas%3D7%26codigoRegistro%3D35816%2335816&i=131>. Acesso em: 15 set. 2026.
2. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Caderno de Fiscalização - Navegação Interior: Transporte de Passageiros e Misto - Serviço Adequado. Brasília: Antaq, s.d. Documento institucional.
3. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Direitos e Deveres dos Passageiros do Transporte Aquaviário. Brasília: Antaq, s.d. Disponível em: <https://www.gov.br/antaq/pt-br/assuntos/passageiros/videos-e-cartilhas>. Acesso em: 15 set. 2026.
4. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Sistema Corporativo Antaq. Base administrativa interna utilizada para consulta cadastral dos operadores.
5. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Deliberação-DG nº 121, de 25 de dezembro de 2024. Aprova o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicações - PDTIC 2025-2028, com ressalvas. Processo nº 50300.024773/2024-51. SEI nº 2435625. Brasília: Antaq, 2024. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/Terminal/acervo/detalhe/38219>. Acesso em: 15 set. 2026.
6. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicações - PDTIC 2025-2028. Brasília: Antaq, 2025. Versão vigente considerada neste Relatório. Disponível em: <https://www.gov.br/antaq/pt-br/assuntos/gestao-estrategica/plano-diretor-de-tecnologia-da-informacao-e-comunicacoes-pdtic>. Acesso em: 15 set. 2026.
7. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Plano Estratégico Institucional - PEI 2025-2028. Brasília: Antaq, 2025. Versão vigente considerada neste Relatório. Disponível em: <https://www.gov.br/antaq/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-projetos-acoes-obras-e-atividades/planejamento-estrategico-1>. Acesso em: 15 set. 2026.
8. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Plano de Gestão Anual - PGA 2026. Brasília: Antaq, 2026. Versão vigente considerada neste Relatório, aprovada pelo Acórdão nº 863/2025 e revisada pelo Acórdão nº 350/2026. Disponível em: <https://www.gov.br/antaq/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-projetos-acoes-obras-e-atividades/plano-de-gestao-anual>. Acesso em: 15 set. 2026.
9. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Programa de Rastreamento de Embarcações envolvidas em águas interiores - PRENAV. Documentação institucional. Brasília: Antaq, s.d.
10. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Pesquisa de Satisfação dos Usuários do Serviço de Transporte Longitudinal de Passageiros e Misto na Navegação Interior da Região Amazônica: relatório executivo. Brasília: Antaq, 2015. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/Terminal/acervo/detalhe/27581>. Acesso em: 15 set. 2026.

11. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Pesquisa de Satisfação dos Usuários da Navegação Longitudinal - PSU 2023. Brasília: Antaq, 2023. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/Terminal/acervo/detalhe/36138>. Acesso em: 15 set. 2026.
12. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Regulação de preços de serviços públicos autorizados na navegação interior: metodologia de análise de determinação de mercado concentrado e essencial e metodologia de análise das justificativas de reajuste de preços da navegação interior. Versão 1.2. Brasília: Antaq, mar. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/antaq/pt-br/assuntos/navegacao/interior/copy_of_RegulaodepreosdeserviçospblicosReviso20231.pdf. Acesso em: 15 set. 2026.
13. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Relatório Anual da Ouvidoria 2025. Brasília: Antaq, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/antaq/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria/copy3_of_RelatrioAnualdaOUV202516042026_VersoFinal.pdf. Acesso em: 15 set. 2026.
14. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Relatório Técnico nº 67/2026/GREBL/SFC: Relatório Técnico final da Operação “Gratuidade Garantida” - Ordem de Serviço nº 4/2026/GCOR/SFC. Processo nº 50300.008142/2026-56. SEI nº 2991862. Brasília: Antaq, 17 ago. 2026.
15. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Resolução nº 912, de 23 de novembro de 2007. Aprova a norma para outorga de autorização para prestação de serviço de transporte de passageiros e misto na navegação interior de percurso longitudinal interestadual e internacional. Brasília: Antaq, 2007. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/terminal/acervo/detalhe/5946>. Acesso em: 15 set. 2026.
16. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Resolução nº 1.274, de 3 de fevereiro de 2009. Aprova a norma para outorga de autorização para prestação de serviço de transporte de passageiros, veículos e cargas na navegação interior de travessia interestadual, internacional e em diretriz de rodovia ou ferrovia federal. Brasília: Antaq, 2009. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/terminal/acervo/detalhe/6305>. Acesso em: 15 set. 2026.
17. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Resolução nº 3.285, de 13 de fevereiro de 2014. Aprova norma relativa à prestação de serviços de travessia por microempreendedor individual. Brasília: Antaq, 2014. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/terminal/acervo/detalhe/8300>. Acesso em: 15 set. 2026.
18. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Resolução nº 6.821-ANTAQ, de 2019. Aprova metodologia relacionada à regulação de preços dos serviços públicos autorizados na navegação interior. Brasília: Antaq, 2019. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/Terminal/acervo/detalhe/24277?guid=1789486170426&returnUrl=%2fTerminal%2fresultado%2flistar%3fguid%3d1789486170426%26quantidadePaginas%3d1%26codigoRegistro%3d24277%2324277&i=4>. Acesso em: 15 set. 2026.
19. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Resolução nº 55, de 9 de setembro de 2021. Estabelece critérios e procedimentos para a Análise de Impacto Regulatório e Avaliação de Resultado Regulatório pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Brasília: Antaq, 2021. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/terminal/Acervo/Detalhe/29283>. Acesso em: 15 set. 2026.
20. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Resolução nº 136, de 17 de agosto de 2026. Dispõe sobre critérios e procedimentos para outorga de serviços de transporte na navegação interior. Brasília: Antaq, 2026. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/Terminal/Acervo/Detalhe/42600>. Acesso em: 15 set. 2026.
21. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Resolução nº 138, de 17 de agosto de 2026. Estabelece direitos e deveres no transporte de passageiros e misto em percurso longitudinal e no transporte de passageiros e veículos em percurso de travessia na navegação interior. Brasília: Antaq, 2026. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/Terminal/acervo/detalhe/42602?>

[guid=1789486468929&returnUrl=%2fTerminal%2fresultado%2flistar%3fguid%3d1789486468929%26quantidadePaginas%3d1%26codigoRegistro%3d42602%2342602&i=16](https://sef.antaq.gov.br/sei/controlador.php?acao=procedimento_trabalhar&acao_origem=procedimento_controlar&acao_retorno=procedime...). Acesso em: 15 set. 2026.

22. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ); UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA). Caracterização da oferta e da demanda do transporte fluvial de passageiros e cargas na Região Amazônica: relatório executivo. Brasília: Antaq, 2017. Disponível em: <https://sophia.antaq.gov.br/terminal/acervo/detalhe/27594>. Acesso em: 15 set. 2026.
23. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). ABNT NBR 9050:2020. Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Versão Corrigida: 2021. Rio de Janeiro: ABNT, 2021. Disponível em: <https://www.abntcolecao.com.br/mpf/grid.aspx>. Acesso em: 15 set. 2026.
24. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). ABNT NBR 15450:2006. Acessibilidade de passageiros no sistema de transporte aquaviário. Rio de Janeiro: ABNT, 2006. Disponível em: <https://www.abntcolecao.com.br/mpf/norma.aspx?ID=126>. Acesso em: 15 set. 2026.
25. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 set. 2026.
26. BRASIL. Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020. Regulamenta a Análise de Impacto Regulatório de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10411.htm. Acesso em: 15 set. 2026.
27. BRASIL. Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024. Estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12002.htm. Acesso em: 15 set. 2026.
28. BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 15 set. 2026.
29. BRASIL. Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre e cria, entre outros órgãos, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10233.htm. Acesso em: 15 set. 2026.
30. BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 15 set. 2026.
31. BRASIL. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13848.htm. Acesso em: 15 set. 2026.
32. BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório - AIR. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/governanca/comite-interministerial-de-governanca/arquivos/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo-para-elaboracao-de-analise-de-impacto-regulatorio-pdf/view>. Acesso em: 15 set. 2026.
33. BRASIL. Receita Federal do Brasil. Emissão de Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral - CNPJ. Brasília, DF: Receita Federal do Brasil. Disponível em: <https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/>. Acesso em: 15 set. 2026.
34. BRASIL. Receita Federal do Brasil. CNPJ - Metadados: layout dos dados abertos do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica. Brasília, DF: Receita Federal do Brasil. Disponível em:

