



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DOS PORTOS E AEROPORTOS
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINALÍSTICOS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO R, 5º ANDAR, SALA 518 - TELEFONE 2029-7137/7141 - E-MAIL: CONJUR@MPOR.GOV.BR

PARECER Nº 00196/2025/CONJUR-MPOR/CGU/AGU

NUP: 50020.004014/2025-07

INTERESSADOS:

ASSUNTOS: TRANSPORTE AQUAVIÁRIO

DIREITO ADMINISTRATIVO. ATO NORMATIVO. PORTARIA. PROGRAMA DE ESTÍMULO AO TRANSPORTE POR CABOTAGEM (BR DO MAR). LEI N.º 14.301/2022. DECRETO N.º 12.555/2025.

I - Análise de minuta de Portaria que estabelece as cláusulas essenciais dos contratos de transporte de longo prazo, para fins de afretamento de embarcação estrangeira.

II - Competência constitucional e legal do Ministro de Estado dos Portos e Aeroportos para a emissão do ato. Art. 87, incs. I e II da Constituição Federal e art. 1º do Anexo I do Decreto nº 11.354/2023;

III - Obediência das formalidades previstas no Decreto n.º 12.002/2024;

IV - Manifestação pela viabilidade jurídica da proposta, com as ressalvas propostas.

Senhora Coordenadora-Geral,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de demanda originária da Secretaria Nacional de Hidrovias e Navegação (SEI 1039609), encaminhada à Secretaria Executiva desta pasta ministerial, em que se solicita a remessa dos autos a esta Consultoria Jurídica para análise e manifestação jurídica quanto a minuta de Portaria (SEI 10338326) que *“estabelece as cláusulas essenciais dos contratos de transporte de longo prazo, para fins de autorização de afretamento de embarcação estrangeira na hipótese prevista no inciso IV, do § 1º do art. 5º da Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022, que Institui o Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem (BR do Mar)”*.

2. Chegam os autos para análise por meio do Despacho n.º 3315/2025/SE-MPOR (SEI 10338326). Consta da instrução processual a Nota Técnica n.º 31/2025 (SEI 10394798).

3. É o breve relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Questões Preliminares

4. Preliminarmente, aduz esclarecer que esta análise se limita aos aspectos jurídicos relacionados à legalidade, constitucionalidade e juridicidade das questões examinadas, conforme exige a legislação aplicável. Não cabe a esta Consultoria Jurídica emitir opiniões de natureza técnica, administrativa ou política, conforme Enunciado n.º 07 de Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União.

5. Em relação aos aspectos de natureza técnica alheios à seara jurídica, parte-se da premissa de que os órgãos e servidores competentes para a sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários e os analisaram adequadamente, verificando a exatidão das informações constantes dos autos e atuando em conformidade com suas atribuições.

6. Ressalte-se, ainda, que as manifestações desta Consultoria Jurídica não possuem caráter vinculativo, mas são proferidas em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe - dentro da margem de discricionariedade - avaliar e acatar, ou não, as recomendações propostas, podendo de forma justificada, adotar orientação contrária àquela emanada no presente pronunciamento.

2.2 Justificativa

7. As justificativas para a edição do ato encontram-se amplamente expostas na NOTA TÉCNICA Nº 31/2025 (SEI 10394798), destacando-se o seguinte:

IDENTIFICAÇÃO DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

4.1. O estabelecimento das cláusulas essenciais para os contratos de transporte marítimo de longo prazo tem o propósito de cumprir o comando legal estabelecido no art. 7º da Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022, sendo uma das condições para a efetiva implementação do Programa de Estímulo ao Transporte por Cabotagem (BR do Mar). Nesses termos, não são identificadas eventuais alternativas a serem adotadas, cabendo ao Ministério responsável pela definição da política pública de transporte aquaviário a definição das cláusulas essenciais para os contratos de afretamento de embarcações de longo prazo.

