

QUANTIFICAÇÃO DO MERCADO *FEEDER* NA CABOTAGEM BRASILEIRA





República Federativa do Brasil
Jair Bolsonaro
Presidente da República

Ministério da Infraestrutura
Tarcísio Gomes de Freitas
Ministro da Infraestrutura

Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ

Diretoria Colegiada

Eduardo Nery
Diretor-Geral

Flávia Morais Takafashi
Diretora

José Renato Ribas Fialho
Diretor Substituto



©2022 – Antaq

SEPN Quadra 514, Conjunto "E", Edifício ANTAQ, SDS, 3º andar, 55 61 20296764

CEP: 70760-545, Brasília – DF

sds@antag.gov.br

gde@antag.gov.br

Permitida a reprodução parcial sem fins lucrativos, por qualquer meio, se citada a fonte.

Equipe técnica:

Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade (SDS)

José Gonçalves Moreira Neto – Superintendente substituto

Gerência de Desenvolvimento e Estudos (GDE)

Rodrigo Guimarães Trajano – Gerente substituto

Especialistas em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários:

Carlos Eduardo Pini Leitão

Darcy Closs Júnior

Michel Bittencourt Weber

Wesley Alves Mesquita

Diagramação: José Antonio Machado do Nascimento

A265q

Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Brasil).

Quantificação do mercado feeder na cabotagem brasileira / Agência Nacional de Transportes Aquaviários. --Brasília: ANTAQ, 2022.

41p.:il. (Ciclo de estudos 2022).

1. Transporte Marítimo. 2. Contêiner. 3. Transporte de Cargas Feeder. 4. Cabotagem. 5. Hub Port. 6. Feeder Port I. Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Brasil). II. Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade (SDS). III. Gerência de Desenvolvimento e Estudos (GDE).

CDD: 387.5



Sumário

1. INTRODUÇÃO	4
2. CONCEITOS FUNDAMENTAIS	7
3. PANORAMA ATUAL DO TRANSPORTE DE CONTÊINERES NA CABOTAGEM BRASILEIRA.....	10
4. METODOLOGIA DE COLETA DE DADOS	17
5. RESULTADOS	18
6. IMPACTOS DA BR DO MAR NO TRANSPORTE FEEDER	28
7. CONCLUSÃO	37
8. REFERÊNCIAS	39

1. INTRODUÇÃO

A vertiginosa expansão do uso de contêineres na indústria de transporte marítimo, cuja origem remonta à segunda metade do século 20, condicionou o desenvolvimento do sistema portuário mundial à incessante busca de maximização da produtividade do transporte mediante a integração de serviços logísticos no sentido da extensão do conceito da navegação marítima "porto a porto" para operações multimodais de transporte "porta-a-porta".

A racionalidade subjacente à viagem das cargas desde um ponto de origem até um ponto de destino, segmentado em percursos cumpridos em modalidades de transporte terrestres e aquáticas, impõe a adoção de modelos de análise e planejamento logístico que contemplem o transporte aquaviário segundo uma ótica que transborda da simplicidade dos enunciados definidores de cabotagem e longo curso na [Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997](#):

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:

(...)

IX - navegação de cabotagem: a realizada entre portos ou pontos do território brasileiro, utilizando a via marítima ou esta e as vias navegáveis interiores;

(...)

XI - navegação de longo curso: a realizada entre portos brasileiros e estrangeiros;

Isso ocorre porque, dentro do universo da cabotagem, identifica-se um nicho específico, considerado transporte de cargas *feeder*, que usualmente se refere a cargas que, apesar de serem relacionadas ao comércio exterior, têm seu transporte na navegação de cabotagem, efetivando as chamadas baldeações de cargas estrangeiras (no dizer da Receita Federal do Brasil - RFB), não importando o sentido (exportação ou importação). De modo geral, pode-se dizer que é o serviço de navegação marítima de alimentação do porto concentrador (*hub port*) ou de distribuição das cargas nele concentradas.

Ou seja, o transporte aquaviário que, segundo a definição da Receita Federal, inclui a baldeação da carga containerizada destinada ou proveniente de porto estrangeiro num porto concentrador / distribuidor (*hub port*) pode não ocorrer exclusivamente em navegação de longo curso, assim como a carga

containerizada transportada entre um par de portos do território brasileiro, sendo um deles concentrador, pode não ser exclusivamente de cabotagem: nesse caso, pode tratar-se da “pernada de cabotagem”, ou serviço *feeder*, de uma carga de longo curso.

Assim, para fins deste estudo, será considerada como *feeder* a carga originada em ou destinada a navegação de longo curso que por questões operacionais / logísticas submete-se a baldeação ou transbordo intermediários em outros portos nacionais utilizando a costa brasileira.

Ressalta-se que este estudo foi suscitado pela necessidade percebida pela Antaq de aprimorar a sistematização do acompanhamento, pelo poder público e pela sociedade, do funcionamento e prestação de serviços das empresas de navegação de longo curso e de cabotagem, com vistas a subsidiar ajustes regulatórios que porventura se façam necessários, num contexto em que se junta a outros trabalhos desenvolvidos no âmbito da Agência que tangenciam a navegação de cabotagem, dentre os quais citam-se:

- a) Estudo de cabotagem: subsídio ao debate regulatório sobre a competição no transporte de cargas no país, em média e longa distâncias, com foco no transporte de contêineres na cabotagem;
- b) Obstáculos Regulatórios ao Transporte Multimodal;
- c) TKU da Navegação Interior, de Cabotagem e Longo Curso em Vias Interiores; e
- d) Avaliação do quantitativo de cargas transportadas em embarcações nacionais em comparação com as estrangeiras autorizadas pela Antaq¹.

Ademais, considerando a necessidade do aprimoramento das informações sobre o mercado de cabotagem, um dos fatores motivadores da execução do estudo em tela foi a recomendação do Tribunal de Contas da União - TCU,

¹ Os estudos e pesquisas realizados pela Antaq estão disponíveis em:
<https://www.gov.br/antag/pt-br/central-de-conteudos/estudos-e-pesquisas-da-antag-1>

expressa no item 9.2.2.1 do [ACÓRDÃO Nº 1.383/2019 - TCU](#) - Plenário², que assevera (*in verbis*):

9.2.2. à Antaq que avalie a conveniência e a oportunidade de:
9.2.2.1. divulgar as informações relativas à carga transportada na navegação de cabotagem divididas entre carga doméstica, carga feeder e grande cabotagem, visando ao melhor acompanhamento dos resultados das ações estratégicas sobre o setor de cabotagem objeto das diretrizes e objetivos da Política Nacional de Transportes (PNT) e do Plano Nacional de Logística (PNL) (seção V do voto);

A situação-problema objeto deste estudo consiste em:

- a) distinguir, dentre os fluxos de cargas containerizadas entre portos e/ou terminais brasileiros na navegação de cabotagem, aqueles que são destinados a ou provenientes de portos estrangeiros, daqueles que têm origem e destino no país; e
- b) expressar a relação quantitativa entre os montantes dessas duas categorias de fluxos de cargas containerizadas por meio de número índice ou porcentagem.

Ressalte-se, contudo, que do ponto de vista dos estudos realizados até o momento sobre o tema, analisaram-se informações e dados oriundos da cabotagem pura – aquela que desconsidera as cargas do longo curso – razão por que foram excluídos os serviços *feeder* de tais análises.

Portanto, tais fatos conferem condições de essencialidade a este estudo de quantificação do mercado *feeder*, haja vista as circunstâncias ainda prevalentes que dificultam a individualização das cargas *feeder* e de cabotagem pura no âmbito da navegação de cabotagem conforme foi estabelecida na [Lei nº 9.432, de 1997](#).

O escopo do estudo Quantificação do mercado *feeder* na cabotagem brasileira - contêineres, cuja área demandante é a Gerência de Afretamento

² O Acórdão em tela foi exarado nos autos TC 023.297/2018-2, que versam sobre auditoria operacional coordenada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária - SeinfraPortoFerrovia, com apoio da Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, para avaliar obstáculos ao desenvolvimento da navegação de cabotagem de contêiner, com o intuito de incrementar a participação da cabotagem na matriz de transportes no Brasil, com relação à atuação do Ministério da Infraestrutura, da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq e da Receita Federal do Brasil - RFB.

da Navegação - GAF, consiste na mensuração (em número, porcentagem) do mercado *feeder* (contêineres) na cabotagem brasileira, sobre o qual, contudo, não há informações suficientes que nos permitam distingui-lo da cabotagem pura, não obstante a diferença conceitual entre ambos, dada pela especificidade desta última, de transportar dentro do território nacional cargas nacionais que aqui serão consumidas/apropriadas, em contraposição àquele tipo de transporte, cujas cargas ou têm origem no exterior e estão sendo importadas ou são cargas nacionais que terão como destino outros países (exportação).

Ademais, a superação do hiato regulatório sentido pela área demandante do estudo acarretará não só um maior entendimento do transporte de cabotagem no Brasil, mas também do comércio internacional do país, no sentido de se obter informações sobre os principais destinos e origens das cargas da navegação de longo curso e prover subsídios para a compreensão da importância do Brasil como entreposto no transporte aquaviário entre países vizinhos e demais países do comércio mundial.

Nesses termos, o presente estudo versa sobre a quantificação do mercado alimentador / distribuidor (*feeder*) na cabotagem brasileira e foi desenvolvido no âmbito da Agenda Plurianual de Estudos 2021-2024³, em consonância com o disposto no art. 27, incisos I, II e VIII, da [Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001](#).

2. CONCEITOS FUNDAMENTAIS

A cabotagem compreende diferentes serviços de transporte de longa distância, denominados serviços de *liner*, *feeder* e *tramp*; além de peculiaridades logísticas, tem como possibilidade, no decorrer do trajeto, a realização de trocas de cargas entre as embarcações, as quais se efetivam mediante “baldeação” ou “transbordo”.