- <https://www.gov.br/receitafederal/dados/cnpj-metadados.pdf>. Acesso em: 15 set. 2026.
35. CANADÁ. Accessible Transportation for Persons with Disabilities Regulations. SOR/2019-244. Ottawa: Government of Canada, 2019. Versão consolidada considerada neste Relatório. Disponível em: <https://laws.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2019-244/index.html>. Acesso em: 15 set. 2026.
36. CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY. Accessible Transportation for Persons with Disabilities Regulations: guidance and implementation materials. Ottawa: CTA, 2019. Disponível em: <https://otc-cta.gc.ca/eng/accessible-transportation-persons-disabilities-regulations>. Acesso em: 15 set. 2026.
37. COMISSÃO EUROPEIA. Report on the application of Regulation (EU) No 1177/2010 concerning the rights of passengers when travelling by sea and inland waterway. COM(2016) 274 final. Brussels, 24 maio 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0274&qid=1789493022508>. Acesso em: 15 set. 2026.
38. COMISSÃO EUROPEIA. Evaluation of Regulation (EU) No 1177/2010 concerning the rights of passengers when travelling by sea and inland waterway. SWD(2021) 413 final. Brussels, 10 dez. 2021. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52021SC0413>. Acesso em: 15 set. 2026.
39. EUROPEAN COMMITTEE FOR STANDARDIZATION (CEN). EN 13816:2002: Transportation - Logistics and services - Public passenger transport - Service quality definition, targeting and measurement. Brussels: CEN, 2002. Disponível em: <https://www.nen.nl/en/nen-en-13816-2002-en-67145>. Acesso em: 15 set. 2026.
40. ÍNDIA. Government of Assam. Assam Inland Water Transport Development Society. Overview of IWT Sector. Assam, 2025a. Disponível em: <https://aiwtdsociety.assam.gov.in/information-and-services/overview-iwt-sector>. Acesso em: 15 set. 2026.
41. ÍNDIA. Government of Assam. Assam Inland Water Transport Development Society. Jibondinga. Assam, 2025b. Disponível em: <https://aiwtdsociety.assam.gov.in/information-and-services/jibondinga>. Acesso em: 15 set. 2026.
42. ÍNDIA. Government of Assam. Inland Water Transport Directorate. Route Monitoring & Tracking System e documentação técnica relativa à utilização de dispositivos AIS-140 no rastreamento de embarcações. Assam, 2025c. Disponível em: <https://iwtddirectorate.assam.gov.in/portlets/route-monitoring-tracking-system>. Documentação técnica disponível em: <https://iwtddirectorate.assam.gov.in/resource/detail/nit-and-bid-document-for-the-rfq-titled-supply-of-ais-140-gps-devices-includes-gps>. Acesso em: 15 set. 2026.
43. MARINHA DO BRASIL. Capitania Fluvial de Santarém. Portaria CFS/ComOpNav/MB nº 10, de 16 de fevereiro de 2026. Altera as Normas e Procedimentos da Capitania Fluvial de Santarém - NPCF/CFS. Santarém, PA, 2026. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/cfs/>. Acesso em: 15 set. 2026.
44. MARINHA DO BRASIL. Diretoria de Portos e Costas. Normas da Autoridade Marítima para Embarcações Empregadas na Navegação Interior - NORMAM-202/DPC. Rio de Janeiro: DPC. Versão vigente considerada neste Relatório. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/normam-202>. Acesso em: 15 set. 2026.
45. MATHISEN, Terje Andreas; SOLVOLL, Gisle. Service Quality Aspects in Ferry Passenger Transport: Examples from Norway. *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, v. 10, n. 2, 2010. DOI: 10.18757/ejtir.2010.10.2.2879. Disponível em: <https://doi.org/10.18757/ejtir.2010.10.2.2879>. Acesso em: 15 set. 2026.
46. OECD. Regulatory Enforcement and Inspections. *OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy*. Paris: OECD Publishing, 2014. DOI: 10.1787/9789264208117-en. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264208117-en>. Acesso em: 15 set. 2026.
47. OECD. Regulatory Impact Assessment. *OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy*. Paris: OECD Publishing, 2020. DOI: 10.1787/7a9638cb-en. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/7a9638cb-en>. Acesso em: 15 set. 2026.
48. OLIVER, Richard L. Satisfaction: A Behavioral Perspective on the Consumer. 2. ed. New York: Routledge, 2010. Disponível em: <https://www.routledge.com/Satisfaction-A-Behavioral-Perspective->

