

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

LUIZA OLIVEIRA RODRIGUES

REGULAÇÃO ECONÔMICA NO BRASIL:

UMA ANÁLISE DO SETOR DE TRANSPORTES AQUÁTICOS NOS ANOS 2000

UBERLÂNDIA – MG

2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

LUIZA OLIVEIRA RODRIGUES

REGULAÇÃO ECONÔMICA NO BRASIL:

UMA ANÁLISE DO SETOR DE TRANSPORTES AQUÁTICOS NOS ANOS 2000

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof.^a Dra. Ana Paula Macedo de Avellar.

UBERLÂNDIA – MG

2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

LUIZA OLIVEIRA RODRIGUES

**REGULAÇÃO ECONÔMICA NO BRASIL:
UMA ANÁLISE DO SETOR DE TRANSPORTES AQUÁTICOS NOS ANOS 2000**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof.^a Dra. Ana Paula Macedo de Avellar.

Uberlândia, 06 de maio de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Ana Paula Macedo de Avellar.
Orientadora

Prof. Dr. Carlos César Santejo Saiani

Prof. Dr. Clésio Lourenço Xavier

AGRADECIMENTOS

Encerrar esse capítulo da minha vida traz muitos sentimentos e pensamentos à tona, entre eles a de que temos pessoas que sempre caminharam e sonharam junto com nós; outras cruzam nossa jornada e passam a fazer parte desse sonho. À todas as pessoas especiais em minha vida, agradeço por partilharem desse momento.

Primeiramente, agradeço à Deus e à espiritualidade pela vida e resiliência em concluir mais uma etapa dessa jornada.

Aos meus pais por serem referências e me proporcionarem tudo o que foi possível, apesar de todas as dificuldades, sempre me apoiando e me fazendo chegar em lugares que nem mesmo vocês puderam. Que eu possa ser eternamente grata à isso.

Aos meus irmãos por partilharem de momentos felizes e aflitivos, sempre sendo refúgio e lar. Sou mais feliz por ter vocês comigo.

Aos meus amigos que cresceram e estiveram comigo em todas as etapas da minha vida e aos que pude cultivar ao longo da graduação, vocês deixam todos os momentos mais leves.

À minha psicóloga que me acompanhou nessa trajetória e partilha dessa vitória comigo.

Agradeço à minha orientadora, professora doutora Ana Paula Macedo de Avellar, pelos ensinamentos, pela paciência e pelas reflexões. Que eu possa me tornar uma grande profissional como você.

À banca examinadora presente nesse momento, professor doutor Carlos César Santejo Saiani e professor doutor Clésio Lourenço Xavier, agradeço à disponibilidade e ensinamentos.

À Universidade Federal de Uberlândia, todas as instituições nela presentes e todos os profissionais que compõem essa renomada universidade. A graduação ultrapassa as paredes da sala de aula e sou extremamente grata por ter feito parte dessa história.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram e fizeram parte desse momento, serei eternamente grata.

RESUMO

As agências reguladoras desempenham um importante papel para o bom funcionamento dos mercados, sendo fundamentais para garantir eficiência econômica e justa concorrência. No entanto, verifica-se a necessidade de que passem por aprimoramentos quanto à sua forma de atuação e gestão ao longo do tempo. Dentro desse cenário, é notório o destaque do setor de transportes aquáticos no período recente, um crescimento de 6,9% sobre 2023, tornando-se relevante a análise da atuação da ANTAQ (Agência Nacional de Transportes Aquaviários), uma vez que se trata da instituição que regula o funcionamento do setor de transportes aquáticos em um contexto de crescente demanda por infraestrutura e de seu papel estratégico para a economia nacional. Assim sendo, este artigo tem como objetivo analisar a atuação da ANTAQ na regulação do setor de transportes aquáticos brasileiro ao longo dos últimos 20 anos, destacando suas principais conquistas nesse período e a importância do mesmo para a economia do país. Dentre os resultados encontrados no trabalho pode-se destacar o crescimento do transporte de cabotagem, que evidencia não apenas a maior participação do modal na matriz de transportes brasileira, mas também o êxito das políticas regulatórias e de infraestrutura promovidas pela ANTAQ ao longo dos últimos anos.

Palavras-chave: Regulação Econômica; Transporte Aquaviário; Infraestrutura; Brasil.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Agências regulatórias brasileiras

Tabela 2 – Investimentos no setor de transportes aquaviários (2000 - 2023)

Tabela 3 – Principais empresas que atuam no setor de transporte aquaviário no Brasil

Tabela 4 – Crescimento do transporte de cabotagem no Brasil (2010 - 2023)

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Receitas e despesas por agência (2010 - 2022)

Gráfico 2 – Participação do transporte aquaviário na matriz de transportes do Brasil

Gráfico 3 – Principais produtos - cabotagem (2023) - % participação

Gráfico 4 – Evolução do transporte aquaviário (2010 - 2023)

Gráfico 5 – Evolução do transporte de longo curso (2010 - 2023)

LISTA DE SIGLAS

ANA – Agência Nacional de Águas

Anac – Agência Nacional de Aviação Civil

Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações

Ancine – Agência Nacional do Cinema

Aneel – Agência Nacional de Energia Elétrica

ANM – Agência Nacional de Mineração

ANS – Agência Nacional de Saúde Suplementar

ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres

Anvisa – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

BCB – Banco Central do Brasil

CGU – Controladoria Geral da União

CMN – Conselho Monetário Nacional

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

HHI – Índice Herfindahl-Hirschman

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU – Organização das Nações Unidas

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

UNOPS – Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1. REGULAÇÃO ECONÔMICA: UMA BREVE REVISÃO DA LITERATURA	9
1.1 Teoria da Regulação Econômica e seus conceitos	9
1.2 A regulação no Brasil e a criação das agências regulatórias	12
2. O SETOR DE TRANSPORTES AQUÁTICOS E SUA REGULAÇÃO NO BRASIL	16
2.1 O setor de transportes aquáticos brasileiro	16
3. A ANTAQ E SEUS PRINCIPAIS DESDOBRAMENTOS NO PERÍODO RECENTE	20
3.1 A Agência Nacional de Transportes Aquaviários: da sua criação até os anos 2000	20
3.2 A evolução do marco regulatório	23
3.3 As ações da ANTAQ nos anos 2000	24
CONSIDERAÇÕES FINAIS	28
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	28

INTRODUÇÃO

A Economia Industrial apresenta uma grande diversidade de linhas de pensamento e é composta por relações entre empresas, mercados, instituições e processos, cujo objetivo é o estudo do real funcionamento deles. Dentro desse estudo encontra-se a concorrência, um fenômeno característico das economias capitalistas, sendo analisada como um processo no qual os agentes tomadores de preços buscam diferenciar-se dos demais agentes econômicos, a fim de reter o máximo de ganhos monopólicos. E, para que essa interação aconteça, é necessário um espaço abstrato onde se definem os preços e as quantidades das mercadorias a serem trocadas pelos consumidores e pelas empresas, formando a relação entre demanda e oferta. Desse modo, a partir do vínculo entre ambos, desdobram-se os demais tópicos discutidos, como a concorrência, as interações estratégicas e a regulação econômica dos mercados (os setores) e das agências reguladoras.

Em seu sentido amplo, a regulação compreende todas as formas de organização da atividade econômica do Estado, seja por meio da concessão de serviços públicos ou do exercício do poder de polícia administrativo. De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2012), a regulação é dividida em três áreas principais: regulação econômica, que envolve a supervisão da atividade econômica e dos setores da economia pelo Estado; regulação social, que controla as atividades de interesse social; e regulação administrativa, que se manifesta na soberania do Estado e no poder de regulamentação.

Em um contexto de recessão econômica e restrições financeiras, o Governo Federal optou por incentivar programas de parcerias entre o setor público e privado com o objetivo de ampliar as oportunidades de investimento e emprego, além de estimular o desenvolvimento tecnológico e industrial, em consonância com as metas de desenvolvimento social e econômico do país. Logo, destaca-se o papel fundamental da regulação no atual cenário, contribuindo para o aumento da competitividade e produtividade nos diversos setores da economia.