No que se refere aos tipos de serviços prestados pelas EBN na cabotagem, destaca-se o serviço *liner*. De acordo com a Resolução da [ANTAQ nº 194, de 16](#)

³ A Agenda de Estudos (SEI nº [1357445](#)) foi aprovada por meio do Acórdão nº 66/2021/ANTAQ e alterada nos termos do [Acórdão nº 226-2021-ANTAQ](#) e do [Acórdão nº 174-2022-ANTAQ](#), sob responsabilidade da Gerência de Desenvolvimento e Estudos - GDE, vinculada à Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade - SDS, em cumprimento a competências que lhe são atribuídas no art. 63 do Regimento Interno da Agência.

[de fevereiro de 2004](#), é o serviço regular, “prestado em regime de linha, com escalas pré-determinadas e periódicas, para transporte de carga acondicionada em contêineres”. Este tipo de serviço de transporte aquaviário traz confiabilidade tanto na empresa, quanto na linha e para o cliente, é dotado de previsibilidade, caracterizado pela existência de rotas (*slings*) pré-determinadas, em razão da demanda previamente consolidada.

A utilização na cabotagem de embarcações denominadas *tramp*, que atuam sob demanda, sem rotas pré-definidas, mais comumente cinge-se ao transporte de granéis e não se adequa ao transporte de contêineres, que requer os atributos dos serviços prestados por linhas regulares.

O serviço *feeder* (alimentador) ocorre quando o navio oriundo de um porto concentrador de carga (*hub*) distribui as cargas para outros portos, por questão de logística e características físicas dos portos de destinos, tais como profundidade.

A baldeação é um termo náutico que significa o ato ou efeito de passar algo ou alguém de uma embarcação para outra, seja para despachar para outro navio de menor porte, por exemplo, ou para uma embarcação que tenha destino diverso, em ambos os casos admitindo as operações intermediárias de descarga no solo e posterior embarque.

Já o transbordo, conforme a etimologia denota, é a transferência direta de carga a bordo de um para outro veículo ou embarcação, sendo essa a diferença entre baldeação e transbordo.

A baldeação de cargas é intrínseca ao serviço *feeder* e a análise das “escalas” de navegação entremeadas pela baldeação é que permite distinguir, dentre os fluxos de cargas containerizadas entre portos e/ou terminais brasileiros, aqueles que são destinados a ou provenientes de portos estrangeiros, daqueles que têm origem e destino no país.

Serviço *feeder*, carga *feeder*, transporte *feeder* e mercado *feeder* são denominações, recorrentes neste estudo, que concatenam tipicidades da espécie de navegação de cabotagem objetivada na análise dos fluxos de cargas containerizadas que articulam a exportação / importação de mercadorias por navegação de longo curso aos pontos de origem (alimentação) / destino (distribuição), mediada por um porto concentrador

(*hub port*), todos localizados no território brasileiro, que a diferenciam dos serviços de cabotagem no sentido estrito do art. 2º, inciso IX, da Lei nº 9.432, de 1997, admitindo-se as seguintes definições:

- *serviço feeder*: operações de transbordo no porto concentrador, nos sentidos de exportação (alimentação das embarcações de longo curso com cargas provenientes da navegação de cabotagem) e de importação (distribuição das cargas provenientes da navegação de longo curso para embarcações de cabotagem);
- *carga feeder*: potencial de carga de transbordo, transportada pelo serviço costeiro de navegação, oriunda do comércio internacional ou a ele destinada;
- *transporte feeder*: transporte ao longo da costa brasileira entre dois portos brasileiros de produtos estrangeiros ainda não nacionalizados (ou seja, ainda sob controle aduaneiro), oriundos de navios de longo curso e que foram transbordados para navios menores de cabotagem, bem assim a operação em sentido inverso, com cargas de produtos destinados à exportação; e
- *mercado feeder*: ambiente de negócios envolvendo a realização das sucessivas etapas do transporte *feeder*, abrangendo serviços prestados por armadores e empresas brasileiras de navegação, e por terminais especializados em movimentação de cargas containerizadas.

O relatório da auditoria operacional realizada pelo TCU, no âmbito da SeinfraPortoFerrovia, objeto dos autos [TC 023.297/2018-2](#), destaca três tipos de navegação relacionados à cabotagem caracterizados por não haver precisão em seus conceitos nos atos normativos em vigor: além do transporte *feeder*, o transporte de produtos nacionais em navios estrangeiros, entre dois portos brasileiros, aproveitando-se de escalas já programadas e de espaço disponível em navios de longo curso navegando na costa brasileira e que deve receber autorização da ANTAQ para ser realizado (transporte '*waiver*') e, ainda, o transporte realizado entre portos de países vizinhos com acordo de isenção de tarifas, a exemplo dos integrantes do Mercosul ('grande cabotagem' ou 'cabotagem internacional').

O presente estudo, portanto, foca o transporte *feeder* com o propósito de caracterizá-lo no sentido do aprimoramento da determinação das

especificidades que possam implicar o desenvolvimento de instrumentos analíticos e normativos tendentes à quantificação dos elementos diferenciadores desse tipo de navegação da cabotagem em sentido estrito.

3. PANORAMA ATUAL DO TRANSPORTE DE CONTÊINERES NA CABOTAGEM BRASILEIRA

Da breve análise histórica da evolução da cabotagem no Brasil, apresentada pela Empresa de Planejamento e Logística - EPL e Observatório Nacional de Transporte e Logística - ONTL, sob a forma de memória do modo aquaviário⁴, destaca-se a cabotagem como uma das primeiras atividades comerciais no Brasil, impulsionada, preponderantemente, pela configuração geográfica do país e a forma de ocupação durante o período de colonização, concentrando as províncias nas regiões litorâneas, e somente na década dos anos 1940 o modo aquaviário perdeu o predomínio do transporte de cargas a longa distância, pela concorrência dos modos terrestres, aumentada por grandes investimentos em rodovias e ferrovias, desde a segunda metade da década de 1920.

Mesmo tendo perdido a hegemonia na matriz de transporte brasileira, a cabotagem tem sido objeto de sucessivas políticas públicas nos anos subsequentes, assim enumeradas no boletim da EPL/ONTL:

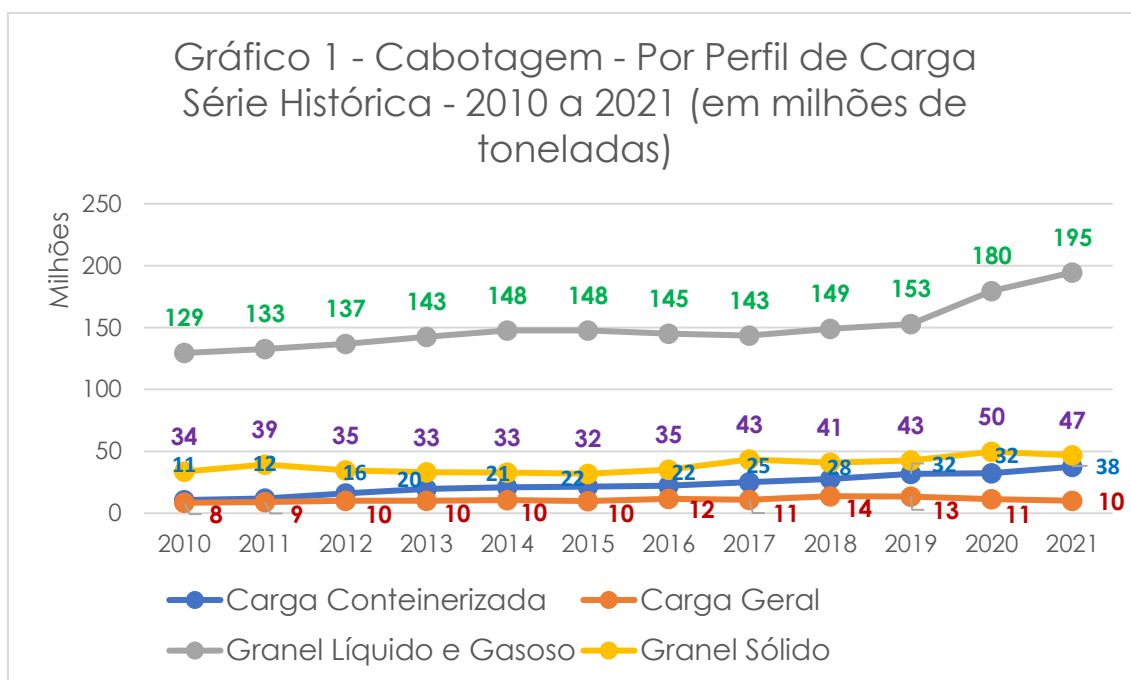
- 1944: Plano Nacional de Viação Fluvial;
- década de 1950: predomínio das navegações estatais;
- 1958: criação do Fundo da Marinha Mercante - FMM e da Taxa de Renovação da Marinha Mercante - TRMM ([Lei nº 3.381, de 24 de abril de 1958](#));
- década de 1960: consolidação da indústria naval brasileira;
- 1964: abertura gradual da marinha mercante e indústria naval, empresas de navegação estatais transformadas em S.A.;

⁴ EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA - EPL / OBSERVATÓRIO NACIONAL DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA - ONTL. **Cabotagem:** a importância para o transporte brasileiro e as medidas de estímulo do BR do mar. Boletim de Logística, s/d., p. 6-7. Disponível em: <https://ontl.epl.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/importancia-da-navegacao-de-cabotagem.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2022.

Quantificação do mercado feeder na cabotagem brasileira

- 1966: extinção da Companhia Nacional de Navegação Costeira, empresas privadas dominam o mercado de cabotagem;
- década de 1980: queda na demanda naval, segundo choque do petróleo impacta os fretes e atividade dos estaleiros;
- 1987: mudança na TRMM, que passa a se chamar Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM, com recursos geridos pelo BNDES, com autorização do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante - CDFMM;
- 1993: Lei dos Portos, [Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993](#), trouxe avanços no aspecto regulatório, restabelecendo a modernização e o aumento da produtividade do setor;
- 1997: [Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997](#), permite às empresas brasileiras o afretamento de embarcações estrangeiras para operar no transporte de mercadorias na navegação de cabotagem;
- 1999: criação do Programa de Renovação da Frota de Embarcações de Apoio Marítimo - Prorefam, da Petrobras;
- 2001: criação da Antaq, [Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001](#);
- 2004: criação do Programa de Modernização e Expansão da Frota - Promef, da Transpetro;
- 2013: Nova Lei dos Portos, a [Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013](#);
- 2022: [Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022](#), que institui o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem (BR do Mar).