4.2. É importante registrar que alguns dos principais pontos que envolvem as condições a serem tratadas pelas cláusulas essenciais foram objeto de intensa discussão durante todo o processo de estruturação do Programa BR do Mar, definidos em lei ou pelo decreto regulamentador. Entre os principais está a obrigatoriedade de uso exclusivo da embarcação na operação de transporte indicada, nos termos definidos pelo inciso IV do art. 5º da Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022.

4.3. Outro ponto de grande relevância é o prazo mínimo de 5 anos a ser previsto pelo contrato, condição estabelecida pelo Decreto regulamentador (Decreto nº 12.555, de 2025). Da mesma forma, também previsto no Decreto regulamentador, as embarcações a serem empregadas deverão atender aos requisitos de embarcação sustentável, condições essas que serão estabelecidas em Portaria específica a ser editada pelo Ministério de Portos e Aeroportos - MPOR em conjunto com o Ministério de Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços - MDIC.

4.4. Neste contexto, observando as melhores práticas de mercado, as cláusulas essenciais deverão proporcionar o cumprimento das diretrizes básicas definidas para o contrato de afretamento de longo prazo.

5. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS A SEREM ALCANÇADOS

5.1. As hipóteses de afretamento de embarcações instituídas pelo Programa BR do Mar têm os seguintes objetivos: Ampliar a oferta e melhorar a qualidade do transporte por cabotagem. Incentivar a concorrência e a competitividade na prestação do serviço de transporte por cabotagem. Aumentar a disponibilidade de frota para a navegação de cabotagem. Preservar o ambiente concorrencial e a perenidade da oferta de transporte no mercado marítimo nacional.

5.2. As políticas de transporte marítimo de cabotagem, identificadas na maioria dos países, são medidas complexas que visam proteger e incentivar o desenvolvimento do modal, garantindo a atuação contínua da frota no mercado nacional. Dependendo da importância do transporte marítimo e da abertura comercial de cada país, a atuação de embarcações estrangeiras pode ser permitida de forma complementar, quando não há oferta de transporte por embarcações ou armadores nacionais ou em caso de demanda específica.

5.3. Determinados usuários, que demandam transporte de grandes volumes de carga por longos períodos e exigem a operação dedicada de embarcações, já seguem os regramentos da cabotagem. Assim, estabelecer condicionantes em contratos de transporte marítimo para o uso de embarcações estrangeiras garantirá que esses contratos preservem os objetivos da política pública de cabotagem.

5.4. Dessa forma, contratos alinhados com as políticas de transporte marítimo podem proporcionar maior liberdade para a contratação e atrair novos players para a cabotagem. O equilíbrio entre maior liberdade de contratação e a preservação da cabotagem beneficia tanto os usuários e empresas de navegação já atuantes, bem como novos entrantes no mercado.

5.5. Portanto, a medida em análise nesta nota técnica visa definir as cláusulas contratuais essenciais para a contratação de serviços de transporte marítimo de longo prazo. Essas cláusulas devem equilibrar a maior liberdade de contratação da prestação do serviço de transporte marítimo para usuários que demandam movimentação de grandes volumes de carga por longos períodos, preservando a prestação de serviços de cabotagem para os demais usuários e o desenvolvimento do modal.

6. DESCRIÇÃO DAS ALTERNATIVAS POSSÍVEIS AO ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

6.1. A estruturação da norma em análise decorre de definição legal, estabelecida pelo art. 7º da Lei nº 14.301, de 2022. Dessa forma, demonstra-se não haver alternativa quanto à regulamentação das cláusulas essenciais para os contratos de transporte de longo prazo.

6.2. Quanto as cláusulas apresentadas para serem normatizadas como essenciais, em relação as quais podem ser identificadas alternativas, cabe ressaltar que foram observadas medidas análogas estabelecidas em outras legislações, assim como as práticas específicas existentes nos contratos de transporte marítimo de grandes volumes de carga por determinado período identificados no mercado internacional. Dessa forma, fica demonstrado a busca das melhores práticas como referência para a norma em estruturação.