Em conjunto com esse tema, vale destacar a importância do papel do setor de transportes aquáticos no Brasil em seu desenvolvimento socioeconômico, uma vez que o território brasileiro é privilegiado em termos de recursos hídricos, com sua vasta extensão territorial e possuindo uma das maiores redes hidrográficas do mundo, colocando o país em posição estratégica no comércio internacional e sendo crucial na economia nacional. Desse

modo, faz-se necessário explorar as nuances desse setor, destacando, para além de sua relevância, seus desafios e como os investimentos em infraestrutura e práticas sustentáveis são capazes de promover seu desenvolvimento e a integração regional.

O presente estudo tem o objetivo de analisar a atuação da ANTAQ (Agência Nacional de Transportes Aquaviários) na regulação do setor de transportes aquáticos brasileiro ao longo dos últimos 20 anos, de modo a destacar seus principais avanços no período em análise e a importância do mesmo para a economia do país. Assim, a fim de especificar e trazer mais detalhes ao trabalho, também será realizado um levantamento da literatura sobre regulação econômica, relacionando-a com o caso estudado, além de analisar a atuação da agência reguladora no setor de transportes aquáticos e as recentes tomadas de decisão da agência reguladora, a ANTAQ, ainda pouco estudada no Brasil.

A escolha da ANTAQ como objeto de estudo neste artigo justifica-se por sua importância estratégica para o desenvolvimento econômico do Brasil, sendo responsável por normatizar e fiscalizar as atividades do transporte aquaviário, exercer influência direta sobre a competitividade logística e a eficiência do comércio exterior brasileiro. Ademais, devido sua centralidade na formulação e implementação de políticas públicas, seu estudo permite compreender como a regulação impacta na eficiência logística e na integração regional, identificando avanços e limitações do modelo regulatório nacional. Por fim, a ANTAQ representa um ponto de convergência entre os interesses do Estado, do mercado e da sociedade civil, de modo que sua atuação combina regulação econômica, técnica e social, refletindo sobre o papel do Estado em setores que exigem equilíbrio entre eficiência e equidade.

O problema o qual a pesquisa se depara é de como a agência reguladora brasileira atua sobre o setor de transportes aquáticos ao longo dos anos 2000, de modo a levantar a hipótese de que a regulação econômica influenciou o desempenho do setor de transportes aquáticos no Brasil durante os anos 2000. Logo, para que a pesquisa possa ser realizada e validada, algumas das variáveis analisadas serão o crescimento e investimento do setor, grau de inovação tecnológica que levou ao seu destaque, o *market share* das principais empresas no Brasil, a qualidade regulatória desse setor no Brasil, entre outros.

Considerando os principais pontos a serem discutidos no projeto, a finalidade da pesquisa pode ser considerada exploratória/descritiva e o procedimento utilizado será de natureza qualitativa, pois os principais meios de coleta são a partir de levantamentos de dados

secundários, estudos de casos reais e pesquisas bibliográficas relacionadas com os estudos de caso reais. O método de coleta de dados será em sua maioria através das publicações de estudos e pesquisas da ANTAQ e do Ministério da Infraestrutura, de modo a analisar e conseguir as informações necessárias para a analisar o setor como um todo.

Em relação ao método de abordagem empregado no trabalho, pode-se considerar o método histórico-dedutivo, uma vez que o objetivo é, a partir de dados do setor e da agência reguladora (ANTAQ), relacioná-los com as principais teorias de regulação econômica, como os conceitos de falhas de mercado e dos instrumentos de regulação (tarifas, qualidade, quantidades etc.). Assim sendo, o principal método de procedimento utilizado na pesquisa é o histórico, no qual será mostrado a evolução do setor de transportes aquáticos no período recente e seus principais avanços de atuação.

A estruturação deste artigo abrange 3 seções, além desta Introdução e das Considerações Finais. Na segunda seção será apresentada a revisão da literatura teórica e conceitual sobre regulação econômica. Na terceira seção será abordada a regulação econômica no Brasil, enfatizando o caso da ANTAQ. Já na quarta e última seção serão apresentados os avanços recentes das normativas e na gestão da ANTAQ.

1. REGULAÇÃO ECONÔMICA: UMA BREVE REVISÃO DA LITERATURA

O objetivo desta seção é fornecer uma visão sobre os fundamentos da regulação econômica, enfatizando os conceitos principais que orientam essa abordagem e suas formas de interação, de modo a estabelecer uma base teórica para o desenvolvimento das próximas seções. Para isso, está organizada em duas subseções: na primeira subseção será apresentada a Teoria da Regulação Econômica e seus principais conceitos; e na segunda subseção será abordado o histórico de regulação no Brasil juntamente com a criação das principais agências reguladoras brasileiras e os mercados em que atuam.

1.1 Teoria da Regulação Econômica e seus conceitos

A Teoria Econômica tem sua origem com o trabalho de Stigler no início da década de 1970, denominado *The Theory of Economic Regulation* (1971), o qual procura explicar o processo político através da interação entre a análise econômica e o comportamento político. Nele, compreende-se por regulação econômica o conjunto de leis e medidas administrativas

que incentivam as empresas reguladas a alcançar objetivos específicos definidos pelo órgão regulador.

Posner (1974), por sua vez, avança nessa discussão ao destacar a independência da esfera jurídica e ao analisar as perdas de bem-estar resultantes de processos de regulação com interferência política. Todavia, com a existência de falhas no mercado, o ambiente concorrencial não é possível, criando uma situação em que não se possibilita a maximização do bem-estar dos agentes econômicos, sendo necessária a figura de um regulador capaz de corrigir tais falhas (KESSLER, 2006).

Na teoria da regulação econômica, diversos conceitos fundamentais são discutidos para compreender o papel do Estado na governança das atividades econômicas. Segundo Stigler (1971), as falhas de mercado, como assimetria de informação, externalidades e poder de mercado, são razões primárias para a regulação. A teoria das falhas de mercado argumenta que, em certas circunstâncias, o livre funcionamento do mercado pode resultar em alocação ineficiente de recursos e injustiças sociais. As falhas de mercado podem ser definidas como situações em que o livre funcionamento do mercado não leva a uma alocação eficiente de recursos devido a distorções como assimetria de informação, externalidades ou poder de mercado. A assimetria de informação ocorre quando uma das partes em uma transação possui acesso a informações mais completas e precisas que a outra, gerando problemas como seleção adversa e risco moral, em que agentes assumem comportamentos mais arriscados após o fechamento do contrato. Já as externalidades referem-se a efeitos não intencionais, não precificados, que a produção ou o consumo de bens e serviços exercem sobre terceiros não envolvidos diretamente na transação, podendo ser de dois tipos: negativas, como a poluição em que há custos sociais não arcados pelos agentes que os causam; e positivas, como investimentos em P&D, onde há benefícios sociais que não são recompensados pelos agentes privados.

Essas falhas de mercado geram divergências entre custos ou benefícios privados e sociais, resultando em alocação ineficiente de recursos, sustentando que, nessas circunstâncias, a regulação econômica torna-se necessária para alinhar os incentivos privados ao bem-estar social e corrigir ineficiências, garantindo uma distribuição mais equitativa e eficiente dos recursos. Esses conceitos são amplamente discutidos na literatura econômica (Stiglitz, 2015; Tirole, 1988).

Existem diferentes modelos conceituais que descrevem a dinâmica da regulação econômica. O modelo de regulação social, conforme proposto por Baldwin et al. (2012), enfatiza a proteção dos interesses públicos e dos direitos dos consumidores. Por outro lado, o modelo de regulação de captura, introduzido por Stigler (1971), destaca a influência das empresas reguladas sobre os órgãos reguladores, resultando em regulação que beneficia os interesses das próprias empresas. Já o modelo de regulação baseada em desempenho, conforme delineado por Laffont e Tirole (1993), sugere o uso de incentivos e metas para promover a eficiência e a qualidade dos serviços regulados.

Apesar de seus benefícios potenciais, a regulação econômica enfrenta uma série de desafios e controvérsias. Entre eles, destacam-se a dificuldade de implementação eficaz das políticas regulatórias, os custos de conformidade para as empresas reguladas e os riscos de captura regulatória. A teoria da captura regulatória, proposta por Peltzman (1976), sugere que os reguladores podem ser cooptados pelos interesses das indústrias reguladas, resultando em políticas que beneficiam esses interesses em detrimento do interesse público. As implicações práticas da teoria da regulação econômica são vastas e variadas. As políticas regulatórias afetam diretamente a atividade econômica, influenciando o comportamento das empresas, a concorrência de mercado e o bem-estar dos consumidores. Além disso, a eficácia das políticas regulatórias tem importantes consequências para o crescimento econômico, a distribuição de renda e a estabilidade macroeconômica de uma nação.