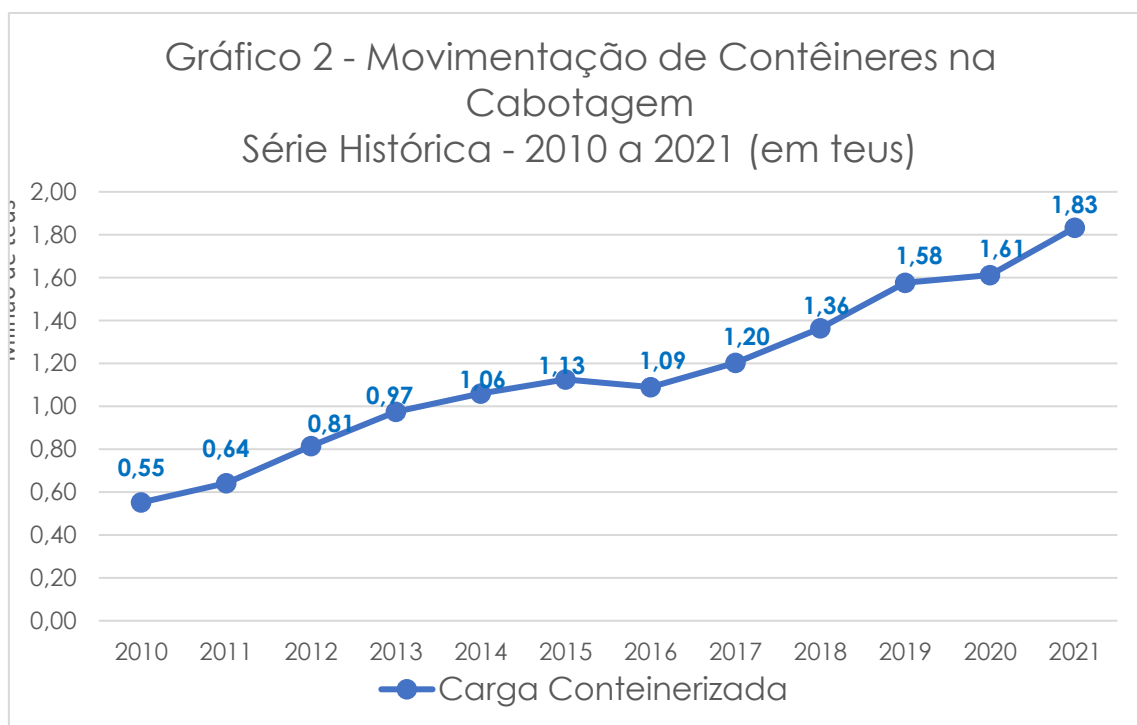
Pode-se observar um aumento significativo na movimentação de contêineres (em toneladas) considerando o período de 2010 a 2021 (Gráfico 1).



Fonte: ANTAQ (2022a). Boletim Aquaviário. 4º Trimestre - 2021.

Em 2010 foi observada a movimentação de 11 milhões de toneladas de carga containerizada nos portos brasileiros, número que atingiu 38 milhões em 2021, um crescimento de aproximadamente 245% no período (crescimento anual de cerca de 12%). No que tange ao número de contêineres (em TEU⁵), esse número cresceu de 551 mil para 1,8 milhão de unidades movimentadas (uma taxa de crescimento anual de 11,5%), como pode ser visto no gráfico 2.

⁵ TEU (*twenty-foot equivalent unit*) – tamanho padrão de contêiner intermodal de 20 pés



Fonte: ANTAQ (2022a). Boletim Aquaviário. 4º Trimestre - 2021.

O crescimento da movimentação de cabotagem, especialmente de contêineres, demandou evoluções nas soluções logísticas ofertadas. Nesse contexto, foi difundido o uso do transporte multimodal e facilitados os transbordos e baldeações das cargas. Em sintonia com o *benchmarking* internacional, as operações de carga containerizada na navegação de cabotagem utiliza o sistema de *hub-feeder service*, em que um porto principal, chamado de *hub port* (porto concentrador), segmenta os contêineres que são recebidos de grande navios porta-contêineres e realiza a distribuição, via cabotagem, para portos regionais, chamados *feeder ports* (porto alimentador ou distribuidor). O porto principal também consolida os contêineres que são recebidos dos *feeder ports* e enviados em navios de maior capacidade para *hub ports* de outras localidades.

Especificamente no que tange aos portos utilizados na navegação de cabotagem para transporte de carga containerizada, a EPL/ONTL (s/d)⁶ destaca que, pela análise da matriz origem/destino, o Porto de Santos está presente nas sete rotas mais demandadas. Essa carga totaliza

⁶ EPL/ONTL, *op cit*, s/d, p. 19.

aproximadamente 26% dos contêineres transportados na cabotagem e denota a vocação do Porto de Santos para ser o principal *hub port* brasileiro.

Ainda segundo o Boletim de Logística da EPL/ONTL, para transportar a mesma quantidade de contêineres na rota Suape - Santos (777.310 toneladas), conforme simulação realizada por meio do Observatório Nacional de Transporte e Logística (ONTL), o custo médio para o transporte de carga via cabotagem é cerca de cinco vezes menor que o custo do transporte rodoviário, a depender da distância, conforme demonstrado no quadro 1, abaixo.

**Quadro 1: Capacidade de Carga por Modo de Transporte
Rota Suape - Santos: 777,3 mil toneladas**

Transporte via cabotagem	Transporte rodoviário
13 navios Panamax	20.456 caminhões Bitrem
60.000 toneladas (cada)	38 toneladas (cada)
Custo médio para o transporte: R\$ 88.753.255,80	Custo médio para o transporte: R\$ 384.099.963,40

Fonte: Elaboração EPL

Outro aspecto relevante do serviço de transporte de contêineres na cabotagem é que este concentra-se nos serviços logísticos porta-a-porta, caracterizados por complementariedade, a pequenas distâncias, e substitutibilidade, a grandes distâncias, em certo grau com o transporte terrestre.

O estudo ANTAQ (2021a)⁷ - *Obstáculos Regulatorios ao Transporte Multimodal* destacou que a cabotagem de contêineres só se desenvolveu no Brasil a partir do momento em que as empresas brasileiras de navegação - EBN passaram a oferecer o serviço porta-a-porta, por meio de um único contrato, para competir com o transporte rodoviário. Atualmente, todo armador de cabotagem de carga contêinerizada precisa ser multimodal. Segundo o estudo, aproximadamente 90% dos conhecimentos de transporte eletrônicos de contêineres emitidos no Brasil na cabotagem são multimodais, o que destaca a

⁷ ANTAQ (2021). *Obstáculos Regulatorios ao Transporte Multimodal*. Disponível em: https://www.gov.br/antag/pt-br/central-de-conteudos/estudos-e-pesquisas-da-antag-1/obstaculos_regulatorios.pdf Acesso em: 24 jun. 2022.

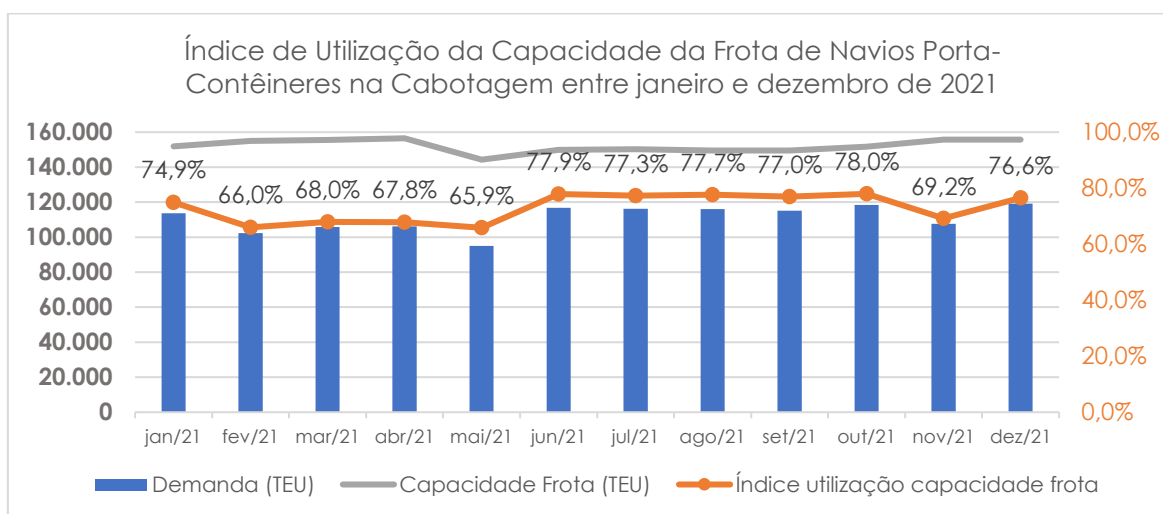
relevância da integração com outros modais para a otimização da eficiência do transporte de cabotagem.

Por outro turno, conforme salienta o Boletim Aquaviário da Antaq (2022a) referente ao 4º trimestre de 2021⁸, a utilização da capacidade da frota no transporte marítimo de contêineres é um dos temas centrais do mercado. O equilíbrio entre a capacidade de oferta das empresas brasileiras de navegação (EBN) e a demanda por transporte de contêineres na cabotagem é fundamental para o desenvolvimento sustentado do mercado. O indicador de demanda é representado pela quantidade de contêineres embarcados, cheios e vazios, na cabotagem, em TEU, para o período, expurgada a movimentação de contêineres atendida por embarcações não constantes das programações de navios de linhas regulares das EBN que compõem o universo do Índice. O indicador de oferta é representado pela Capacidade de Transporte da Frota de navios porta-contêineres das EBN que operam em linhas regulares na cabotagem, em TEU, no período – Aliança Navegação e Logística Ltda., Mercosul Line Navegação e Logística Ltda., e Log-In Logística Intermodal S.A.