6.3. Além disso, cabe evidenciar que parte das medidas contempladas pelas cláusulas propostas, como cláusulas essenciais, decorre do comando legal que implementa a iniciativa. A esse respeito, cabe registrar que o inciso IV do 5º da Lei nº 14.301, de 2022, estabelece que a hipótese de afretamento é para o atendimento exclusivo de contratos de transporte de longo prazo, nos termos dispostos em ato do Poder Executivo federal. (grifo nosso)

6.4. Nesse intuito, a qualificação das partes contratantes e do objetivo do contrato atendem às condições elementares para a existência de um contrato. A previsão de alocação dos riscos entre as partes reflete a medida de boas práticas, mas serão definidas pela livre negociação entre as partes.

6.5. O prazo de vigência também decorre de comando legal, nos termos do inciso IV do art. 5º da Lei nº 14.301, de 2022, e definido pelo Decreto regulamentador, condição que deve ser refletida na norma em análise. Por outro lado, a previsão de penalidade relacionada à rescisão antecipada está entre as principais medidas a serem instituídas, refletindo a relação contratual entre as partes e assegurando a efetiva operação de longo prazo.

6.6. A especificação da carga quanto à embarcação também decorre da previsão legal de atendimento exclusivo da embarcação destinada à operação de longo prazo, nos termos do supramencionado dispositivo legal. Assim, visando a efetivação do comando legal, identifica-se como imprescindível a especificação no contrato da mercadoria a ser transladada e da embarcação a ser utilizada.

6.7. Quanto à especificação da embarcação, constata-se como sendo necessária a previsão contratual para substituição da embarcação, tanto para paradas programadas quanto as imprevistas. A esse respeito, visando a preservação da medida, tais substituições poderão ocorrer sob a supervisão da ANTAQ, que deverá avaliar a coerência da substituição postulada.

7. EXPOSIÇÃO DOS POSSÍVEIS IMPACTOS DAS ALTERNATIVAS IDENTIFICADAS

7.1. A efetivação do afretamento de embarcações estrangeira para atendimento de contrato de transporte marítimo de longo prazo tem o potencial de proporcionar melhores condições para os usuários que demandem transporte de grandes volumes de cargas, por longos períodos e em condições específicas. Dessa forma, os usuários que não tenham como estratégia o investimento em frota e a atuação direta com a gestão náutica da operação, terão maior liberdade para contratação de empresas de navegação para esse fim.

7.2. Entre os resultados diretos promovidos pela maior liberdade de contratação está a liberdade de negociação entre embarcadores nacionais e empresas de navegação estrangeiras que tenham interesse de entrar no mercado nacional e realizar esse transporte. Uma vez confirmado o interesse do transporte de longo prazo pelo embarcador/dono da carga e o interesse de empresa estrangeira realizar o transporte, a ANTAQ poderá autorizar que essa empresa estrangeira de navegação constitua empresa brasileira de navegação lastreada neste contrato de longo prazo, conforme as regras do BR do Mar. Dessa forma, entre os possíveis reflexos gerados pela medida estaria a atração de novas empresas de navegação para o mercado nacional, e consequentemente os benefícios decorrentes do aumento do número de players no mercado.

7.3. A estruturação de novas operações de transporte marítimo na cabotagem nacional também seria um dos reflexos identificados, a depender dos benefícios efetivos para cada tipo de operação proporcionados pelas novas condições operacionais da utilização de embarcação sem o ônus do registro nacional.

7.4. Atualmente são identificadas na costa brasileira operações continuadas de transporte marítimo, realizadas por embarcação estrangeira em observância aos regramentos até então vigentes. Tendo que essa forma de operação implica em medidas que geram ineficiência para a operação e mesmo certa imprevisibilidade para os embarcadores, entre os reflexos decorrentes da implementação da medida em tela estaria a conversão de parte dessas operações em contratos de longo prazo

8. Considerando-se o critério de oportunidade e conveniência e a correlação com o interesse público apresentado nas justificativas supramencionadas, entende-se pela possibilidade de prosseguimento do feito.

