

DA DISCIPLINA DOS *TRUCKCENTERS* E A ORDENAÇÃO DE SERVIÇO PARA INGRESSO, PERMANÊNCIA E TRÂNSITO DE CAMINHÕES E OUTROS VEÍCULOS EM ÁREAS PORTUÁRIAS DE PORTOS ORGANIZADOS

Ementa: a disciplina da utilização de *Truckcenter* e pátios de triagem em áreas de Portos.

Possibilidade de exploração direta ou indireta. Exemplos consolidados de exploração privada em portos brasileiros, como Cabedelo e Paranaguá, Santos e Suape.

Natureza dos pagamentos contraprestacionais NAS HIPÓTESES DE PRESTAÇÃO POR EMPRESAS TERCEIRIZADAS. PREÇO DE SERVIÇO. Formas de remuneração. Inexistência de natureza tributária no preço pago.

Regramento pela Agência Reguladora pertinente [ANTAQ].

Impossibilidade jurídica de transformar o serviço em opção pelo usuário.

Considerações finais.

FRANCISCO DE QUEIROZ B. CAVALCANTI¹

I-A exploração das atividades portuárias no Brasil tem sido nos últimos anos, objeto de sensíveis alterações, deixando-se o modelo básico, retrogrado, de portos com exploração pública, como o clássico exemplo do exercício desse tipo de serviço pela Empresa de Portos do Brasil S.A. PORTOBRÁS, em cumprimento à lei federal nº **LEI Nº 6.222, DE 10 DE JULHO DE 1975.**, para o modelo atual, com a “privatização” e terceirização do sistema de portos públicos e o permissivo da existência, em condições específicas, de portos privados²

¹ Prof. Titular da Faculdade de Direito da UFPE (de 1999 a 2025), por concurso público [direito administrativo]/ desembargador federal aposentado/ doutor e mestre em direito.

² Desde o surgimento do permissivo legal houve a criação inclusive de portos privados no Brasil, conhecidos como Terminais de Uso Privado (TUPs), fruto do permissivo da Lei nº 12.815/2013, possibilitando a instalação de terminais fora da área do porto organizado com autorização da ANTAQ. Tem-se já, mais de 200 TUPs autorizados, com movimentação de cerca de 60% da carga portuária nacional, com ênfase em commodities como minério e agronegócio. [exemplo de TUP relevante o de Barcarena, no Pará]

II-O novo modelo de exploração portuária, visou dinamizar a atividade, possibilitar a captação de recursos privados e reduzir o ônus sobre os combalidos cofres públicos.³

³³ Observe-se as formas de exploração de portos no Brasil:

Modalidades de exploração das atividades portuárias no Brasil

Tipo	Porto organizado	Porto organizado concedido	Arrendamento portuário	TUP
Instrumento jurídico	Convênio entre órgãos públicos	Contrato de concessão	Contrato de arrendamento	Contrato de adesão
Natureza	Serviço público de competência federal	Serviço público concedido à iniciativa privada	Serviço público concedido à iniciativa privada	Atividade econômica privada mediante autorização
Prazo	Indeterminado	Até 35 anos	Até 25 anos	Indeterminado
Gestão	Autoridade portuária – exercida pelas Companhias Docas ou delegada a entes federativos	Autoridade portuária concedida à iniciativa privada	Arrendatário - operador de terminal portuário	Proprietário do TUP
Infraestrutura	Bens públicos administrados diretamente pelo Estado	Bens público reversíveis concedidos à iniciativa privada	Bens público reversíveis concedidos à iniciativa privada	Privada e constituída mediante autorização da ANTAQ
Berços de atracação, retroárea	Bens públicos reversíveis majoritariamente concedidos (arrendados) para iniciativa privada	Negociados entre concessionário e operador portuário	Exploração direta pelo arrendatário	Detidos pelo proprietário do TUP
Regulação	Tarifas reguladas de acordo com tabela (<i>price cap</i>) divulgada pela ANTAQ		Livre negociação com proprietários da carga	Preços livres, sujeitos a regulação antitruste.
Mão de obra				Contratação de mão de obra é livre, de acordo com a legislação trabalhista