A série histórica do Índice de Utilização da Capacidade da Frota, mês a mês, ao longo do ano de 2021, para fins de análise da evolução do Índice no tempo está representada na figura 1, abaixo.

⁸ ANTAQ (2022a). Boletim Aquaviário. 4º Trimestre de 2021. Disponível em: https://www.gov.br/antag/pt-br/central-de-conteudos/estudos-e-pesquisas-da-antag-1/Boletim_Aquaviario_4_T_2021.pdf. Acesso em: 24 jun. 2022.

Figura 1: Índice de Utilização da Capacidade da Frota de Navios Porta-Contêineres na Cabotagem de janeiro a dezembro de 2021



Fonte: ANTAQ (2022a). Boletim Aquaviário. 4º Trimestre - 2021.

Os dados demonstram, via de regra, elevados níveis de utilização da frota de navios porta-contêineres na cabotagem. Ainda segundo o Boletim Aquaviário da ANTAQ, em dezembro de 2021, 21 embarcações estavam operando nesse mercado no Brasil. Complementarmente a essa informação, o estudo ANTAQ (2021b)⁹ "Avaliação do quantitativo de cargas transportadas em embarcações nacionais em comparação com as estrangeiras autorizadas pela ANTAQ" apresenta a informação de que, em 2021, 92% das embarcações utilizadas no transporte de contêineres na cabotagem arvoravam a bandeira brasileira, o que demonstra alinhamento com a política pública de preferência da bandeira brasileira, instituída pela Lei nº 9.432, de 1997.

Assim, constata-se que a Agência, por intermédio da sua setorial de estudos, tem tentado preencher lacunas de conhecimento no que tange à política pública de cabotagem, sendo o estudo ora apresentado mais um passo nessa direção, agora com ênfase no mercado de cargas *feeder* na cabotagem.

⁹ ANTAQ (2021b). Avaliação do quantitativo de cargas transportadas em embarcações nacionais em comparação com as estrangeiras autorizadas pela Antaq / Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Disponível em: [https://www.gov.br/antag/pt-br/central-de-conteudos/estudos-e-pesquisas-da-antag-1/Avaliacao do quantitativo de cargas transportadas em embarcacoes nacionais em com paracao com as estrangeiras autorizadas pela Antaq.pdf](https://www.gov.br/antag/pt-br/central-de-conteudos/estudos-e-pesquisas-da-antag-1/Avaliacao%20do%20quantitativo%20de%20cargas%20transportadas%20em%20embarcacoes%20nacionais%20em%20comparacao%20com%20as%20estrangeiras%20autorizadas%20pela%20Antaq.pdf)

4. METODOLOGIA DE COLETA DE DADOS

A metodologia básica adotada neste estudo é a mensuração do serviço *feeder*, por meio dos bancos de dados da Antaq em conjunto com o Sistema Mercante¹⁰, Sistema de Controle da Arrecadação do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM, juntamente com pesquisa documental e bibliográfica.

O objetivo prático (escopo) do Estudo é a mensuração (em número índice ou porcentagem) do mercado *feeder* (contêineres) na cabotagem brasileira.

Assim sendo, tendo em vista a extração nas bases de dados da Agência e do Sistema Mercante, foca-se a quantidade de cargas *feeder* (exclusivamente contêineres) transportadas na cabotagem brasileira (de 2017 a 2021) e a caracterização dos transportadores marítimos que realizam o transporte de longo curso *vis-à-vis* aqueles que tenham se responsabilizado pela “pernada” doméstica do transporte com origem e/ou destino noutros países, e as devidas análises a partir dos resultados encontrados.

Para tanto, utiliza-se na fórmula da participação dos contêineres *feeder* na cabotagem a contagem (em unidades), num determinado período, dos contêineres em conhecimento de embarque de longo curso que foram vinculados a manifestos do tipo “Baldeação de Carga Estrangeira - BCE” entre portos nacionais, utilizando a via marítima ou esta e as vias navegáveis interiores. A quantificação pode ser obtida no Sistema Mercante, seguindo as classificações de conhecimentos e manifestos adotadas pelo citado sistema. Portanto serão utilizadas como substituto (*proxy*)¹¹ da carga *feeder* as cargas com a classificação “Baldeação de Carga Estrangeira - BCE” constante do Sistema Mercante.

Já a participação dos contêineres *feeder* na cabotagem pode ser dada pela seguinte razão:

¹⁰ O Sistema Mercante tem por objetivo tratar as informações provenientes das operações de transporte de cargas por via marítima e promover a integração entre os diversos sistemas de informações institucionais do Governo Federal, no âmbito do comércio exterior, destacando-se os diversos sistemas da família SISCOMEX e, em especial o Siscomex Carga.

¹¹ Segundo a NBR 14653-2, variáveis *Proxy* são variáveis utilizadas para substituir outra de difícil mensuração e que se resume a guardar com ela uma relação de pertinência.

Participação carga feeder_i = $A_i / (A_i+B_i)$, onde

A: é o número de contêineres com a classificação “Baldeação de Carga Estrangeira - BCE” constante do Sistema Mercante no período *i*; e B: é o número de contêineres com conhecimentos de embarque de cabotagem pura no período *i*.

Importante ressaltar que os cálculos foram originalmente feitos em unidades de contêiner e posteriormente transformados em TEU pelo fator 1,62 TEU/Unidade¹²

5. RESULTADOS

Carlos A. S. Campos Neto e Marília B. Santos, no trabalho denominado Perspectivas do Crescimento do Transporte por Cabotagem no Brasil, elaborado com o apoio do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, chegaram às seguintes conclusões:

Os resultados obtidos neste trabalho permitem concluir que existem enormes possibilidades de crescimento dos serviços de cabotagem no Brasil. Adicionalmente, constatou-se que o crescimento do comércio internacional brasileiro traz consigo perspectivas de implantação de porto(s) concentrador(es) (*hub port*), que intensificariam o uso de operações de transbordo (*serviço feeder*) [CAMPOS NETO e SANTOS, 2005, p. 7].

Segundo os mesmos autores, isso significaria que um ou poucos portos nacionais se especializariam nas operações de exportação e importação. Com isso, a distribuição desses produtos ao longo da costa brasileira ficaria a cargo do serviço de cabotagem.

Conforme dados a seguir, as conclusões apresentadas pelos autores foram assertivas e tanto a cabotagem pura quanto o serviço *feeder* vêm apresentando crescimento considerável.

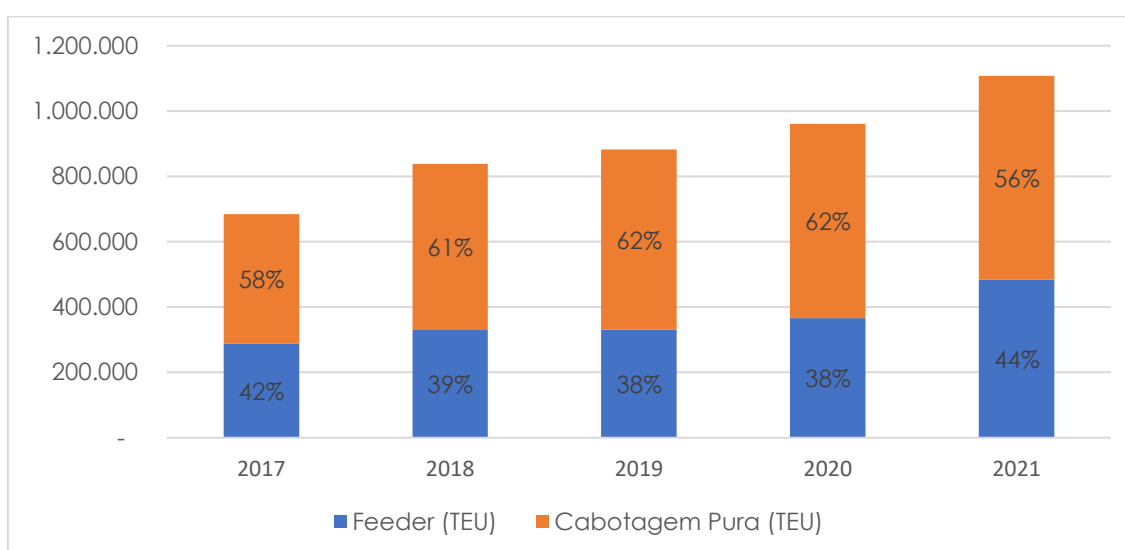
¹² Média do Estatístico Aquaviário para os anos 2010 a 2022 (116.317.614 TEU/ 71.916.884 Unidades).

Tabela 1: Evolução da navegação de cabotagem de contêineres no Brasil de 2017 a 2021

Ano	Feeder (unid)	Feeder (TEU)	Cabotagem Pura (unid)	Cabotagem Pura (TEU)	Cabotagem Total (unid)	Cabotagem Total (TEU)	% Feeder
2017	177.413	287.409	245.063	397.002	422.476	684.411	42%
2018	203.562	329.770	313.746	508.269	517.308	838.039	39%
2019	204.361	331.065	340.490	551.594	544.851	882.659	38%
2020	226.092	366.269	367.179	594.830	593.271	961.099	38%
2021	298.475	483.530	385.654	624.759	684.129	1.108.289	44%

Fonte: Sistema Mercante, elaboração GDE/SDS.

Figura 2: Evolução da navegação de cabotagem de contêineres no Brasil de 2017 a 2021 TEU.



Fonte: Sistema Mercante, elaboração GDE/SDS.

Conforme pode-se analisar da tabela e gráfico acima, tanto o serviço *feeder* quanto a cabotagem pura vêm em crescimento desde 2017, no Brasil. A proporção do *feeder* no total da cabotagem variou, nesse período, entre 38% e 44%.

De 2017 a 2021, o *feeder* cresceu à taxa anualizada de 13,9% a.a., já a cabotagem pura cresceu a 12% a. a.