- [on-the-Consumer-A-Behavioral-Pe/Oliver/p/book/9780765617705](#). Acesso em: 15 set. 2026.
49. PARÁ. Governo do Estado. Agência Pará. Estado do Pará ganha nove estruturas portuárias públicas em 2022. Belém, 20 dez. 2022. Disponível em: <https://agenciapara.com.br/noticia/40055/estado-do-para-ganha-nove-estruturas-portuarias-publicas-em-2022>. Acesso em: 15 set. 2026.
50. PERU. Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Decreto Legislativo nº 1184, de 12 de agosto de 2015. Declara de necesidad e interés público la prestación del servicio de transporte acuático de pasajeros en naves tipo ferry en la Amazonía Peruana. Lima, 2015a. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/9884-1184>. Acesso em: 15 set. 2026.
51. PERU. Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Decreto Supremo nº 008-2015-MTC, de 23 de septiembre de 2015. Aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo nº 1184. Lima, 2015b. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/9979-008-2015-mtc>. Acesso em: 15 set. 2026.
52. PERU. Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Resolución Directoral nº 012-2017-MTC/13. Lima, 2017. Disponível em: <https://portal.mtc.gob.pe/transportes/acuatico/documentos/normatividad/RD%20%C2%B0%20012-2017-mtc13%20%28Ferry%29.pdf>. Acesso em: 15 set. 2026.
53. PERU. Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Resolución Ministerial nº 100-2024-MTC/01.02, de 7 de marzo de 2024. Aprueba la Directiva General nº 001-2024-MTC/18. Lima, 2024. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/5325883-100-2024-mtc-01-02>. Acesso em: 15 set. 2026.
54. PERU. Ministerio de Transportes y Comunicaciones. MTC: Más de 450 mil pasajeros se han beneficiado con el ferry de la Amazonía. Lima, 21 abr. 2025a. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/mtc/noticias/1152772-mtc-mas-de-450-mil-pasajeros-se-han-beneficiado-con-el-ferry-de-la-amazonia>. Acesso em: 15 set. 2026.
55. PERU. Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Prestación del servicio de transporte acuático de pasajeros en naves tipo ferry en la Amazonía Peruana: evaluación anual del servicio de transporte acuático de pasajeros en la ruta Iquitos-Santa Rosa, año 2024. Informe nº 177-2025-MTC-19.01.04. Lima, 3 out. 2025b. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/mtc/informes-publicaciones/7254905-prestacion-del-servicio-de-transporte-acuatico-de-pasajeros-en-naves-tipo-ferry-en-la-amazonia-peruana-aprobado-mediante-decreto-supremo-n-008-2015-mtc>. Acesso em: 15 set. 2026.
56. SANTARÉM (PA). Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito. Coordenadoria Municipal de Portos e Transporte Aquaviário. Resolução Normativa nº 001/2022-CPTA, de 28 de abril de 2022. Estabelece normas para as operações realizadas nos portos municipais para atracação de embarcações do transporte hidroviário intermunicipal e interestadual de passageiros e cargas. Santarém, PA, 2022. Disponível em: <https://transparencia.santarem.pa.gov.br/storage/attachments/resolucao-normativa-n-o-0012022-cpta-de-28-de-abril-de-2022-626af3d8664d8.pdf>. Acesso em: 15 set. 2026.
57. SANTARÉM (PA). Prefeitura Municipal. Terminal Hidroviário Joaquim da Costa Pereira impulsiona a economia e transformou a vida das pessoas. Santarém, 20 abr. 2023. Disponível em: <https://santarem.pa.gov.br/noticias/gerais/terminal-hidroviario-joaquim-da-costa-pereira-impulsiona-a-economia-e-transformou-a-vida-das-pessoas-yvqvuh>. Acesso em: 15 set. 2026.
58. SANTARÉM (PA). Lei nº 22.062, de 11 de janeiro de 2024. Institui o marco regulatório do ordenamento e atracação das embarcações nas áreas definidas no Plano Diretor Participativo de Santarém, sob circunscrição municipal, e estabelece atribuições da Secretaria Municipal de Portos e Transporte Aquaviário. Santarém, PA, 2024. Disponível em: <https://transparencia.santarem.pa.gov.br/legislacao/leis/lei-no-22062-de-11-de-janeiro-de-2024-65a55160d92a4>. Acesso em: 15 set. 2026.
59. SANTARÉM (PA). Decreto nº 1.194/2025-GAP/PMS, de 5 de março de 2025. Dispõe sobre a regulamentação dos documentos exigidos para o credenciamento obrigatório para emissão da Licença de Uso e Exploração de Áreas Portuárias e da Licença de Transporte Aquaviário no Município de