A literatura sobre a regulação tem evoluído além da simples identificação das falhas de mercado, mas também às formas de mitigar o risco de captura e fortalecer as agências reguladoras, um desses exemplos é o relatório *“Preventing Regulatory Capture”* que enfatiza que, sem mecanismos institucionais robustos, os reguladores tendem a alinhar-se aos interesses das indústrias que deveriam fiscalizar. Ademais, estudos empíricos de mecanismos de captura utilizam o “process-tracing” - método de investigação qualitativa que visa analisar as sequências de eventos, processos e mecanismos causais que explicam um determinado fenômeno ou caso - para demonstrar que a falta de transparência em audiências públicas e a captura cultural agravam o problema, mostrando a urgência de ferramentas de monitoramento contínuo e prestação de contas.

Martimort (1999) e Estache & Martimort (2000) propõem contratos de desempenho e estruturas de incentivos que vincula multidisciplinares para diluir o poder de um único grupo, envolvendo representantes da sociedade civil, academia e órgãos de controle. m parte da

remuneração dos dirigentes ao cumprimento de metas de eficiência e equidade, reduzindo a margem para influência devida. Além disso, a teoria de “*common agency*” - no contexto corporativo, refere-se à relação entre acionistas e a direção de uma empresa, onde vários acionistas com preferências concorrentes exercem influência sobre a gestão - também indica a adoção de comitês de decisão.

Em suma, a teoria da regulação econômica fornece uma estrutura analítica valiosa para entender o papel do Estado na economia e as complexidades da governança regulatória. Ao examinar os fundamentos teóricos, modelos conceituais, desafios e implicações práticas da regulação econômica, esta seção estabelece uma base introdutória para a compreensão e análise das políticas regulatórias em diversos contextos econômicos e sociais.

1.2 A regulação no Brasil e a criação das agências regulatórias

A regulação no Brasil desempenha um papel fundamental na estruturação e na governança de diversos setores da economia. Ao longo das últimas décadas, o país tem passado por transformações significativas em sua abordagem regulatória, refletindo mudanças nas políticas públicas, nas demandas da sociedade e nas dinâmicas econômicas. Historicamente, o Brasil adotou um modelo de Estado desenvolvimentista, no qual o governo desempenha um papel central na economia, controlando setores-chave e fornecendo serviços públicos. Esse modelo incluía ampla regulação estatal em setores como energia, telecomunicações, transportes, entre outros. No entanto, ao longo dos anos, houve uma tendência de liberalização e privatização, acompanhada por uma reestruturação do papel do Estado na regulação econômica (SAMPAIO, 2001).

A regulação econômica pode ser entendida como a atuação do Estado sobre as entidades e os agentes econômicos (como setores e empresas) cujas falhas de mercado apresentam grandes reflexos na sociedade, restringindo sua autonomia decisória. Nesse sentido, a fim de auxiliar o Estado a cumprir seus deveres, foram criadas as agências reguladoras que possuem o propósito de monitorar as atividades do setor privado no exercício de serviços públicos, ou seja, elas assessoram o Estado regulando e fiscalizando a atividade de um determinado setor da economia. Segundo publicação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2012) uma regulação bem estruturada é essencial para que as economias funcionem eficientemente e, ao mesmo tempo, atendam a importantes

metas sociais e ambientais, uma vez que promove o desenvolvimento do país, à medida em que propicia mercados transparentes e eficientes para a retomada de investimentos.

A partir de 1997, em decorrência do programa de privatizações promovido pelo governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foram criadas as agências reguladoras brasileiras, com o intuito inicial de fiscalizar a prestação de serviços, antes sob o monopólio do Estado. As agências reguladoras brasileiras desempenham um papel crucial no funcionamento dos setores estratégicos da economia, promovendo estabilidade e segurança jurídica e garantindo a qualidade dos serviços, o equilíbrio entre as necessidades dos consumidores, a segurança pública e o desenvolvimento do mercado. As agências têm como objetivo normatizar e monitorar os serviços concedidos e privatizados, como saúde, telecomunicações, energia e transportes, podendo autorizar reajustes de tarifas, aplicar penalidades às empresas sujeitas à sua fiscalização e baixar regulamento a fim de manter o bom funcionamento do setor.

A tabela a seguir lista algumas das 11 agências reguladoras federais do Brasil, seguidas de seu ano de criação e ministério em que atuam.

Tabela 1. Agências regulatórias brasileiras

Agência Reguladora	Ano de criação	Ano de privatização do setor	Ministério
Aneel	1996	1995	Minas e Energia
Anatel	1997	1998	Comunicações
ANP	1998	1997	Minas e Energia
Anvisa	1999	-	Saúde
ANS	2000	-	Saúde
ANA	2000	-	Desenvolvimento Regional
ANTAQ	2001	1993	Transportes
ANTT	2001	1996	Transportes
Ancine	2001	-	Casa Civil
Anac	2005	2011	Defesa

ANM	2017	-	Minas e Energia
-----	------	---	-----------------

Fonte: Elaboração própria com base no gov.br (2022).

É válido observar que a maioria das agências foi criada no fim dos anos 1990 e início dos anos 2000, fortemente ligadas ao programa de privatizações da época, tendo surgido como um mecanismo para regular e fiscalizar os serviços públicos que foram privatizados. O setor elétrico iniciou sua privatização já em 1995, antes da criação da ANEEL, enquanto as telecomunicações foram privatizadas em 1998 após a criação da ANATEL e o monopólio do petróleo foi extinto em 1997, com a ANP sendo operacionalizada em 1998. Já os transportes terrestres e aquaviários, regulados pela ANTT e ANTAQ, remontam à Lei 10.233/2001, mas a privatização de ferrovias ocorreu em 1996 e dos portos em 1993, enquanto os grandes aeroportos passaram a ser concedidos a partir de 2011.

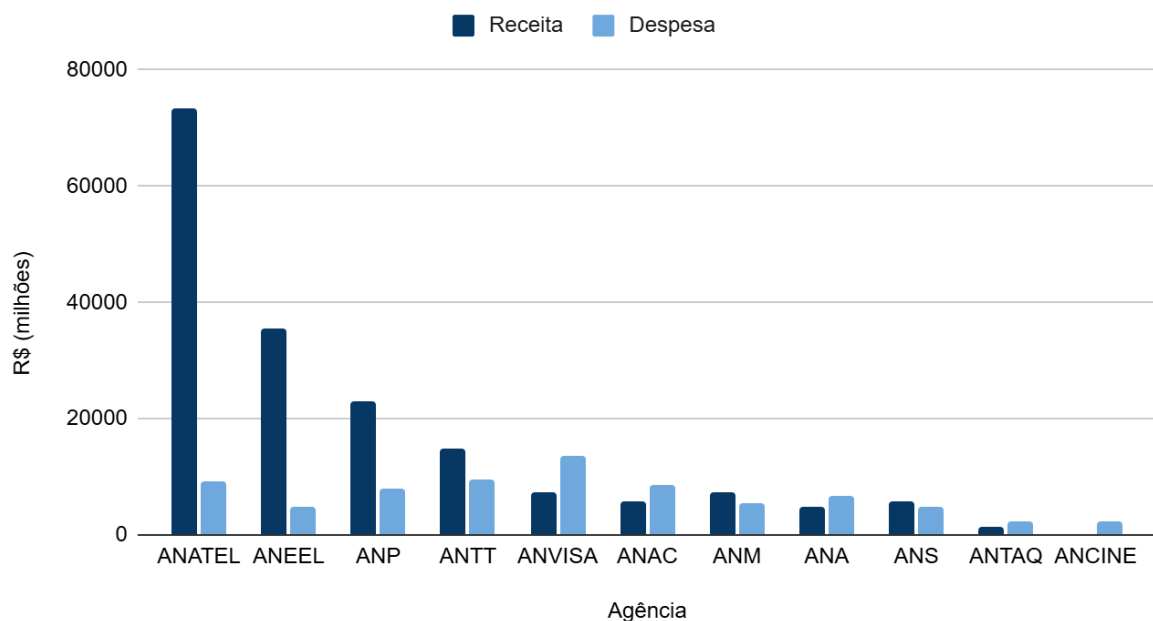
No entanto, o sistema regulatório brasileiro enfrenta desafios significativos, incluindo a necessidade de aprimorar a capacidade técnica e a independência das agências reguladoras, fortalecer a transparência e a prestação de contas, e garantir a participação da sociedade civil no processo regulatório. Além disso, questões como corrupção, burocracia e instabilidade política também afetam o ambiente regulatório no país (ARRETCHE, 2001).