2.3 Dos elementos do Instrumento Normativo

9. Na dicção de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o ato administrativo, para produzir os efeitos jurídicos a que se destina, deve conter os seguintes elementos e/ou requisitos: sujeito capaz, objeto lícito, forma prescrita ou não defesa em lei, motivo e finalidade.

10. Sujeito capaz para a prática do ato é aquele a quem a lei atribuiu a respectiva competência. O objeto ou conteúdo é o efeito jurídico imediato que o ato produz. Como no Direito Privado, no regime jurídico administrativo o objeto deve ser lícito (conforme a lei), possível (realizável no mundo dos fatos e do direito), e moral (em consonância com os padrões comuns de comportamento, aceitos como corretos, justos, éticos).

11. Em sentido restrito, considera-se a forma como a exteriorização do ato (em geral é escrito). Em sentido amplo, está relacionada às formalidades que devem ser observadas durante o processo de formação da vontade da Administração, observando-se que um ato normativo somente se aperfeiçoa e vincula os administrados após a sua publicação.

12. A finalidade é o resultado que a Administração quer alcançar com a prática do ato, a qual deve ser lícita e coincidir com o interesse público. O motivo é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo. Pressuposto de fato, como o próprio nome indica, corresponde ao conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato. Finalmente, pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato.

13. Feitas essas breves considerações teóricas acerca do tema, passa-se ao exame do caso concreto, para que se conclua acerca da presença ou não desses requisitos na minuta de ato normativo ora em análise.

14. Quanto à **forma**, verifica-se que o instrumento normativo perfilhado pelo órgão consulfente é a "Portaria" conforme previsão contida no art. 9º, inc. I do Decreto nº 12.002/2024, tratando-se de ato normativo inferior a decreto, editado por autoridade singular.

15. Em relação à **competência** para a edição do ato, observa-se das disposições emanadas pela Constituição Federal que os Ministros de Estado possuem incumbência para, dentre outros, expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos (art. 87, inc. II da Constituição Federal).

16. No que tange ao Ministério dos Portos e Aeroportos, verifica-se que a matéria sob apreço encontra-se no âmbito das suas áreas de competência, sendo cabível ao Ministro de Estado subscrever a proposta do ato normativo em comento. Nesse sentido, o art. 1º do Anexo I do Decreto nº 11.354/2023:

Art. 1º O Ministério de Portos e Aeroportos, órgão da administração pública federal direta, tem como área de competência os seguintes assuntos:

- I - política nacional de transportes aquaviário e aeroviário;
- II - marinha mercante e vias navegáveis;

III - formulação de políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres e execução e avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura dos portos e das instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres;

IV - formulação, coordenação e supervisão das políticas nacionais do setor de portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres;

V - participação no planejamento estratégico, no estabelecimento de diretrizes para sua implementação e na definição das prioridades dos programas de investimentos em transportes aquaviário e aerooviário, em articulação com o Ministério dos Transportes;

VI - elaboração ou aprovação dos planos de outorgas, na forma prevista em legislação específica;

VII - estabelecimento de diretrizes para a representação do País em organismos internacionais e em convenções, acordos e tratados relativos às suas competências;

VIII - desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura aquaviária dos portos e das instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres em seu âmbito de competência, com a finalidade de promover a segurança e a eficiência do transporte aquaviário de cargas e de passageiros; e

IX - aviação civil e infraestruturas aeroportuária e de aeronáutica civil, em articulação, no que couber, com o Ministério da Defesa.

17. Acerca da **finalidade** e motivo do ato, não se verificou vício que inquine de nulidade a minuta de Portaria proposta, haja vista o interesse público existente no feito.