DA SILVA (2011) lembra que 95% do comércio exterior do Brasil é feito pelo transporte marítimo e separá-lo da cabotagem não é uma alternativa, já que se usando *hub ports* (portos concentradores), os demais portos são atendidos por navios menores, no conhecido sistema *feeder service*, ajudando a manter

a frequência da cabotagem e aumentando a confiabilidade do mercado doméstico nos prazos de trânsito e entrega.

Ele também ressalta que a utilização do serviço *feeder* é comum na Europa, na Ásia e no sistema Estados Unidos - Canadá.

Tabela 2: Evolução do Feeder - Exportação x Importação

Ano	Exportação unid.	Exportação TEU	%	Importação unid.	Importação TEU	%	Total Geral unid.	Total Geral TEU
2017	71.718	116.183	40,4%	105.695	171.226	59,6%	177.413	287.409
2018	84.821	137.410	41,7%	118.741	192.360	58,3%	203.562	329.770
2019	87.211	141.282	42,7%	117.150	189.783	57,3%	204.361	331.065
2020	97.255	157.553	43,0%	128.837	208.716	57,0%	226.092	366.269
2021	103.851	168.239	34,8%	194.624	315.291	65,2%	298.475	483.530

Fonte: Sistema Mercante, elaboração GDE/SDS.

Conforme tabela acima, pode-se verificar que a utilização do serviço feeder ocorre tanto na importação quanto na exportação de mercadorias, todavia a participação na importação é mais representativa.

Tabela 3: Principais empresas de longo curso utilizadoras do serviço feeder.

Empresa Longo Curso	Contêineres unid.	Contêineres TEU	Participação %
HAMBURG SUDAMERIKANISCHE	386.647	626.368	31%
MSC MEDITERRANEAN SHIPPING CO	349.354	565.953	28%
ALIANÇA NAVEGAÇÃO E LOGÍSTICA LTDA.	178.779	289.622	14%
MAERSK LINE A/S	87.121	141.136	7%
CMA-CGM SOCIÉTÉ ANONYME	85.084	137.836	7%
HAPAG LLOYD AKTIENGESELLSCHAFT	69.493	112.579	6%
OUTRAS EMPRESAS	78.509	127.185	6%

Fonte: Sistema Mercante. *de 2015 a 22/2/2022

Tabela 4: Participação de mercado (Market-Share) das empresas de longo curso no serviço feeder (2021)

Empresa Longo Curso	Aliança Navegação e Logística Ltda.	Log-In - Logística Intermodal S/A	Log-In Marítima Cabotagem Ltda.	Mercosul Line Navegação e Logística Ltda.	Total Geral
Hamburg Sudamerikanische	72%	12%	15%	0%	100%
MSC Mediterranean Shipping Co	14%	85%	1%	0%	100%
Maersk Line A/S	95%	2%	3%	0%	100%
Cma-Cgm Société Anonyme	7%	41%	4%	48%	100%
Hapag Lloyd Aktiengesellschaft	12%	45%	30%	12%	100%
Total Geral	46%	39%	10%	5%	100%

Fonte: Sistema Mercante.

As tabelas 3 e 4 evidenciam que a Hamburg Sudamerikanische é a maior utilizadora do serviço feeder com 31% do mercado, esta empresa utiliza principalmente a Aliança Navegação (72%) para fazer os transbordos intermediários. Em segundo lugar está MSC Mediterranean Shipping, com 28% do mercado utilizando principalmente Log-In (85%).

Importante ressaltar que as empresas que realizam a navegação de longo curso tendem a utilizar EBNs coligadas ou do mesmo grupo societário para realizarem o serviço feeder no Brasil.

A Mercosul Line é parte do Grupo CMA CGM, a Aliança Navegação é do mesmo grupo societária da Hamburg Sudamerikanische e da Maersk Line e a MSC Mediterranean Shipping está atualmente em processo de aquisição da Log-In.

Tabela 5: As 15 principais rotas da carga feeder no Brasil.

Rota	Porto Origem	Porto Destino	% Carga Feeder	Contêiner unid.	Contêiner TEU.
BRVIX-BRSSZ	VITÓRIA	SANTOS	17,90%	220.537	357.270
BRSSZ-BRVIX	SANTOS	VITÓRIA	11,90%	147.172	238.419
BRVIX-BRRIO	VITÓRIA	RIO DE JANEIRO	5,40%	66.502	107.733
BRSSZ-BRPEC	SANTOS	PECÉM	5,20%	63.739	103.257
BRSSA-BRSSZ	SALVADOR	SANTOS	3,70%	45.287	73.365
BRSSZ-BRRIO	SANTOS	RIO DE JANEIRO	3,10%	37.815	61.260
BRSSZ-BRSUA	SANTOS	SUAPE	3,00%	37.271	60.379
BRSSZ-BRIOA	SANTOS	ITAPOÁ	2,80%	34.367	55.675
BRRIO-BRVIX	RIO DE JANEIRO	VITÓRIA	2,80%	34.192	55.391
BRSSZ-BRSSA	SANTOS	SALVADOR	2,50%	31.364	50.810
BRSSZ-BRPNG	SANTOS	PARANAGUÁ	2,40%	30.185	48.900
BRIGI-BRMAO	ITAGUAÍ	MANAUS	2,10%	25.863	41.898
BRSUA-BRSSZ	SUAPE (Ipojuca, PE)	SANTOS	2,00%	25.117	40.690
BRIGI-BRSSZ	ITAGUAÍ	SANTOS	2,00%	25.011	40.518
BRPEC-BRSSZ	PECÉM	SANTOS	1,80%	21.798	35.313
Total			68,50%	846.220	1.370.878

Fonte: Sistema Mercante. *de 2015 a 22/02/2022

Conforme tabela acima, as 15 principais rotas do serviço feeder somam 68,5% do total da carga feeder no Brasil.

A relevância da rota Santos-Vitória-Santos ilustra a relevância do serviço *feeder* para alguns mercados internos. Foi constatado não haver linhas regulares diretas entre o Porto de Vitória e os mercados externos, provavelmente em função da insuficiência de cargas para viabilizar uma linha regular com outros portos internacionais, sendo as operações de exportação e importação realizadas por uma linha *feeder* dedicada (*shuttle*) entre o Porto de Vitória e o Porto de Santos, esse último atuando como *hub port*.

Nesse sentido, destaca-se o complexo portuário de Santos (Porto de Santos e TUP DP World Santos) como origem ou destino nacional de 65,83% de toda carga *feeder*, classificando-o como maior ou único *hub port* brasileiro, ao qual nenhum outro porto no Brasil tem participação de mercado equiparável. Pelo complexo portuário de Itajaí (Porto de Itajaí e TUP Portonave) passam 2,04% da carga *feeder*, já pelo complexo de Paranaguá passam 4,89%. Importante ressaltar que esses dois últimos complexos têm participação expressiva no comércio internacional brasileiro conforme se demonstra adiante.

Mariana P. Moraes (2017) pontua que o conceito de *hub port* consiste em um porto concentrador de cargas e de linhas de navegação, o que envolve estratégia comercial tanto em âmbito de impacto econômico em terra, quanto de influência no mercado marítimo.

Tabela 6: Movimentação portuária de contêiner no Brasil em 2021 - navegação de longo curso (t).

Complexo Portuário	Desembarcados - Importação	%	Embarcados - Exportação	%	Total Geral	% do total brasileiro
Santos	13.137.136,9	42,5%	17.794.790,5	57,5%	30.931.927,3	40,7%
Itajaí	5.840.948,8	43,6%	7.565.385,0	56,4%	13.406.333,7	17,6%
Paranaguá - Antonina	2.759.637,3	33,3%	5.539.256,0	66,7%	8.298.893,3	10,9%
São Francisco do Sul	2.718.137,7	47,8%	2.971.189,2	52,2%	5.689.326,9	7,5%
Rio de Janeiro - Niterói	2.267.619,5	45,7%	2.691.533,8	54,3%	4.959.153,2	6,5%
Rio Grande	1.286.993,8	28,4%	3.250.723,1	71,6%	4.537.716,9	6,0%

Quantificação do mercado feeder na cabotagem brasileira

Complexo Portuário	Desembarcados - Importação	%	Embarcados - Exportação	%	Total Geral	% do total brasileiro
Aratu - Salvador	1.527.898,7	56,8%	1.161.023,2	43,2%	2.688.921,9	3,5%
Manaus	1.409.557,3	85,3%	242.887,1	14,7%	1.652.444,4	2,2%
Suape - Recife	887.486,5	75,8%	282.586,2	24,2%	1.170.072,7	1,5%
Pecém - Fortaleza	82.231,2	8,3%	912.656,1	91,7%	994.887,2	1,3%
Itaguaí	297.494,2	44,5%	370.652,5	55,5%	668.146,7	0,9%
Vila do Conde - Belém	111.731,3	19,8%	453.149,8	80,2%	564.881,0	0,7%
Natal	2.995,8	1,1%	276.845,4	98,9%	279.841,2	0,4%
Vitória	59.164,0	31,8%	127.129,9	68,2%	186.293,9	0,2%
Itaqui	6.357,7	64,8%	3.454,9	35,2%	9.812,6	0,0%
São João da Barra		0,0%	0,4	0%	0,4	0,0%
Total Geral	32.395.390,7		43.643.262,8		76.038.653,5	

Fonte: SDP-ANTAQ

A tabela acima também ressalta a importância do Porto de Santos na movimentação portuária brasileira. Ainda discutindo a ideia de *hub ports*, é necessário destacar que três complexos portuários concentraram 69,2% de toda carga destinada ou proveniente da navegação de longo curso em 2021. O Complexo de Santos (Porto de Santos e TUP DP World Santos) com 40,7%, Complexo de Itajaí (Porto de Itajaí e TUP Portonave) com 17,6% e o complexo de Paranaguá com 10,9%.