No que tange as dificuldades enfrentadas pelas agências, segundo levantamento da Associação Brasileira de Infraestrutura e Indústrias de Base (Abdib), com informações do Tesouro Nacional, o contingenciamento atingiu 85,7% das receitas totais em 2010, o que em 2002 representava 65,6%. Já entre os anos 1998 e 2009, cerca de R\$37 bilhões deixaram de entrar no caixa das agências reguladoras para reforçar o superávit primário do governo federal, sendo R\$8 bilhões desse valor pertencentes só ao ano de 2009, referentes a royalties, taxas de fiscalização das concessionárias e bônus.

Um dos principais reflexos da asfixia das agências nesse período é a fiscalização dos serviços públicos, decorrente do restrito quadro de funcionários e baixo faturamento das empresas, piorando a prestação de serviços ao consumidor. É possível observar essa questão em companhias aéreas, por exemplo, onde o aumento da demanda enfatiza as fragilidades da Anac da regulação de suas empresas, como a mudança de sistemas de gestão de voos.

O gráfico a seguir mostra um pouco da diferença entre receita e despesa das principais agências reguladoras, sendo válido destacar que cinco das onze agências reguladoras gastaram mais do que arrecadaram (ANA, ANAC, ANTAQ, ANVISA e ANCINE, enquanto ANATEL, ANEEL e ANP, juntas, arrecadaram R\$131,6 bilhões (73% do total):

Gráfico 1. Receitas e despesas por agência (2010 - 2022)



Fonte: Dados do SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira).

Atualmente, a regulação no Brasil é conduzida por agências reguladoras independentes, criadas para supervisionar setores específicos da economia, cujo objetivo é promover a concorrência, garantir a eficiência e a qualidade dos serviços, proteger os consumidores e estimular o desenvolvimento econômico. Entretanto, em vários casos, a criação do marco regulatório foi posterior à privatização, tendo sido a Aneel a primeira agência criada que contemplava o formato consagrado na experiência internacional – autonomia decisória e financeira e mandatos fixos para dirigentes (não coincidentes com o Presidente da República).

Para além das agências reguladoras presentes no Brasil, em 2018 teve início o QualiREG, o Programa de Aprimoramento de Qualidade Regulatória Brasileira, cujo objetivo é a melhoria contínua do ambiente regulatório. Seus principais dados se dão através do Índice de Capacidade Institucional para Regulação, o I-CIR, que utiliza a metodologia de diagnóstico de capacidade regulatória. Os resultados são compilados pela CGU em painéis interativos distribuídos em oito dimensões de avaliações, permitindo monitorar quantitativa e qualitativamente as melhorias implementadas, o que colaborou diretamente com a padronização de procedimentos e o aumento da transparência em agências reguladoras

municipais, estaduais e federais. Até o ano de 2021 todas as agências já tinham aderido ao programa, cujo tema será aprofundado ao decorrer das seções.

Embora originado no Brasil, o QualiREG reflete uma prática de cooperação internacional consolidada, reunindo quase cinquenta constituições na região do Oceano Índico como Madagascar, Seychelles, África do Sul e França metropolitana, com o objetivo de fortalecer a qualidade de produtos agroalimentares por meio de pesquisa, capacitação e inovação colaborativa. O programa brasileiro é desenvolvido em parceria com o PNUD e o UNOPS - agências da ONU com atuação global - reforçando a possibilidade de aplicação de metodologias semelhantes em outros contextos regulatórios ao redor do mundo, fortalecendo trocas de experiência e a adoção de referências internacionais de excelência regulatória.

2. O SETOR DE TRANSPORTES AQUÁTICOS E SUA REGULAÇÃO NO BRASIL

O objetivo desta seção é abordar sobre o setor de transportes aquáticos brasileiro e mapear o funcionamento de sua regulação no Brasil, fazendo uma retomada histórica e caracterizando esse setor.

2.1 O setor de transportes aquáticos brasileiro

O transporte aquático no Brasil remonta ao período colonial, quando as vias marítimas ligavam a metrópole portuguesa à colônia, uma vez que as principais mercadorias exportadas eram produtos primários, como açúcar, tabaco e ouro. Segundo Gomes (2016), ao longo do século XIX, com o crescimento econômico e a necessidade de escoamento da produção agrícola, principalmente de produtos da Amazônia e Centro-Oeste, a navegação fluvial se consolidou como uma das principais alternativas. Mais tarde, durante o século XX, a mesma foi responsável pela ocupação de regiões mais remotas do país e o principal meio de transporte de grandes cargas, além da modernização dos portos e a construção de hidrovias que também ganharam destaque (MOURA, 2015).

Todavia, a predominância do transporte rodoviário, impulsionada pela construção de estradas, levou a uma certa desvalorização do transporte aquático, em termos de tempo, uma vez que o transporte marítimo pode ser mais lento devido à necessidade de navegação e escalas. No entanto, nos últimos anos, há um crescente reconhecimento da importância desse modal, em especial quando abordado temas como sustentabilidade e inovação, e em termos de

custo, no qual é mais econômico para longas distâncias e grandes volumes de carga, levando a uma maior necessidade de diversificação das rotas de transporte.

O setor de transportes aquáticos no Brasil é formado por três principais modalidades, cada uma com suas específicas características e contribuições para a economia nacional, sendo elas o transporte marítimo, o fluvial e o lacustre. O primeiro, como abordado anteriormente, é caracterizado por portos que desempenham papel estratégico no comércio internacional, sendo predominante na exportação de commodities, soja, minério de ferro e petróleo, tendo os portos de Santos, Paranaguá e Rio de Janeiro como responsáveis pela movimentação de grandes volumes de carga (ANTAQ, 2021). Já o segundo se destaca em regiões onde a infraestrutura terrestre é limitada, sendo crucial para a inclusão social e econômica de comunidades ribeirinhas e uma alternativa para a integração regional, tendo destaque as grandes redes hidrográficas dos rios Amazonas e São Francisco (IBGE, 2020). Por fim, o transporte lacustre atua em áreas com lagos e represas, conectando regiões de difícil acesso e facilitando a movimentação de pessoas e mercadorias.

Os transportes aquaviários no Brasil são formalmente regulamentado pelas Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que criou a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) como autarquia especial vinculada ao Ministério da Infraestrutura, conferindo-lhe independência administrativa, autonomia financeira e funcional para regular, supervisionar e fiscalizar os subsectores portuário, de navegação marítima de longo curso, cabotagem e navegação interior. A regulação econômica do setor aquaviário é essencial devido às suas características de monopólio natural, altos custos fixos de infraestrutura e forte presença de externalidades, além do fato de que a atividade aquaviária envolve bens públicos e serviços cujo fornecimento não seria viável apenas pela livre concorrência, exigindo intervenção para garantir tarifas justas, segurança, qualidade de serviço e sustentabilidade ambiental.

O processo de privatização e concessão no setor aquaviário iniciou-se com a Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, que estabeleceu o regime de concessão de portos organizados, abrindo caminho para investimentos privados na modernização de terminais portuários. Posteriormente, a Lei nº 8.987/1995 definiu o regime de concessão e permissão de serviços públicos e geral, incluindo terminais aquaviários, enquanto a Lei nº 12.815/2013 consolidou o marco regulatório portuário atual, fortalecendo os contratos de arrendamento e concessão e ampliando a competitividade no segmento.

Entre os anos 2000 e 2023 houve um crescimento dos investimentos no setor de transportes aquaviários, com o aporte público passando de R\$1,2 bilhão (2000) para R\$9,4 bilhões (2023) e o investimento privado saltando de R\$0,5 bilhão para R\$6,8 bilhões no mesmo período. Esse ritmo, impulsionado sobretudo pela expansão de concessões portuárias e pelo programa ‘BR do Mar’, reflete o reconhecimento da importância estratégica do modal aquaviário para a logística nacional e a mobilização de recursos federais e privados visando modernizar terminais, ampliar suas capacidades e estimular a cabotagem.