18. Assim, opina-se pelo prosseguimento do processo administrativo.

2.4 Da redação do Instrumento Normativo

19. Sobre o teor da minuta de Portaria (SEI 10307613), entende-se que quanto ao preâmbulo e ao art. 1º, não há nenhuma consideração a ser feita. Todavia, no que concerne aos arts. 2º e 3º, destaco em vermelho as **recomendações** de alteração do texto, adequando-o às determinações contidas no Decreto n.º 12.002/2024. Vejamos.

Art. 2º O contrato de transporte de longo prazo, previsto no inciso IV do § 1º do art. 5º da Lei nº 14.301, de 2022, e no art. 18 do Decreto nº 12.555, de 16, de julho de 2025, deverá ser celebrado na forma de contrato bilateral, observando as condições e regras gerais e específicas estabelecidas pelo Programa de Estímulo ao Transporte de Cabotagem – BR do Mar, e deverá conter, obrigatoriamente, as seguintes cláusulas essenciais, sem prejuízo de outras disposições contratuais que se mostrem necessárias:

(...)

II – objeto do contrato: prestação exclusiva, continuada, ininterrupta e regular do transporte de cargas na navegação de cabotagem brasileira para atender unicamente ao objeto do contrato ~~e por um período de, no mínimo, 05 (cinco) anos~~, ficando vedada a utilização das embarcações para atender a outro transporte não especificado no contrato;

Considerando que o prazo de vigência será tratado no inc. X, não há necessidade do tema ser abordado nesse inciso que cuida, exclusivamente, do objeto do contrato.

(...)

IV – descrição das embarcações contratadas para performar o objeto do contrato, com a identificação das suas principais características e especificações técnicas, as certificações vigentes no ato do contrato, bem como os dados de registro na bandeira e da inscrição do casco na Organização Marítima Internacional - IMO. ~~da(s) embarcação(ões) que atenderá(ão) ao contrato;~~

Considera-se haver uma redundância de termos.

(...)

XI – penalidade contratual em favor do transportador se ocorrida a rescisão antecipada do contrato, quando ocasionada pelo embarcador. ~~, garantindo àquele o pagamento de penalidade contratual adicionada do pagamento do valor acordado em contrato, correspondente ao mínimo garantido, adicionado do período de uso;~~

As condições e as formas de pagamento da penalidade contratual devem ser estabelecidas no contrato a ser celebrado. Ademais, a supressão sugerida mantém o texto mais coeso, na forma como disciplinado no inc. XII, que trata da penalidade contratual em favor do embarcador.

(...)

XIV - previsão da obrigação de comunicação à ANTAQ sobre a ocorrência de fatos que coloquem em risco a **integral** execução contratual, seja por razões de segurança operacional ou por restrições impostas por autoridade brasileira, a fim de que sejam avaliadas a adequação das medidas adotadas ou as soluções que visem à continuidade da operação de transporte; e

Sugere-se a retirada do termo integral, posto que podem haver riscos à execução parcial da obrigação que necessitem, também, de comunicação à ANTAQ.

(...)

Art. 3º As empresas brasileiras de navegação que solicitarem o afretamento de embarcação(ões) estrangeira(s) para atendimento de contrato de longo prazo **deverá** apresentar para a ANTAQ, na forma e nos prazos por ela estabelecidos:

Sugere-se a modificação do tempo verbal para deverão, uma vez que a concordância se dá com um sujeito no plural.

- I – cópia do contrato bilateral e aditivos firmados com o embarcador da carga;
- II – comprovação periódica do cumprimento e da manutenção dos termos estabelecidos no contrato.

20. Nesse sentido, opina-se pelo prosseguimento do feito com as recomendações ora propostas.

3. CONCLUSÃO

21. Em face do exposto e em conclusão, entende-se que a minuta de portaria atende aos requisitos de juridicidade, constitucionalidade, legalidade e técnica de redação legislativa, estando juridicamente apta a ser submetida à apreciação e assinatura do Ministro de Estado desta Pasta, com as sugestões de ordem formal apresentadas no parágrafo 19 desta manifestação.

À consideração superior.