- Santarém. Santarém, PA, 2025. Disponível em: <https://transparencia.santarem.pa.gov.br/legislacao/decretos-administrativos/decreto-no-11942025-gappms-de-05-de-marco-de-2025-pP47uF>. Acesso em: 15 set. 2026.
60. UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu; Conselho da União Europeia. Regulamento (UE) nº 1177/2010, de 24 de novembro de 2010, relativo aos direitos dos passageiros do transporte marítimo e por vias navegáveis interiores e que altera o Regulamento (CE) nº 2006/2004. Jornal Oficial da União Europeia, L 334, 17 dez. 2010, p. 1-16. Disponível em: <https://op.europa.eu/da/publication-detail/-/publication/24f6da28-e162-430d-9997-953b47ab71d3/language-pt>. Acesso em: 15 set. 2026.
61. VAN RYZIN, Gregg G. Expectations, Performance, and Citizen Satisfaction with Urban Services. Journal of Policy Analysis and Management, v. 23, n. 3, p. 433-448, 2004. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/pam.20020>. Acesso em: 15 set. 2026.
62. WORLD BANK. India - Assam Inland Water Transport Project. Project Appraisal Document. Report No. PAD2565. Washington, DC: World Bank, 2019. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/298881576551761721>. Acesso em: 15 set. 2026.
63. WORLD BANK. Project Signing: World Bank Approves \$88 Million Project to Help Modernize Waterways in Assam. Washington, DC, 16 jan. 2020. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/01/16/world-bank-help-modernize-waterways-assam>. Acesso em: 15 set. 2026.
64. WORLD BANK. Connecting Economies, Empowering Women: Assam Inland Water Transport Project. Washington, DC: World Bank, 2024. Disponível em: <https://connect4impact.worldbank.org/topic/connecting-economies-empowering-women-2024>. Acesso em: 15 set. 2026.
65. ŽANIĆ MIKULIČIĆ, Jelena; KOLANOVIĆ, Ines; JUGOVIĆ, Alen; BRNOS, Dalibor. Evaluation of Service Quality in Passenger Transport with a Focus on Liner Maritime Passenger Transport: A Systematic Review. *Sustainability*, v. 16, n. 3, art. 1125, 2024. DOI: 10.3390/su16031125. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/su16031125>. Acesso em: 15 set. 2026.
66. ZHANG, Jing; CHEN, Wei; PETROVSKY, Nicolai; WALKER, Richard M. The Expectancy-Disconfirmation Model and Citizen Satisfaction with Public Services: A Meta-Analysis and an Agenda for Best Practice. *Public Administration Review*, v. 82, n. 1, p. 147-159, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/puar.13368>. Acesso em: 15 set. 2026.

WELLINGTON MARQUES RODRIGUES

Chefe da Seção de Regulação Econômica da Navegação



Documento assinado eletronicamente por **Wellington Marques Rodrigues, Agente Público**, em 22/09/2026, às 11:01, 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 **3032534** e o código CRC **59A2324F**.

Referência: Processo nº 50300.003611/2026-41

SEI nº 3032534