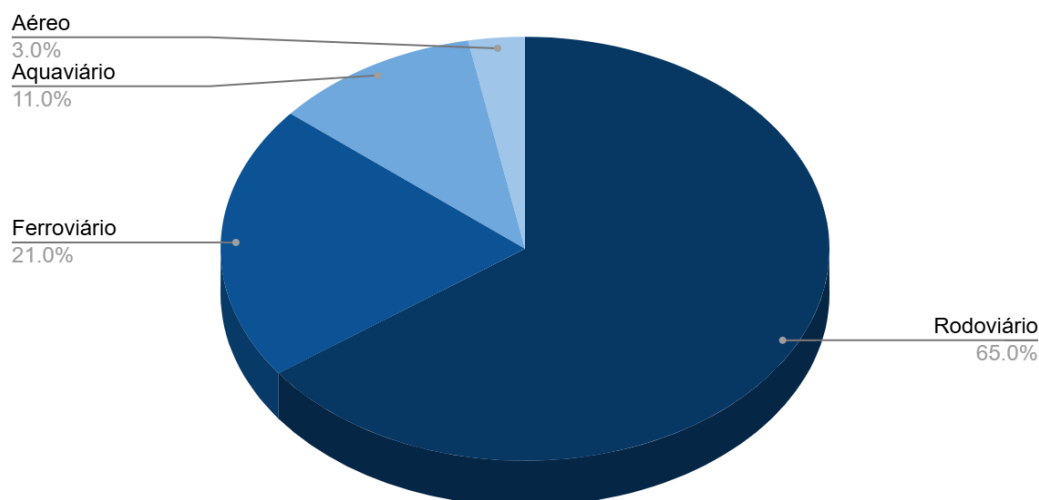
Tabela 2. Investimentos no setor de transportes aquaviários (2000 - 2023)

Ano	Investimento Público (R\$ bilhões)	Investimento Privado (R\$ bilhões)
2000	1,2	0,5
2005	2,5	1,2
2010	4,8	2,6
2015	6,3	4,1
2020	8,1	5,7
2023	9,4	6,8

Fonte: ANTAQ e Ministério da Infraestrutura (2024).

Segundo o Ministério da Infraestrutura (2020), o transporte aquático representa cerca de 11% da matriz de transporte do Brasil, sendo uma das modalidades mais eficientes e sustentáveis para o transporte de cargas e pessoas, desempenhando um papel crucial na logística e proporcionando uma alternativa viável ao transporte rodoviário e ferroviário (que apresentam grande impacto ambiental por tonelada transportada). De acordo com a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ, 2020), apenas 30% das vias economicamente navegáveis são utilizadas, o que revela um grande espaço para crescimento.

Gráfico 2. Participação do transporte aquaviário na matriz de transportes do Brasil



Fonte: Ministério da Infraestrutura (2020).

A distribuição regional das atividades aquaviárias evidencia forte polarização: a cabotagem concentra-se nos grandes polos portuários do Sudeste e Sul - Santos, Paranaguá e Itaguaí - enquanto a navegação interior tem seu epicentro na Bacia Amazônica e no eixo Tocantins-Araguaia, responsáveis por 75% do transporte hidroviário de cargas no país. Um estudo da ANTAQ registrou, em 2023, a incorporação de quase 1.000km de vias interiores em condições economicamente navegáveis, com destaque para a região amazônica, que apresentou o maior incremento na malha.

Em termos de comércio exterior, de acordo com a Confederação Nacional da Indústria (CNI, 2020) aproximadamente 95% do volume das exportações brasileiras ocorre por meio do transporte marítimo, principalmente os portos de Santos, Rio Grande, Siapé, Paranaguá e Itaguaí, que juntos movimentam grande parte das cargas destinadas ao mercado externo. A privatização de alguns desses terminais trouxe melhorias no que tange à ineficiência da infraestrutura portuária, como a demora nos processos alfandegários, a insuficiência de terminais adequados e a falta de manutenção nas áreas de dragagem (GONÇALVES, 2018).

O transporte aquaviário brasileiro é altamente concentrado, o que legitima a regulação pela ANTAQ, conforme os critérios da agência, que adotam limites de 60% para CR4 - utilizado para avaliar o grau de competitividade num mercado específico, como mercado de segregação e entrega em instalações portuárias - e 1.800 para o Índice Herfindahl-Hirschman (HHI) - avalia o grau de concentração do mercado relevante através dos *market shares* - na

avaliação de estruturas oligopolistas. No transporte de graneis líquidos, a Transpetro detém 93% da capacidade total e na carga containerizada três empresas juntas concentram 100% da oferta: Aliança Navegação e Logística, Log-in Logística Intermodal e Mercosul Line (Carvalho & Costa, 2024). Já em graneis sólidos, as quatro maiores operadoras respondem por mais de 90% da capacidade, sendo reflexo de fusões e da saída de armadores menores em busca de ganhos em escala (LIMA, 2018).

No que se refere às principais empresas de cabotagem, destaca-se a Aliança Navegação e Logística, líder de mercado com décadas de operação e extensa malha de portos atendidos ao longo da costa brasileira. Mais recente, a Norcoast estreou em 2023 capturando cerca de 20% de *market share* nos portos onde atua, com portfólio de mais de 400 clientes e movimentação de mais de 70 mil TEUs em seu primeiro ano de operação. Apesar desse crescimento, o setor permanece relativamente concentrado em poucas empresas de grande porte, embora novos *players* venham ampliando a concorrência.

O transporte de hidrovias registrou crescimento de 5,36% em 2022, totalizando 38,4 milhões de toneladas transportadas, reflexo de investimentos em infraestrutura e maior integração multimodal. No segmento de cabotagem, apesar de desafios como estiagens e gargalos logísticos nos portos, as empresas têm ampliado frota e rotas, projetando aumento de demanda e avanços em eficiência operacional para os próximos anos.

Algumas das principais empresas que atuam no setor de transporte aquaviário estão listadas a seguir, diferenciadas pelos segmentos de cabotagem e navegação interior (hidrovias), considerados de maior impacto econômico e potencial de crescimento na matriz de transporte brasileira.

Tabela 3. Principais empresas que atuam no setor de transporte aquaviário no Brasil

Empresa	Segmento	Descrição
Aliança Navegação e Logística	Cabotagem	Líder de mercado em cabotagem
C-Tank	Cabotagem	Especialista em transporte de produtos líquidos
COTPAFIM	Hidrovias	Navegação interior de passageiros intermunicipais
Flumar Transportes de Químicos e Gases LTDA	Cabotagem	Especializada no transporte de produtos químicos e gases

Hidrovias do Brasil (HBSA)	Hidrovias	Maior empresa de navegação interior
Log-in Logística Intermodal	Cabotagem	Cabotagem com serviços porta-a-porta
Norcoast	Cabotagem	Opera cabotagem nos principais portos brasileiros

Fonte: Elaboração própria.

3. A ANTAQ E SEUS PRINCIPAIS DESDOBRAMENTOS NO PERÍODO RECENTE

O objetivo dessa seção é analisar a atuação da ANTAQ, destacando sua evolução no período recente e sua importância para a economia brasileira. Está dividido em três subseções: a primeira subseção aborda sobre a ANTAQ e seus meios de atuação, a segunda traz um panorama geral da evolução do marco regulatório e a terceira subseção aborda algumas ações relevantes da ANTAQ nos últimos anos.

3.1 A Agência Nacional de Transportes Aquaviários: da sua criação até os anos 2000

O final dos anos 1990 e início dos 2000 foram marcados por um processo de reestruturação e desestatização do setor de transportes no Brasil, com o intuito de promover maior eficiência, melhorar a infraestrutura e atrair investimentos privados. Nesse contexto de reforma administrativa, marcado pela expansão do comércio exterior brasileiro, crescente necessidade de modernização do setor aquaviário e pela busca por maior integração multimodal, foi criada e inserida no sistema de agências reguladoras a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), com o objetivo de regular e fiscalizar as atividades relacionadas ao modal, abrangendo portos organizados, terminais privativos, navegação de longo curso, cabotagem e navegação interior (SOUZA, 2018).