Raquel Barbosa de Albuquerque

Advogada da União



Qual sua percepção sobre
esta manifestação?
Responda de forma
anônima, em menos de 30
segundos!

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 50020004014202507 e da chave de acesso 611e6280



Documento assinado eletronicamente por RAQUEL BARBOSA DE ALBUQUERQUE, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2971347121 e chave de acesso 611e6280 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAQUEL BARBOSA DE ALBUQUERQUE, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 17-10-2025 20:18. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por CAMILLA ARAUJO SOARES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2971347121 e chave de acesso 611e6280 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAMILLA ARAUJO SOARES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 07-11-2025 17:52. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por ANA PAULA BARROS EDINGTON, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2971347121 e chave de acesso 611e6280 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA PAULA BARROS EDINGTON, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 07-11-2025 15:20. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por ANA PAULA BARROS EDINGTON, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2971347121 e chave de acesso 611e6280 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA PAULA BARROS EDINGTON, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 07-11-2025 15:27. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por ANA PAULA BARROS EDINGTON, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2971347121 e chave de acesso 611e6280 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA PAULA BARROS EDINGTON, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 07-11-2025 14:06. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por ANA PAULA BARROS EDINGTON, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2971347121 e chave de acesso 611e6280 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA PAULA BARROS EDINGTON, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 06-11-2025 16:29. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DOS PORTOS E AEROPORTOS
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINALÍSTICOS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO R, 5º ANDAR, SALA 518 - TELEFONE 2029-7137/7141 - E-MAIL: CONJUR@MPOR.GOV.BR

DESPACHO N° 00449/2025/CONJUR-MPOR/CGU/AGU

NUP: 50020.004014/2025-07

INTERESSADOS: SECRETARIA NACIONAL DE HIDROVIAS E NAVEGAÇÃO - SNHN

ASSUNTOS: MINUTA DE PORTARIA

Estou de acordo com as conclusões do PARECER N° 00196/2025/CONJUR-MPOR/CGU/AGU, acrescidas das considerações que passo a fazer.

Inicialmente registro que o fundamento de validade da Portaria que se pretende editar decorre da determinação constante dos arts. 5º, §1º, inciso IV, e 7º, ambos da Lei n º 14.301, de 7 de janeiro de 2022, que preveem expressamente o seguinte:

Art. 5º A empresa habilitada no BR do Mar poderá 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, desde que essas embarcações estejam:

I - em sua propriedade; ou

II - em sua posse, uso e controle, sob contrato de afretamento a casco nu.

§ 1º O afretamento de que trata o caput deste artigo poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:

(...)

IV - atendimento exclusivo de contratos de transporte de longo prazo, nos termos dispostos em ato do Poder Executivo federal; e

(...)

Art. 7º Na hipótese prevista no inciso IV do § 1º do art. 5º desta Lei, o Ministério da Infraestrutura estabelecerá as cláusulas essenciais dos contratos de transporte de longo prazo.

§ 1º Ato do Poder Executivo federal poderá estabelecer a quantidade máxima de embarcações afretadas, como proporção em relação à tonelagem de porte bruto das embarcações efetivamente operantes que arvorem bandeira brasileira, sobre as quais empresa brasileira de navegação tenha domínio.

§ 2º As embarcações afretadas na forma prevista no caput deste artigo não poderão ser utilizadas para comprovar existência ou disponibilidade de embarcação de bandeira brasileira para fins do disposto no [inciso I do caput do art. 9º da Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997](#).

§ 3º O ato do Poder Executivo federal previsto no § 1º deste artigo terá efeito ex nunc, não afetando as outorgas ou os pedidos de outorga da autorização de que trata o inciso I do caput do art. 3º nem os afretamentos já realizados na hipótese prevista no inciso V do § 1º do art. 5º, desde que outorgados ou realizados até a data de sua publicação.