Tabela 7: Dez principais produtos exportados via contêiner pelo complexo de Santos em 2021 (t)

Nomenclatura Simplificada	Toneladas	%
Algodão	16.88.756,33	9,5%
Café	1.653.922,02	9,3%
Açúcar	1.609.879,62	9,0%
Produtos Químicos Orgânicos	1.235.840,99	6,9%
Carnes Bovinas Congeladas	1.089.491,91	6,1%
Obras de Papel	857.399,9	4,8%
Pasta de Celulose	795.560,07	4,5%
Produtos Cerâmicos	780.896,14	4,4%
Ferro e Aço	738.657,36	4,2%
Plásticos e suas Obras	638.297,01	3,6%
Soma	11.088.701,35	62,3%

Fonte: SDP - ANTAQ

Tabela 8: Dez principais produtos importados em contêiner pelo complexo de Santos em 2021 (t)

Nomenclatura Simplificada	Toneladas	%
Plásticos e suas Obras	1.621.241,5	12,3%
Produtos Químicos Orgânicos	1.289.140,88	9,8%
Ferro e Aço	1.059.182,4	8,1%
Reatores, Caldeiras e Máquinas	884.891,89	6,7%
Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos	701.404,84	5,3%
Produtos Diversos da Indústria Química	613.366,38	4,7%
Fibras, Fios, Tecidos e outros Artefatos	595.306,19	4,5%
Borracha e suas Obras	513.943,55	3,9%
Produtos Químicos Inorgânicos	436.723,64	3,3%
Alumínio e suas Obras	412.614,24	3,1%
Soma	8.127.815,51	61,9%

Fonte: SDP-ANTAQ

Quantificação do mercado feeder na cabotagem brasileira

No complexo de Santos destaca-se a exportação de produtos advindos do agronegócio brasileiro como algodão, café, açúcar, carne e celulose. Já na importação pode-se observar a predominância de produtos de plástico, insumos químicos e equipamentos.

Tabela 1: Dez principais produtos exportados em contêiner pelo complexo de Itajaí em 2021 (t)

Nomenclatura Simplificada	Toneladas	%
Obras de Madeira	2.239.544,23	29,7%
Carnes de Aves Congeladas	1.359.611,25	18,0%
Carnes Diversas Congeladas	658.868,16	8,7%
Madeira	643.316,18	8,5%
Produtos Cerâmicos	323.524,4	4,3%
Reatores, Caldeiras e Máquinas	228.692,88	3,0%
Ferro e Aço	176.866,28	2,3%
Preparações de Carnes e Peixes	145.035,91	1,9%
Obras de Papel	141.240,8	1,9%
Móveis	139.027,88	1,8%
Soma	6.055.727,97	80,2%

Fonte: SDP-ANTAQ

Tabela 2: Dez principais produtos importados em contêiner pelo complexo de Itajaí em 2021 (t)

Nomenclatura Simplificada	Toneladas	%
Plásticos e suas Obras	1.217.528,14	21,0%
Fibras, Fios, Tecidos e outros Artefatos	660.210,32	11,4%
Ferro e Aço	402.281,74	6,9%
Produtos Químicos Orgânicos	295.767,91	5,1%
Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos	273.353,54	4,7%
Borracha e suas Obras	270.298,18	4,7%
Bebidas, Líquidos Alcoólicos e Vinagres	242.790,70	4,2%
Produtos Químicos Inorgânicos	218.069,75	3,8%

Quantificação do mercado feeder na cabotagem brasileira

Nomenclatura Simplificada	Toneladas	%
Reatores, Caldeiras e Máquinas	209.073,42	3,6%
Soma	3.789.373,7	65,2%

Fonte: SDP-ANTAQ

No complexo de Itajaí destaca-se a exportação de carne, madeira e produtos feitos de madeira. Já na importação pode-se observar a predominância de produtos de plástico e tecidos.

Tabela 3: Dez principais produtos exportados em contêiner pelo complexo de Paranaguá em 2021 (t)

Nomenclatura Simplificada	Toneladas	%
Carnes de Aves Congeladas	1.926.491,3	34,8%
Obras de Madeira	916.741,54	16,5%
Pasta de Celulose	337.757,3	6,1%
Obras de Papel	335.244,27	6,1%
Produtos Hortícolas, Plantas, Raízes e Tubérculos	214.073,3	3,9%
Carnes Diversas Congeladas	213.158,73	3,8%
Carnes Bovinas Congeladas	166.852,05	3,0%
Peles e Couros	107.561,87	1,9%
Sementes e Frutos Oleaginosos	106.649,58	1,9%
Amianto	103.374,44	1,9%
Soma	4.427.904,38	79,9%

Fonte: SDP-ANTAQ

Tabela 12: Dez principais produtos importados em contêiner pelo complexo de Paranaguá em 2021 (t)

Nomenclatura Simplificada	Toneladas	%
Adbos (Fertilizantes)	378.757,55	13,7%
Plásticos e suas Obras	295.591,93	10,7%
Produtos Químicos Orgânicos	224.629,95	8,1%
Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos	205.460,99	7,4%
Reatores, Caldeiras e Máquinas	187.408,56	6,8%

Ferro e Aço	174.241,09	6,3%
Borracha e suas Obras	158.660,24	5,7%
Produtos Químicos Inorgânicos	148.157,5	5,4%
Produtos Diversos da Indústria Química	141.127,68	5,1%
Obras de Papel	98.569,71	3,6%
Soma	2.012.605,2	72,9%

Fonte: SDP-ANTAQ

Por fim, no complexo de Paranaguá também se destaca a exportação de carne e produtos feitos de madeira. Já na importação pode-se observar a predominância de insumos (adubos e produtos químicos) e produtos de plástico e tecidos.

6. IMPACTOS DA BR DO MAR NO TRANSPORTE FEEDER

A [Lei nº 9.432, de 1997](#), que ordena o transporte aquaviário brasileiro, se constituindo, assim, no marco regulatório da navegação no Brasil, no art. 2º, inciso IX, define como navegação de cabotagem a realizada entre portos ou pontos do território brasileiro, utilizando a via marítima ou esta e as vias navegáveis interiores, e no inciso XI do mesmo artigo, como navegação de longo curso a realizada entre portos brasileiros e estrangeiros, bem assim, no art. 2º, incisos V e VI, define, respectivamente, como empresa brasileira de navegação - EBN, a pessoa jurídica constituída de acordo com o disposto nas leis brasileiras, com sede no País, que tem por objeto o transporte aquaviário, autorizada a operar pelo órgão competente com embarcações próprias ou afretadas, e como embarcação brasileira, aquela que tem o direito de arvorar a bandeira brasileira, independentemente do local onde tenha sido construída ou da forma como tenha sido incorporada à frota do operador.

Esse marco regulatório consolida a preferência de utilização, para a navegação de cabotagem, de embarcações, pelas empresas brasileiras de navegação (EBN), que arvoram a bandeira brasileira, com a dupla intenção de estimular a indústria naval brasileira e garantir o emprego de embarcações em operação que arvore a bandeira do nosso país.

BR do Mar é a denominação dada ao programa desenvolvido pelo governo federal, instituído pela [Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022](#), com o propósito de estimular o transporte por cabotagem, segundo objetivos e diretrizes expressos nos seus arts. 1º e 2º, respectivamente, e cumprimento, pela empresa interessada em habilitar-se no programa, dos requisitos elencados no art. 3º.

O programa de estímulo à cabotagem prevê atuação em quatro eixos temáticos: frota, custos, portos e indústria naval, sendo desenvolvidas iniciativas específicas para cada um deles. Com o aumento do uso da cabotagem é esperada uma redução no frete, que pode ser repassada aos consumidores finais, otimizando o fluxo comercial, além de gerar emprego e renda¹³.

A política pública norteadora do programa BR do Mar formaliza-se fundamentalmente nos dispositivos enunciados no Capítulo II, “Do afretamento de embarcações”, estruturado nas três seções “Das Hipóteses de Afretamento”, que em apertada síntese versa sobre a possibilidade de a empresa habilitada afretar por tempo embarcações de sua subsidiária integral estrangeira ou de subsidiária integral estrangeira de outra empresa brasileira de navegação para operar a navegação de cabotagem, e as condições que devem ser satisfeitas para tal por essas embarcações; “Dos Direitos e Deveres Aplicáveis às Embarcações Afretadas”, que aponta o escopo normativo e regulamentar que ampara a aderência do afretamento de embarcações aos ditames do BR do Mar; e “Das Regras Gerais Aplicáveis ao Afretamento”, sobre o prazo e o escopo da normatização complementar a ser estabelecida pela ANTAQ, bem assim sobre a regulamentação por atos do poder executivo federal.

O programa BR do Mar tem entre seus objetivos o aumento em até 40% no número de embarcações destinadas à cabotagem, transportando até 2,7 milhões de contêineres/ano em 2022. A flexibilização das regras de fretamento trará ao setor de cabotagem a possibilidade de ampliar o acesso a uma frota mais moderna com custos significativamente inferiores aos necessários para a aquisição de novas embarcações e com menores custos operacionais. O aumento da frota disponível também trará benefícios para a competição, promovendo a melhoria dos serviços, aumento da oferta e redução nos valores de frete [EPL/ONTL, s/d., p. 27].

¹³ OBSERVATÓRIO NACIONAL DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA - ONTL / EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA - EPL. **O BR do mar e a redução de custos logísticos**. Artigo Técnico nº 02, fev. 2021, p. 2. Disponível em: <https://ontl.epl.gov.br/wp-content/uploads/2021/02/Artigo-tecnico-n-02.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2022.

Considerando-se exclusivamente as alterações empreendidas pela [Lei nº 14.301](#), de 2022, em dispositivos da [Lei nº 9.432, de 1997](#), que ordena o transporte aquaviário e constitui o marco regulatório da navegação no Brasil, sumariadas no Quadro 2, abaixo, constata-se a recomposição desse instrumento no sentido de abrir o mercado de cabotagem a embarcações e empresas estrangeiras.

Quadro 2 - Alterações empreendidas na Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997, pela Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022.