A ANTAQ, agência reguladora destaque na atual pesquisa, é uma entidade de regime autárquico especial, com personalidade jurídica de direito público, independência administrativa, autonomia financeira e funcional, estando vinculada ao Ministério da Infraestrutura. A agência tem por finalidade implementar as políticas, seguindo os princípios e as diretrizes estabelecidos na legislação, sendo responsável por regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária. A estrutura da agência conta com diretorias, superintendências e gerências, possuindo um Conselho de Regulação e um sistema de

ouvidoria, ambos voltados para promover a transparência e o diálogo entre a agência, as empresas reguladas e a sociedade civil (BENEDITO, 2019).

Segundo Gonçalves (2020), a regulação econômica realizada pela ANTAQ visa garantir a competitividade e sustentabilidade no setor, promovendo condições equitativas de mercado e assegurando a eficiência dos serviços, através de regras e tarifas para a utilização de portos, controle da entrada de novas empresas e estabilidade tarifárias para consumidores e empresas que utilizam do modal. Também é responsável pela regulação da cabotagem, incentivando o transporte entre portos brasileiros, a fim de reduzir o tráfego rodoviário e promover a integração nacional, através do programa do governo federal “BR do Mar”, que visa aumentar a competitividade do transporte aquaviário (SANTOS, 2021).

A fiscalização é um dos pilares da atuação da ANTAQ, realizando inspeções periódicas em portos, terminais e embarcações, monitorando as condições operacionais e de segurança dos serviços prestados, a fim de garantir que as normas de segurança e qualidade sejam cumpridas. Ademais, a agência atua para que as atividades portuárias cumpram com as regulamentações ambientais, minimizando o impacto ambiental das operações e promovendo práticas sustentáveis. Segundo Lima (2019), a ANTAQ exige que os portos implantem sistemas de controle de poluição e que as embarcações utilizem tecnologias mais eficientes para reduzir a emissão de gases poluentes.

A ANTAQ também exerce um papel de mediadora em conflitos entre os diferentes agentes do setor (autoridades locais, usuários, operadores portuários etc.), sendo fundamental para assegurar um ambiente regulado e os interesses de todas as partes protegidos, evitando que esses conflitos se agravem e afetem a continuidade dos serviços e a estabilidade do setor (MARTINS, 2020).

Apesar de seu papel estratégico, a ANTAQ enfrenta alguns desafios em sua atuação, como a necessidade de maior automação e informatização de processos para alcançar níveis de eficiência de outros países, de modo a buscar incentivar implementação de sistemas de monitoramento de carga e descarga e a digitalização dos portos (FREITAS, 2019). Segundo Silva (2020), outra grande problemática, além da pressão global para reduzir as emissões de carbono, a infraestrutura aquaviária e portuária no Brasil ainda é insuficiente para atender a crescente demanda por transportes de cargas, contendo uma extensa malha hidroviária pouco explorada, com portos operando acima de sua capacidade e elevando os custos operacionais.

Além de promover portos responsáveis pelo escoamento de mais de 90% das exportações do país, a ANTAQ contribui para a desconcentração das cargas rodoviárias, diminuindo os custos logísticos internos, através da cabotagem e do transporte fluvial. A agência incentiva a integração entre os modais, a fim de fomentar a multimodalidade e reduzir a dependência das rodovias, o que resulta em benefícios econômicos e ambientais.

Tabela 4. Crescimento do transporte de cabotagem no Brasil (2010 - 2023)

Ano	Volume Transportado (milhões de toneladas)	Crescimento Anual (%)
2010	100	-
2015	125	5%
2020	160	6%
2023	190	7%

Fonte: ANTAQ e Ministério da Infraestrutura (2024).

Desse modo, é possível analisar a importância da ANTAQ no setor de transportes aquaviários no Brasil, com ações que impactam diretamente a logística e economia do país, influenciando sua competitividade no comércio internacional e contribuindo, de modo geral, para a melhoria da infraestrutura de transporte. Todavia, apesar dos avanços, a continuidade de seus investimentos e a implementação de políticas públicas de incentivo ao modal se faz necessária para a continuidade da modernização do setor.

3.2 A evolução do marco regulatório

A experiência brasileira no âmbito da regulação econômica mesmo que recente vem apresentando mudanças no seu desenho institucional, passando por significativas transformações em seu marco regulatório, impulsionadas por mudanças econômicas, políticas e sociais. Essas alterações visam modernizar o ambiente de negócios, atrair investimentos, promover a concorrência e garantir a eficiência dos serviços públicos.

Nas últimas décadas, o Brasil adotou políticas de abertura econômica e privatizações, reduzindo a intervenção do Estado em setores estratégicos da economia, como energia, telecomunicações e transporte, o que resultou na criação de agências reguladoras independentes para supervisionar esses setores e garantir a qualidade dos serviços prestados (BAER, 2011). Desse modo, o Brasil tem buscado promover reformas estruturais para

modernizar seu ambiente de negócios e estimular o crescimento econômico, incluindo iniciativas como a reforma da previdência, a reforma tributária e a reforma administrativa, que visam simplificar o sistema regulatório, reduzir a burocracia e aumentar a competitividade do país.

Ademais, algumas leis caracterizam o movimento do Brasil rumo à modernização institucional, sendo elas a Lei de Concessões (Lei nº 8.987/1995), que atua estabelecendo as regras para a concessão de serviços públicos à iniciativa privada, tendo criado um ambiente mais favorável para investimentos em infraestrutura e estimulou a participação do setor privado em áreas como transporte, saneamento e energia. Além desta, a aprovação da Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/1997) representou uma mudança significativa no setor de energia do Brasil, ao estabelecer as bases legais para a exploração e produção de petróleo e gás natural por empresas privadas, em regime de concessão, permitindo a entrada de novos *players* no mercado e impulsionando o desenvolvimento do setor petrolífero brasileiro.

Após a crise financeira global de 2008, o Brasil adotou medidas para fortalecer a regulação do sistema financeiro, visando aumentar a estabilidade e a transparência do mercado, o que incluiu a participação de agências, como o Conselho Monetário Nacional (CMN), o Banco Central do Brasil (BCB) e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), responsáveis por supervisionar o sistema financeiro e o mercado de capitais.

Para além desses aspectos, outro movimento que caracteriza a evolução da regulação no Brasil é o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no país, incluindo questões relacionadas à privacidade, neutralidade de rede e liberdade de expressão. Essa legislação representa um avanço na regulamentação do ambiente digital e tem sido referência em todo o mundo.

Por fim, conforme mencionado anteriormente, em conjunto com o QualiREG, estão as entidades Controladoria Geral da União (CGU), Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos (UNOPS) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), de modo a promover um melhoramento contínuo da qualidade da regulação no Brasil, possibilitando um ambiente jurídico seguro que atraia investimentos em infraestrutura, aumento da competitividade através do funcionamento do mercado e melhoria dos serviços e ativos públicos.

A evolução do marco regulatório no Brasil no período recente reflete o esforço do país em adaptar suas leis e instituições às demandas da economia globalizada e da sociedade

digital, buscando criar um ambiente propício para o desenvolvimento sustentável e a inclusão social. Essas mudanças têm impacto significativo na forma como os negócios são conduzidos e na vida dos cidadãos brasileiros.