Outrossim, o art. 2º, inciso V, do [Decreto nº 12.555, de 16 de julho de 2025](#) estabelece que compete ao Ministério de Portos e Aeroportos estabelecer, ouvida a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, as cláusulas essenciais dos contratos de transporte de longo prazo para as embarcações afretadas na forma prevista no [art. 5º, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022](#):

Art. 2º Compete ao Ministério de Portos e Aeroportos:

(...)

V - estabelecer, ouvida a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, as cláusulas essenciais dos contratos de transporte de longo prazo para as embarcações afretadas na forma prevista no [art. 5º, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022](#);

Desta forma, entendo necessário **recomendar** a alteração do preâmbulo da minuta para incluir no fundamento de validade o art. 2º, inciso V, do [Decreto nº 12.555, de 16 de julho de 2025](#).

Pois bem. O afretamento por tempo para atendimento exclusivo de contratos de transporte de longo prazo no âmbito do Programa BR do Mar encontra-se disciplinado pelo art. 18, do referido Decreto n. 12.555, de 2025, que prevê:

Subseção IV

Do afretamento por tempo para atendimento exclusivo de contratos de transporte de longo prazo

Art. 18. Os afretamentos de embarcações estrangeiras por tempo para atendimento exclusivo de contratos de transporte de longo prazo no âmbito do Programa BR do Mar somente serão autorizados com embarcações sustentáveis e dependerão da comprovação de contrato entre a empresa brasileira de navegação e o embarcador

da carga com vigência de, no mínimo, cinco anos para fins de prestação exclusiva, contínua, ininterrupta e regular de serviço de transporte de cargas por cabotagem no País.

§ 1º As embarcações afretadas na forma prevista no caput não serão consideradas para comprovar a existência ou a disponibilidade de embarcação de bandeira brasileira, nos termos do disposto no [art. 9º, caput, inciso I, da Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997](#), e deverão permanecer em operação exclusivamente para o atendimento do contrato de transporte firmado entre as partes.

§ 2º A empresa brasileira que ainda não possua outorga da ANTAQ para operar na cabotagem brasileira e que pretenda realizar prestação exclusiva de serviços por contrato de transporte de longo prazo solicitará à ANTAQ a concessão de outorga condicionada à habilitação no Programa BR do Mar e comprovará, no ato da solicitação, a intenção contratual entre as partes para a prestação do serviço de transporte de longo prazo, conforme ato a ser editado pelo Ministro de Estado de Portos e Aeroportos e demais normas da ANTAQ.

§ 3º O afretamento de embarcação para atendimento de contrato de longo prazo não será autorizado para substituir afretamento realizado para a prestação exclusiva de operações especiais de cabotagem de que trata o [art. 5º, § 1º, inciso V, da Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022](#), enquanto estiver em vigor a operação especial autorizada.

Tomando por base o regramento normativo sobre o tema aqui versado, é possível perceber inicialmente que o procedimento previsto para a edição do ato normativo em questão foi devidamente atendido mediante a [licitação prévia da ANTAQ](#) (cf. art. 2º, inciso V, do [Decreto nº 12.555, de 16 de julho de 2025](#)), bem como a submissão da proposta à [consulta pública](#), consoante esclarece a Nota Técnica nº 31/2025/CGNM-DNAF-SNHN-MPOR/DNAF-SNHN-MPOR/SNHN-MPOR em seu item 10.1:

10.1. As propostas de cláusulas essenciais apresentadas nesta Nota Técnica refletem as percepções colhidas nas interações com diferentes entidades. Neste sentido, houve interação direta junto à ANTAQ, em atenção ao comando do inciso V do art. 2º do Decreto nº 12.555, de 2025, e a consulta formal à agência foi formalizada via o processo 50020.002641/2025-03. Em razão da regulamentação das cláusulas essenciais para contratos de transporte de longo prazo tratarem de interesse geral de agentes econômicos e de usuários de serviços de transporte, a proposta de regulamentação foi submetida à consulta pública, nos termos do art. 5º da Lei nº 13.874, de 2019.