REDAÇÃO ANTERIOR DOS DISPOSITIVOS DA LEI Nº 9.432, DE 1997, ALTERADOS PELA LEI Nº 14.301, DE 2022	REDAÇÃO ALTERADA PELA LEI Nº 14.301, DE 2022
Art. 2º Para os efeitos desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:	Art. 2º Para os efeitos desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:
(...)	(...)
V - empresa brasileira de navegação: pessoa jurídica constituída segundo as leis brasileiras , com sede no País, que tenha por objeto o transporte aquaviário, autorizada a operar pelo órgão competente;	V - empresa brasileira de navegação: pessoa jurídica constituída de acordo com o disposto nas leis brasileiras , com sede no País, que tem por objeto o transporte aquaviário, autorizada a operar pelo órgão competente com embarcações próprias ou afretadas ;
VI - embarcação brasileira: a que tem o direito de arvorar a bandeira brasileira;	VI - embarcação brasileira: aquela que tem o direito de arvorar a bandeira brasileira, independentemente do local onde tenha sido construída ou da forma como tenha sido incorporada à frota do operador ;
(...)	(...)
Nulo	XV - empresa brasileira de investimento na navegação: aquela que tem por objeto fretamento de embarcações para empresas brasileiras ou estrangeiras de navegação.
(...)	(...)
Art. 4º Nas embarcações de bandeira brasileira serão necessariamente brasileiros o comandante, o chefe de máquinas e dois terços da tripulação.	Art. 4º Nas embarcações de bandeira brasileira serão necessariamente brasileiros o comandante, o chefe de máquinas e dois terços da tripulação.
Nulo	Art. 4º-A É obrigatória a disponibilização de vagas para estágio embarcado a alunos egressos de cursos do sistema de ensino profissional marítimo nas embarcações brasileiras e estrangeiras afretadas a casco nu, com ou sem suspensão de bandeira, e nas afretadas por tempo.

Quantificação do mercado feeder na cabotagem brasileira

REDAÇÃO ANTERIOR DOS DISPOSITIVOS DA LEI Nº 9.432, DE 1997, ALTERADOS PELA LEI Nº 14.301, DE 2022	REDAÇÃO ALTERADA PELA LEI Nº 14.301, DE 2022
Nulo	Parágrafo único. Ato do Poder Executivo federal poderá dispor sobre quantitativos mínimos de vagas destinadas a praticantes para cada tipo de embarcação e operação, de modo a considerar as peculiaridades técnicas e os impactos econômicos desses quantitativos.
(...)	(...)
Art. 9º O afretamento de embarcação estrangeira por viagem ou por tempo, para operar na navegação interior de percurso nacional ou no transporte de mercadorias na navegação de cabotagem ou nas navegações de apoio portuário e marítimo, bem como a casco nu na navegação de apoio portuário, depende de autorização do órgão competente e só poderá ocorrer nos seguintes casos:	Art. 9º O afretamento de embarcação estrangeira por viagem ou por tempo, para operar na navegação interior de percurso nacional ou no transporte de mercadorias na navegação de cabotagem ou nas navegações de apoio portuário e marítimo, bem como a casco nu na navegação de apoio portuário, depende de autorização do órgão competente e só poderá ocorrer nos seguintes casos:
(...)	(...)
Parágrafo único. A autorização de que trata este artigo também se aplica ao caso de afretamento de embarcação estrangeira para a navegação de longo curso ou interior de percurso internacional, quando o mesmo se realizar em virtude da aplicação do art. 5º, § 3º.	<p>§ 1º A autorização de que trata este artigo também se aplica ao caso de afretamento de embarcação estrangeira para a navegação de longo curso ou interior de percurso internacional, quando o mesmo se realizar em virtude da aplicação do art. 5º, § 3º.</p> <p>§ 2º Nos casos previstos no inciso I do caput deste artigo, a regulamentação do afretamento por tempo não poderá limitar o número de viagens a serem realizadas.</p> <p>§ 3º No momento da solicitação da autorização de afretamento por tempo, a empresa brasileira de navegação indicará a embarcação a ser utilizada no transporte pretendido.</p> <p>§ 4º A autorização para afretamento por tempo estará vinculada à embarcação indicada durante todo o período informado, podendo ser substituída tão somente em razão de situações que inviabilizem a sua operação, de forma devidamente fundamentada e aprovada pela agência reguladora.</p>
Art. 10. Independe de autorização o afretamento de embarcação:	Art. 10. Independe de autorização o afretamento de embarcação:

<p>REDAÇÃO ANTERIOR DOS DISPOSITIVOS DA LEI Nº 9.432, DE 1997, ALTERADOS PELA LEI Nº 14.301, DE 2022</p>	<p>REDAÇÃO ALTERADA PELA LEI Nº 14.301, DE 2022</p>
<p>(...)</p>	<p>(...)</p>
<p>Nulo</p>	<p>IV - estrangeira por viagem ou tempo, para operar na navegação de cabotagem, em substituição a embarcação de tipo semelhante, própria ou afretada, em jumborização, conversão, modernização, docagem ou reparação, no País ou no exterior, na proporção de até 100% (cem por cento) da sua tonelage de porte bruto.</p> <p>§ 1º Sem prejuízo do disposto no inciso III do caput deste artigo, fica autorizado o afretamento de 1 (uma) embarcação estrangeira a casco nu, com suspensão de bandeira, para navegação de cabotagem, independentemente de contrato de construção em eficácia ou de propriedade de embarcação brasileira.</p> <p>§ 2º O limite de afretamento de que trata o § 1º deste artigo será ampliado:</p> <p>I - após 12 (doze) meses de vigência deste inciso, para 2 (duas) embarcações;</p> <p>II - após 24 (vinte e quatro) meses de vigência deste inciso, para 3 (três) embarcações; e</p> <p>III - após 36 (trinta e seis) meses de vigência deste inciso, para 4 (quatro) embarcações.</p> <p>§ 3º O afretamento a casco nu de embarcação estrangeira, com suspensão de bandeira, para a navegação de cabotagem, será livre a partir de 48 (quarenta e oito) meses de vigência deste parágrafo, observadas as condições de segurança definidas em regulamento.</p> <p>§ 4º As empresas brasileiras de navegação poderão operar na navegação de cabotagem com embarcações afretadas de acordo com o disposto nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, hipótese em que não será necessário ter frota própria ou ter contratado a construção de embarcações.</p> <p>§ 5º As embarcações afretadas a casco nu de acordo com o disposto nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo não poderão ser utilizadas para verificação e comprovação de existência ou disponibilidade, nos termos do inciso I do caput do art. 9º desta Lei.</p>

Quantificação do mercado feeder na cabotagem brasileira

REDAÇÃO ANTERIOR DOS DISPOSITIVOS DA LEI Nº 9.432, DE 1997, ALTERADOS PELA LEI Nº 14.301, DE 2022	REDAÇÃO ALTERADA PELA LEI Nº 14.301, DE 2022
	<p>§ 6º As embarcações afretadas na forma prevista no caput deste artigo deverão observar as condições de segurança definidas em Norma da Autoridade Marítima.</p> <p>§ 7º A verificação da quantidade de embarcações estabelecida nos §§ 1º e 2º deste artigo considerará a quantidade de embarcações afretadas pelo grupo econômico da empresa afretadora.</p> <p>Art. 10-A. A empresa brasileira de investimento na navegação terá o direito de afretar embarcação estrangeira a tempo, na proporção de até 200% (duzentos por cento) da tonelagem de porte bruto da embarcação em construção em estaleiro brasileiro, durante o período de construção da embarcação.</p> <p>Parágrafo único. Os direitos de tonelagem oriundos das embarcações em construção contratadas por empresa brasileira de investimento na navegação poderão ser transferidos onerosamente para empresas brasileiras de navegação.</p>
<p>Art. 11. É instituído o Registro Especial Brasileiro - REB, no qual poderão ser registradas embarcações brasileiras, operadas por empresas brasileiras de navegação.</p>	<p>Art. 11. É instituído o Registro Especial Brasileiro - REB, no qual poderão ser registradas embarcações brasileiras, operadas por empresas brasileiras de navegação.</p>
<p>§ 1º O financiamento oficial à empresa brasileira de navegação, para construção, conversão, modernização e reparação de embarcação pré-registrada no REB, contará com taxa de juros semelhante à da embarcação para exportação, a ser equalizada pelo Fundo da Marinha Mercante.</p>	<p>§ 1º (Revogado).</p>
<p>§ 2º É assegurada às empresas brasileiras de navegação a contratação, no mercado internacional, da cobertura de seguro e resseguro de cascos, máquinas e responsabilidade civil para suas embarcações registradas no REB, desde que o mercado interno não ofereça tais coberturas ou preços compatíveis com o mercado internacional.</p>	<p>§ 2º É assegurada às empresas brasileiras de navegação a contratação, no mercado internacional, da cobertura de seguro e resseguro de cascos, máquinas e responsabilidade civil para suas embarcações próprias ou afretadas.</p>
<p>(...)</p>	<p>(...)</p>

Quantificação do mercado feeder na cabotagem brasileira

REDAÇÃO ANTERIOR DOS DISPOSITIVOS DA LEI Nº 9.432, DE 1997, ALTERADOS PELA LEI Nº 14.301, DE 2022	REDAÇÃO ALTERADA PELA LEI Nº 14.301, DE 2022
Nulo	<p>§ 13. Poderão ser pré-registradas e registradas no REB e usufruir de todas as garantias legais e fiscais decorrentes desses registros as embarcações que:</p> <ul style="list-style-type: none">I - componham a frota de empresa brasileira de investimento na navegação; eII - tenham sido produzidas por estaleiros brasileiros, ainda que não possuam contrato prévio assinado com empresa brasileira de navegação. <p>§ 14. Os direitos de tonelagem oriundos das embarcações fretadas por empresa brasileira de investimento na navegação serão transferidos para a empresa brasileira de navegação afretadora da embarcação.</p> <p>Art. 14-A. Serão consideradas novas as embarcações importadas para uso na navegação de cabotagem ou de longo curso, ainda que sejam utilizadas para transporte remunerado em sua viagem de vinda ao País.</p> <p>§ 1º O enquadramento da embarcação como nova somente será permitido se o transporte remunerado a que se refere o caput deste artigo tiver sido o único que a embarcação tenha executado até a sua chegada ao País.</p> <p>§ 2º Na hipótese prevista no caput deste artigo, será recolhido o AFRMM correspondente e destinados 50% (cinquenta por cento) do produto da arrecadação à empresa brasileira de navegação, que serão depositados em sua conta vinculada.</p>
(...)	