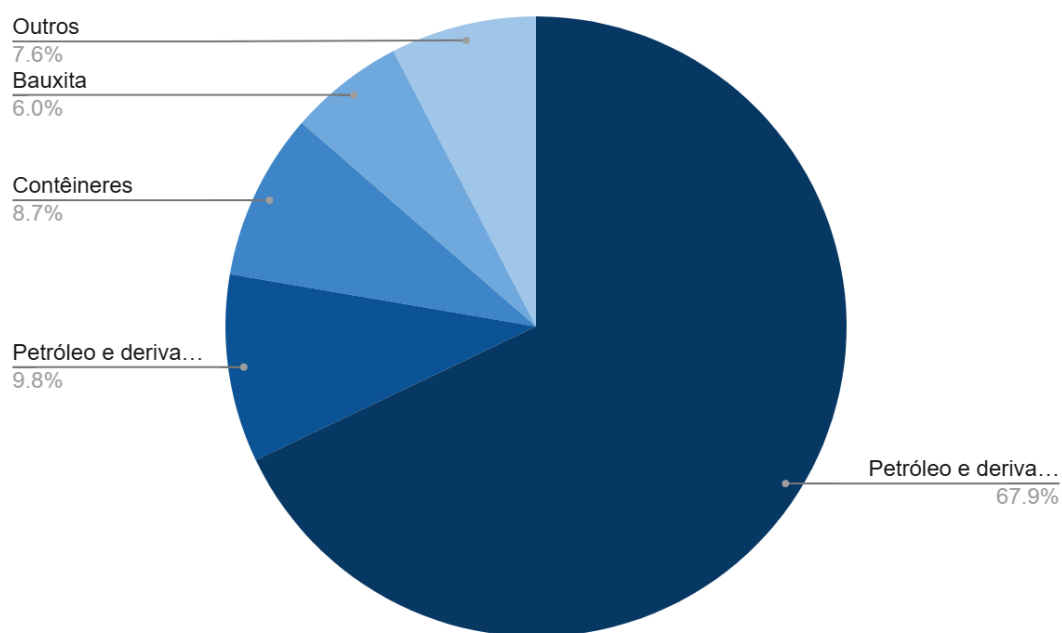
3.3 As ações da ANTAQ nos anos 2000

A ANTAQ foi formalmente instituída pela Lei nº 10.233 de 2001, que estabeleceu as bases para a organização do sistema nacional de transporte aquaviário, abrangendo os demais modais (rodoviário e ferroviário) e, desde então, a agência tem desempenhado um papel fundamental no monitoramento, normatização e fiscalização das atividades de transporte e infraestrutura aquaviária, buscando garantir eficiência, segurança e sustentabilidade para o setor (SANTOS, 2010).

No período recente, a ANTAQ implementou uma série de ações focadas na regulamentação do setor, incentivo ao uso do transporte por cabotagem e ampliação da infraestrutura portuária, visando aumentar a competitividade do setor e promover a multimodalidade no transporte de carga. Em 2023, a ANTAQ registrou uma movimentação de mais de 1,32 bi de toneladas, representando um crescimento de 6,9% em relação a 2022. Algumas dessas ações, abordadas a seguir, tange a regulamentação da cabotagem, a expansão da infraestrutura portuária, a sustentabilidade ambiental e a fiscalização dos serviços aquaviários.

A cabotagem, transporte de cargas entre portos de um mesmo país por vias marítimas, representa uma alternativa sustentável e mais segura para o transporte de cargas, além de apresentar menor índice de avarias, redução de custos e regularidade. Nos anos 2000, a ANTAQ promoveu ações para incentivar esse modal no Brasil, como a regulamentação de embarcações de bandeiras estrangeiras, suprimindo a demanda de transporte brasileiro, e programas de integração multimodal (ALMEIDA, 2005).

Gráfico 3. Principais produtos - cabotagem (2023) - % participação

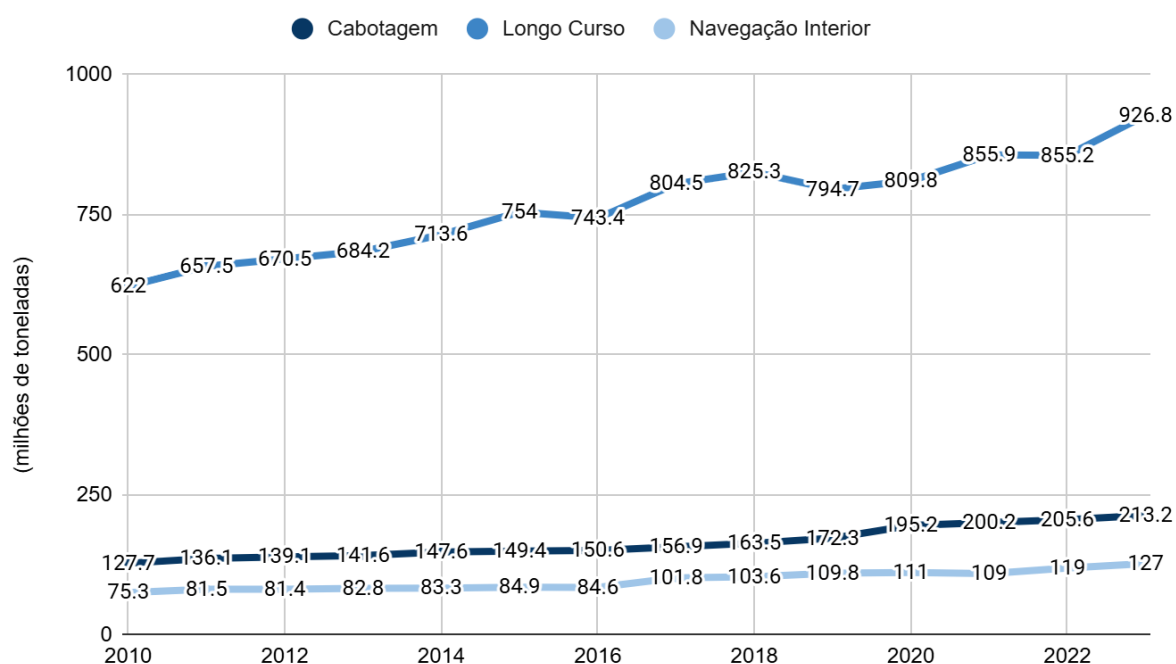


Fonte: ANTAQ (2023).

Esse modal tem se consolidado como uma opção estratégica para o transporte de cargas no Brasil, apresentando um crescimento significativo ao longo dos anos e estando diretamente relacionado à diversificação dos produtos transportados, abrangendo desde contêineres com mercadorias variadas até granéis sólidos, líquidos e gasosos. O gráfico anterior evidencia os principais produtos movimentados por esse modal, destacando sua importância para setores como combustíveis, minério e produtos agroindustriais. Esse panorama reforça a relevância da cabotagem na matriz de transporte brasileira, especialmente diante de desafios logísticos enfrentados pelo transporte rodoviário.

Para entender melhor essa evolução, o gráfico a seguir amplia a análise ao comparar a cabotagem com outros tipos de navegação, como a navegação de longo curso e a navegação interior, permitindo uma visão mais abrangente do papel do transporte aquaviário no país. As comparações ajudam a compreender as tendências do setor e a identificar oportunidades para seu fortalecimento dentro da logística nacional.

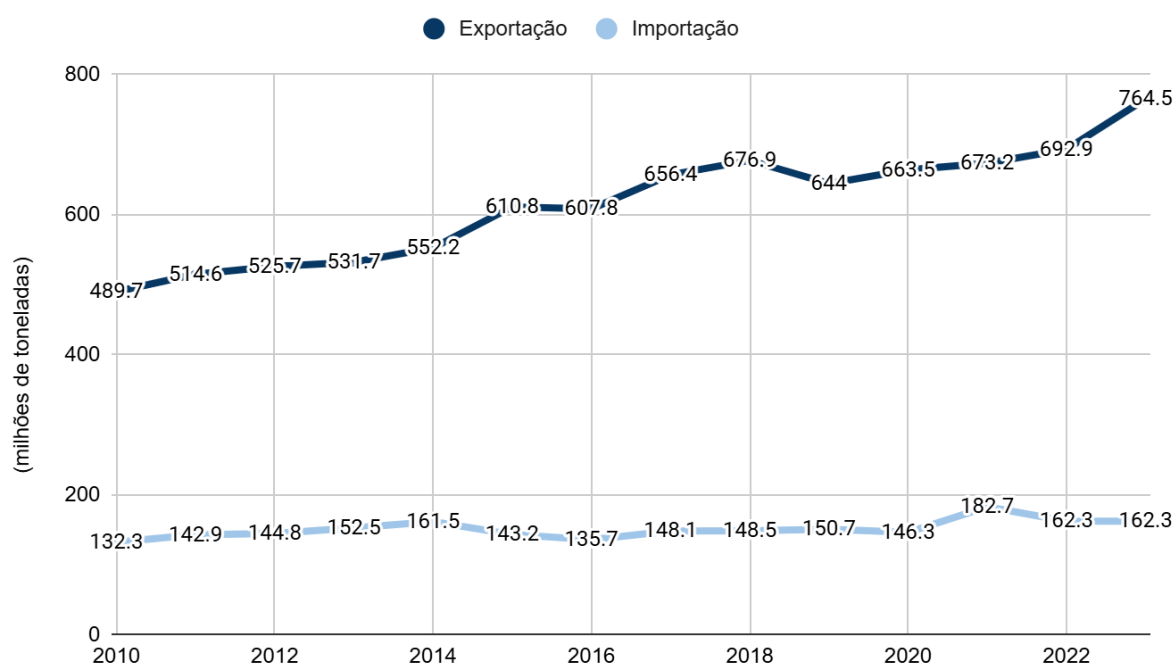
Gráfico 4. Evolução do transporte de longo curso (2010 - 2023)



Fonte: ANTAQ (2024).