Sobre as alterações recomendadas no item 19 do PARECER Nº 00196/2025/CONJUR-MPOR/CGU/AGU, ressalto que são, em sua maioria, sugestões cuja implementação deve ser avaliada pelo órgão consultante, uma vez que o conteúdo da minuta relaciona-se diretamente com questões técnicas e eventuais alterações redacionais podem impactar na execução do ato normativo a ser editado.

Registro, no entanto, que em relação ao inciso XIV, do art. 2º da minuta, a sua redação atual é confusa e gera dúvida quanto à sua forma de execução devendo ela ser alterada, seja para acatar a recomendação feita pelo Parecer, seja para adotar redação alternativa dentro do que foi recomendado no Parecer.

Ademais, deve ser corrigida a numeração dos incisos seguintes pois passa-se do inciso XIV para o XVI.

Em acréscimo, entendo pertinente tecer outras duas recomendações de forma a adequar a minuta ao Decreto n. 12.002, de 22 de abril de 2024

A primeira delas diz com a necessidade de observância do art. 11, do referido Decreto, alíneas k e l, que estabelecem as seguintes regras:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e observarão o seguinte:

k) grafar a remissão aos atos normativos das seguintes formas:

1. [“Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002](#) – Código Civil”, no caso de códigos; e
2. [“Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#)”, nos demais casos;

l) quanto às remissões:

(..)

5. grafar as remissões aos dispositivos de outros artigos da seguinte forma: “art. 1º, caput, inciso I, alínea ‘a’”;

Desta forma, deve ser ajustada a remissão constante do *caput* do art. 2º:

Art. 2º O contrato de transporte de longo prazo, previsto no ~~inciso IV do § 1º do art. 5º da Lei nº 14.301, de 2022~~, art. 5º, §1º, inciso IV, da Lei n.º 14.301, de 07 de janeiro de 2022 (...)

A segunda e última recomendação relaciona-se com a seguinte proposta de redação para o art. 1º da minuta:

Art. 1º Ficam estabelecidas as cláusulas essenciais dos contratos de transporte de longo prazo para fins de autorização de afretamento de embarcação estrangeira para operar, exclusivamente, no transporte de cargas na navegação de cabotagem brasileira na hipótese prevista no art. 5º, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.301, de 7 de janeiro de 2022, regulamentada pelo art. 18 do Decreto nº 12.555, de 16 de julho de 2025.

À consideração da Consultora Jurídica.

Brasília, 07 de novembro de 2025.

ANA PAULA BARROS EDINGTON LEITE
Advogada da União
Consultora Jurídica Adjunta Substituta
Coordenadora-Geral de Assuntos Estratégicos

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 50020004014202507 e da chave de acesso 611e6280



Documento assinado eletronicamente por ANA PAULA BARROS EDINGTON, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2998540346 e chave de acesso 611e6280 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA PAULA BARROS EDINGTON, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 07-11-2025 15:27. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DOS PORTOS E AEROPORTOS
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA (GAB)
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO R - 5º ANDAR, SALA 503, TELEFONE 2029-7167/7175

DESPACHO Nº 00460/2025/CONJUR-MPOR/CGU/AGU

NUP: 50020.004014/2025-07

INTERESSADOS: MPOR

ASSUNTOS: GESTÃO ADMINISTRATIVA. ATO NORMATIVA. ELABORAÇÃO.

Aprovo o PARECER Nº 00196/2025/CONJUR-MPOR/CGU/AGU, nos termos DESPACHO Nº 00449/2025/CONJUR-MPOR/CGU/AGU.

À Secretaria Executiva.

Brasília, 07 de novembro de 2025.

CAMILLA ARAUJO SOARES
ADVOGADA DA UNIÃO
Consultora Jurídica

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 50020004014202507 e da chave de acesso 611e6280



Documento assinado eletronicamente por CAMILLA ARAUJO SOARES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3004206558 e chave de acesso 611e6280 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAMILLA ARAUJO SOARES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 07-11-2025 17:52. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