Conforme ressalta a EPL, “A navegação de cabotagem é um modo de alta capacidade e permite a conexão de portos dentro de um mesmo país, contudo a sua vantagem é verificada nas rotas de grandes distâncias, não competindo diretamente com o modo rodoviário” [EPL/ONTL, s/d., p. 28].

É importante destacar o transporte de cabotagem não acontece sozinho. O transporte rodoviário continuará atendendo a demanda, agora de forma complementar a cabotagem, levando a mercadoria da origem ao porto e do porto ao consumidor final. Porém, agora realizando rotas mais curtas e atendendo um maior volume de carga em um menor tempo, sendo mais vantajoso para o transportador rodoviário. Assim, o aumento da eficiência logística no setor de transporte gera mais demanda e, conseqüentemente, mais oportunidades de crescimentos em toda a cadeia [EPL/ONTL, s/d., p. 29].

Nessa mesma linha, a ANTAQ por meio do “Estudo de cabotagem: subsídio ao debate regulatório sobre a competição no transporte de cargas no país, em média e longa distâncias, com foco no transporte de contêineres na cabotagem”, asseverou:

(...) vê-se que cada modo de transporte tem a sua faixa de aplicação ideal e que obedecida essa racionalidade, os modos são muito mais complementares do que concorrentes. Assim, a cabotagem será certamente vantajosa naquela faixa de distância em que apresenta custos de transporte (navegação) menores. Todavia, como a cabotagem (e os demais sistemas de transporte de maior capacidade) depende da complementação de outros modais, notadamente do rodoviário, a vantagem decorrente do menor custo entre dois portos só prevalecerá se os custos das “pernadas” rodoviárias nas pontas e os custos portuários (manuseio da carga e do navio no porto) não onerarem o custo logístico total equiparando-o ao de um outro modal menos eficiente nas mesmas condições. [ANTAQ, S.l.: s.n., p. 35]

Essa condição de complementariedade intermodal da navegação de cabotagem com o transporte rodoviário sinaliza uma perspectiva de extensão à cabotagem *feeder* do impacto do aumento da oferta de capacidade em navios porta-contêineres em operação na costa brasileira, idealizada pelo BR do Mar, na medida em que o desenvolvimento da cabotagem em geral alcance o serviço *feeder*, que poderá absorver parte da demanda desviada do transporte rodoviário de longa distância de carga containerizada destinada ou proveniente da navegação de longo curso sob a forma de integração dos modos rodoviário e aquaviário.

Ressalte-se, no entanto, que o potencial de evolução do mercado *feeder* passa necessariamente pela ampliação do comércio internacional brasileiro, a partir de políticas públicas de fomento à exportação / importação de mercadorias de valor agregado compatível com a containerização, relacionadas, principalmente ao desenvolvimento industrial.

7. CONCLUSÃO

A Gerência de Afretamento da Navegação lembra que a Antaq, como órgão regulador, necessita possuir dados e informações precisas sobre os diversos segmentos de mercado da navegação de cabotagem para não só ter papel ativo nas discussões com os *players* do mercado, bem como para melhor regular o setor. Tal entendimento também foi reforçado pela recomendação realizada pelo Tribunal de Contas da União - TCU, expressa no item 9.2.2.1 do [ACÓRDÃO Nº 1.383/2019](#) - TCU - Plenário para que a ANTAQ analisasse a conveniência e oportunidade de divulgar as informações relativas à carga transportada na navegação de cabotagem divididas entre carga doméstica, carga *feeder* e grande cabotagem, visando ao melhor acompanhamento dos resultados das ações estratégicas sobre o setor de cabotagem objeto das diretrizes e objetivos da Política Nacional de Transportes (PNT) e do Plano Nacional de Logística (PNL)

Dada a importância da cabotagem para a diversificação da matriz de transporte nacional, é imprescindível o conhecimento mais aprofundado deste tema pela Agência, a fim de se adotarem políticas públicas e instrumentos regulatórios mais eficientes, bem como fortalecer a cabotagem sob seus diversos aspectos constituintes, incluindo os de carga *feeder*.

Conforme informado anteriormente, este trabalho considera como *feeder* as cargas provenientes ou destinadas à navegação de longo curso que por questões operacionais/logísticas são submetidas a transbordos intermediários em portos e terminais ao longo da costa brasileira. Utilizou-se como *proxy* da carga *feeder* as cargas com a classificação "Baldeação de Carga Estrangeira - BCE" constante do Sistema Mercante.

Este trabalho demonstra que tanto o serviço *feeder* quanto a cabotagem pura apresentam crescimento desde 2017 no Brasil. A participação do *feeder* no total da cabotagem varia na proporção de 38% a 44%.

Importante ressaltar que as empresas que realizam a navegação de longo curso tendem a utilizar EBNs coligadas ou do mesmo grupo societário para realizarem o serviço *feeder* no Brasil.

Destaca-se o complexo portuário de Santos (Porto de Santos e TUP DP World Santos) como origem ou destino nacional de 65,83% de toda carga *feeder*, classificando-o como maior ou único *hub port* brasileiro.

Ainda discutindo a ideia de *hub ports*, é necessário destacar que três complexos portuários movimentam 69,2% de toda carga destinada ou proveniente da navegação de longo curso em 2021: Santos (Porto de Santos e TUP DP World Santos), com 40,7%, Itajaí (Porto de Itajaí e TUP Portonave), com 17,6%, e Paranaguá, com 10,9%.

Conforme lembra Marcelo J. D. da Silva (2011), o serviço *feeder* ajuda a manter a frequência da cabotagem e leva ao aumento da confiabilidade do mercado doméstico nos prazos de trânsito e entrega além de ser comum também na Europa, na Ásia e no sistema Estados Unidos - Canadá. Por outro lado, dá suporte para a utilização da multimodalidade, permitindo a prestação de serviços porta-a-porta pelas Empresas Brasileiras de Navegação, fator essencial para o crescimento da utilização desse modo de transporte.

Adicionalmente, refletiu-se sobre a recentemente promulgada Lei nº 14.301, de 2022, que instituiu o Programa denominado BR do Mar, e constatou-se que caso as premissas utilizadas para elaboração do Programa se materializem, há espaço para crescimento da utilização do serviço *feeder* na cabotagem, desde que também haja um incremento do comércio exterior brasileiro.

Por fim, este trabalho não apenas acarretou maior entendimento do transporte de cabotagem no Brasil, mas também do comércio internacional do país, no sentido da obtenção de informações sobre os principais destinos e origens das cargas da navegação de longo curso e as mercadorias transportadas em contêineres.

8. REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ. Avaliação do quantitativo de cargas transportadas em embarcações nacionais em comparação com as estrangeiras autorizadas pela Antaq / Agência Nacional de Transportes Aquaviários. - Brasília: ANTAQ, 2021.

Disponível em: <https://www.gov.br/antaaq/pt-br/central-de-conteudos/estudos-e-pesquisas-da-antaaq-1/Avaliacao_do_quantitativo_de_cargas_transportadas_em_embarcacoes_nacionais_em_comparacao_com_as_estrangeiras_autorizadas_pela_Antaaq.pdf>.

Acesso em: 24 jun. 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ. Boletim Aquaviário. 4º Trimestre - 2021.

Disponível em: <https://www.gov.br/antaaq/pt-br/central-de-conteudos/estudos-e-pesquisas-da-antaaq-1/Boletim_Aquaviario_4_T_2021.pdf>.

Acesso em: 24 jun. 2022>.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ. Estudo de cabotagem: subsídio ao debate regulatório sobre a competição no transporte de cargas no país, em média e longa distâncias, com foco no transporte de contêineres na cabotagem. [S.l.: s.n.].

Disponível em:

<<https://sophia.antaaq.gov.br/terminal/Acervo/Detalhe/27613?returnUrl=/terminal/Home/Index&guid=1606089608521>>.

Acesso em: 24 jun. 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ. Obstáculos Regulatórios ao Transporte Multimodal / Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Brasília: ANTAQ, 2021.

Disponível em: <https://www.gov.br/antaaq/pt-br/central-de-conteudos/estudos-e-pesquisas-da-antaaq-1/obstaculos_regulatorios.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2022.

CAMPOS NETO, Carlos Alvares da Silva; SANTOS, Marília de Barros 2005. Perspectivas do crescimento do transporte por cabotagem no Brasil, Discussion Papers 1129, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.

Disponível em: <<https://ideas.repec.org/p/ipe/ipetds/1129.html>>.

Acesso em: 30 mar. 2022.

DA SILVA, Marcelo José Dotta. A cabotagem como *feeder service* na cadeia logística brasileira. 2011.

Disponível em: <https://navioseportos.com.br/br/downloads/marcelo_dotta_monografia_apnt_2011.pdf>.

Acesso em: 4 abr. 2022.

EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA - EPL / OBSERVATÓRIO NACIONAL DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA - ONTL. Cabotagem: a importância para o transporte brasileiro e as medidas de estímulo do BR do mar. Boletim de Logística, s/d.

Disponível em: <<https://ontl.epl.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/importancia-da-navegacao-de-cabotagem.pdf>>.

Acesso em: 24 jun. 2022>.

MORAES, Mariana Prysthon. *Hub port* do Nordeste: análise estratégica dos terminais de contêiner dos principais portos da região. 2017.

Disponível em:

<http://146.164.5.73:30080/tempsite/anais/documentos/2017/Logistica/Planejamento%20de%20Sistemas%20Log%C3%ADsticos/1_609_AC.pdf>.

Acesso em: 30 mar. 2022.

OBSERVATÓRIO NACIONAL DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA - ONTL / EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA - EPL. O BR do mar e a redução de custos logísticos. Artigo Técnico nº 02, fev. 2021.

Disponível em: <<https://ontl.epl.gov.br/wp-content/uploads/2021/02/Artigo-tecnico-n-02.pdf>>.

Acesso em: 24 jun. 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de Auditoria Operacional** - TC 023.297/2018-2. Acórdão 1.383/2019 - Plenário.

Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/seinfracportoferrovia.UNIDADETECNICA%2520/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/176/%2520>>. Acesso em: 6 jun. 2022.