Um dos maiores desafios enfrentados pela ANTAQ foi a necessidade de ampliar a capacidade portuária, em especial os de Santos, Rio Grande e Paranaguá, tendo a agência supervisionado nesse período a concessão de terminais privados, o que atraiu investimentos e reduziu a sobrecarga nos demais portos públicos (SILVA, 2012). Esses arrendamentos e concessões ampliaram a capacidade de movimentação de cargas, modernizaram a infraestrutura dos portos já existentes e facilitou a implementação de novos terminais, permitindo que os portos brasileiros acompanhassem o crescimento das exportações e importações no período (MARTINS, 2010).

Gráfico 5. Evolução do transporte aquaviário (2010 - 2023)



Fonte: ANTAQ (2024).

Com a expansão das atividades portuárias e aumento do tráfego, fez-se necessário um olhar sobre questões ambientais que envolvem o controle da poluição e o gerenciamento de resíduos, de modo que foram estabelecidas normas para o descarte e tratamento adequado dos resíduos provenientes das embarcações, além de ações de conscientização junto aos operadores e usuários (PINTO, 2009). Tal feito pode ser observado na exigência de sistemas de controle e monitoramento da poluição do ar e água dos portos e implementação de programas de gestão das áreas contaminadas.

Uma das principais atuações da ANTAQ nos anos 2000 foi a supervisão e fiscalização dos serviços aquaviários, que visa assegurar o cumprimento das normas de segurança e eficiência das operações, através do monitoramento das condições das embarcações de cargas e passageiros. Desse modo, a agência evitou acidentes e garantiu a qualidade de seus serviços, assegurando o cumprimento dos requisitos técnicos dos contratos de concessão e arrendamento de áreas portuárias (SANTOS, 2010).

Para além das questões abordadas anteriormente, entre os anos de 2022 e 2024 a ANTAQ realizou pesquisas e acordos em seu âmbito social, como a cooperação junto à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) que visa combater o assédio nos setores marítimo e portuário e promover a equidade de gênero, através de programas de capacitação e formação de profissionais no setor. Ademais, a última atitude no período recente da agência foi o

lançamento de uma página com todas as informações de seus projetos de concessão, visando garantir maior transparência para os processos de arrendamentos portuários e facilitar a busca das áreas que passarão pelos processos de licitação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde sua criação em 2001, a ANTAQ passou por um processo gradual de fortalecimento institucional, consolidando-se como ator estratégico na regulação do transporte aquaviário brasileiro. O êxito de suas políticas voltadas à ampliação da infraestrutura e à diversificação se mostram frente aos incrementos substanciais em investimentos públicos e privados, além do crescimento contínuo do volume transportado por cabotagem. Programas regulatórios, em especial o “BR do Mar”, e as ações de modernização normativa, com ênfase na concessão de terminais e na adoção de normas ambientais mais rigorosas, contribuíram para sanar questões logísticas, reduzir a dependência rodoviária e aperfeiçoar a governança portuária, sendo reforçado o compromisso com a transparência e a participação social nos processos decisórios através dos dados de concessão.

Contudo, os desafios estruturais como a limitada automação dos processos internos da agência, a subutilização de cerca de 70% das hidrovias navegáveis - sugerindo potencial inexplorado para descongestionar modais terrestres - a necessidade de maior capacitação técnica e o elevado grau de concentração do mercado, principalmente nos segmentos de graneis líquidos e containerização, ainda persistem, apresentando riscos de captura regulatória e obstáculos à competitividade.

Portanto, a hipótese levantada de que a regulação implementada no setor de transportes aquáticos nos anos 2000 contribuiu para avanços na infraestrutura e na eficiência operacional é evidente, embora tenha enfrentado desafios institucionais e logísticos, ainda que sejam necessárias ações para a formulação de políticas acerca do debate sobre a eficiência e a equidade do transporte aquaviário no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTAQ. Portal da Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Disponível em: <https://www.gov.br/antag/pt-br>

ANTAQ. “Recorde nos portos: setor aquaviário movimenta mais de 1,32 bi de toneladas em 2024.” Disponível em:

https://www.gov.br/antag/pt-br/noticias/2025/recorde-nos-portos-setor-aquaviario-movimenta-mais-de-1-32-bi-de-toneladas-em-2024?utm_source=chatgpt.com

ANTAQ. "Estudo da ANTAQ mensura em 11% a participação do modo aquaviário na matriz de transportes brasileira." Disponível em:

https://www.gov.br/antag/pt-br/noticias/2021/estudo-da-antag-mensura-em-11-a-participacao-do-modo-aquaviario-na-matriz-de-transportes-brasileira?utm_source=chatgpt.com

ARRETCHE, M. "Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia." Revista Brasileira de Ciências Sociais 16, no. 47 (2001): 31-46.

BAER, W. "The Brazilian economy: Growth and development." 7th ed., Lynne Rienner Publishers, 2011.

BENEDITO, J. S. "Regulação e Logística Portuária no Brasil". Editora Atlas, 2019.

BOYER, R. "Teoria da Regulação: fundamentos". Estação Liberdade, 2009.

Brasil. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm

Brasil. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.478,%2C%20DE%206%20DE%20AGOSTO%20DE%201997&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20pol%C3%ADtica%20energ%C3%A9tica,Petr%C3%B3leo%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Ancias.

Brasil. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm

COSTA, A. M. "O Papel Estratégico da ANTAQ no Transporte Aquaviário Brasileiro". Editora Lumen Juris, 2020.

DE PAULA, Germano; AVELLAR, Ana Paula. "Reforms and infrastructure regulation in Brasil: The experience of ANTT and ANTAQ". The Quarterly Review of Economics and Finance, p. 237–251, 2008. <https://doi.org/10.1016/j.qref.2006.12.008>

FREITAS, L. R. "Tecnologia e Inovação nos Transportes Aquaviários". Revista Brasileira de Logística, 2020.

GOV. BR. Regulação Econômica e Serviços Públicos. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/auditoria-estrategicas/temas/regulacao-economica>

- HEIMS, E. and MOXON, S. (2024), “Mechanisms of regulatory capture: Testing claims of industry influence in the case of *Vioxx*”. *Regulation & Governance*, 18: 139-157. <https://doi.org/10.1111/rego.12531>
- ILOS. "Matriz de transportes do Brasil à espera dos investimentos." Disponível em: https://ilos.com.br/matriz-de-transportes-do-brasil-a-espera-dos-investimentos/?utm_source=chatgpt.com
- KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. “Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil”. Editora GEN Atlas, 2012.
- MARTINS, C. P. “Mediação e Resolução de Conflitos no Setor Aquaviário”. Editora Saraiva, 2020.
- PIRES, José Cláudio Linhares; GOLDSTEIN, Andréa E. “Agências reguladoras brasileiras: avaliação e desafios”. *Revista do BNDDES*, Rio de Janeiro, v.8, n.16, p. [3] -42, dez. 2001.
- POSNER, R. “Theories of Economic Regulation”. *Bell Journal of Economics*, 5: 335- 358, 1974. <https://doi.org/10.2307/3003113>
- SALGADO, Lucia; MOTTA, Ronaldo. “Regulação e Concorrência no Brasil: Governança, Incentivos e Eficiência”. Rio de Janeiro, 2007.
- SAMPAIO, Rafael. "Regulação e reforma do Estado no Brasil." *Revista do Serviço Público* 52, no. 1 (2001): 7-31.
- SANTOS, F. R. “A Regulação do Transporte de Cabotagem no Brasil”. Editora Atlas, 2010.
- SILVA, T. R. “Desafios e Perspectivas para o Setor Portuário no Brasil”. Editora Senac, 2012.
- STIGLER, G. J. “The Theory of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics*”, v. 2, 3-21, 1971. <https://doi.org/10.2307/3003160>