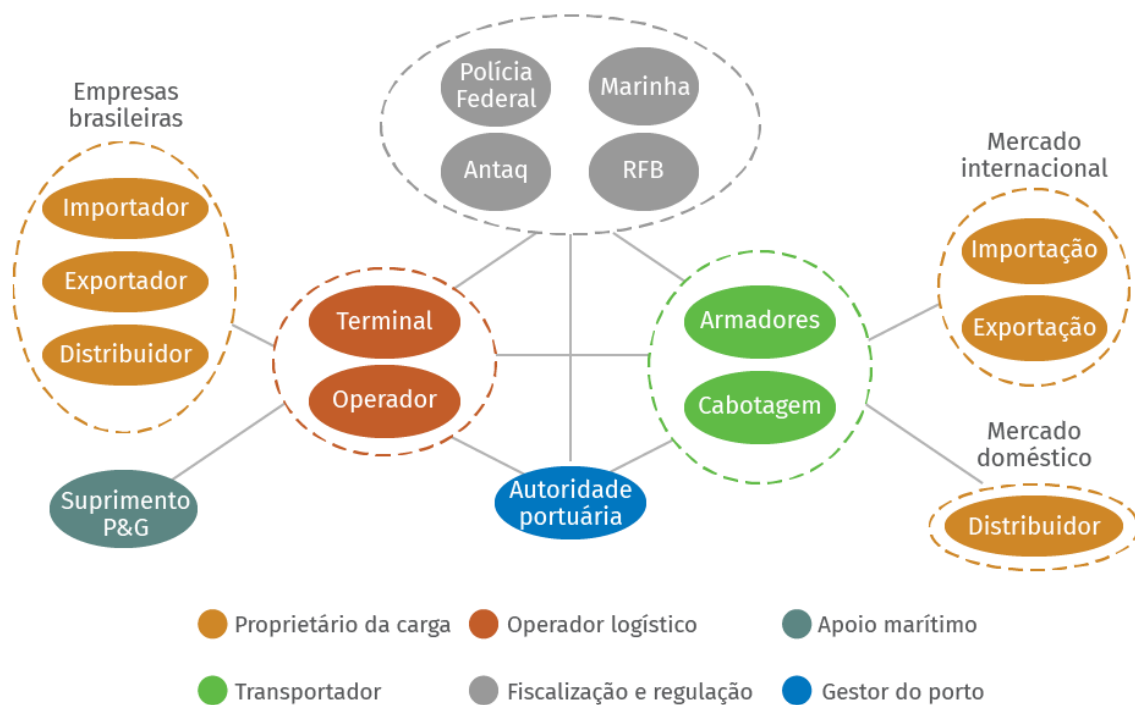
Fonte: BNDES. [www.bndes.gov.br]

Quanto ao planejamento do setor portuário no Brasil, os principais instrumentos são o PNL, os planos mestres de cada complexo portuário, o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) de cada porto organizado e o Plano Geral de Outorgas Portuárias (PGO).

Modelos de negócios

O ecossistema de negócios do setor portuário brasileiro é ilustrado pela Figura 1. Na sequência, são brevemente apresentados seus três atores centrais, a saber: autoridades portuárias, operadores portuários e armadores.

Figura 1. Representação do ecossistema de um porto organizado [de acordo com figura do BNDES]



Fonte: BNDES. [www.bndes.gov.br]

Segue o texto, ora transcrito, na descrição dos atores:

Autoridades portuárias

No Brasil, as autoridades portuárias são as Companhias Docas federais, empresas 100% estatais e responsáveis pela exploração dos portos organizados, como os de Santos, Rio de Janeiro, Salvador, Vitória, Belém, entre outros. Existem também casos de delegação para governos estaduais, que constituem suas próprias estruturas para gestão dos portos organizados, como ocorre em Suape, Porto do Rio Grande, Paranaguá, Itaqui e outros.

O operador portuário é uma empresa pré-qualificada pela autoridade portuária e pela ANTAQ que exerce as atividades de movimentação e armazenagem de carga, destinadas a ou provenientes de transporte aquaviário, dentro da área de um porto organizado.

O operador pode ou não dispor de um terminal próprio arrendado. Quando isso não ocorre, ele pode fazer uso dos berços públicos de atracação existentes nos portos organizados. Tende a ser um investimento *asset light* e é comum que sejam empresas com soluções logísticas mais amplas, envolvendo serviços desde a origem da mercadoria, desembarço alfandegário etc.

Existem também os operadores que exploram terminais em áreas arrendadas em portos organizados com berços de atracação exclusivos e retroárea para armazenagem. Tendem a ser investimentos intensivos em capital, uma vez que toda a superestrutura fica a cargo dessas empresas, e os prazos de arrendamento dessas áreas são de até 25 anos. Nos portos organizados, atualmente todos geridos por empresas estatais, o arrendamento ocorre apenas por meio de citação pública.

Armadores

Existem diversos armadores (*shipping lines*) que atuam no Brasil, tanto em navegação de longo curso quanto em cabotagem

Fonte: BNDES.

Para atuar no Brasil, essas empresas precisam de autorização dos órgãos de fiscalização e regulação. ambiente concorrencial, uma vez que tendem a possuir carga cativa. São exemplos disso, o terminal de Ponta da Madeira, o terminal de Tubarão (no setor de mineração) e o terminal de grânéis líquidos da Petrobras em Angra dos Reis.

Também existem, contudo, portos diversificados (multicargas) que podem estar inseridos em ambiente concorrencial ao sofrerem contestação para parte de sua hinterlândia, isto é, podem disputar cargas com outros portos. São exemplos de portos multicargas, entre outros, os portos de Santos, Paranaguá, Itaguaí, Rio Grande e Suape.

A seguir, é apresentada uma relação com a distribuição do transporte de cargas por tipo de terminal e os vinte maiores terminais transportadores de contêineres e de cargas totais em 2019, segundo a ANTAQ.

Tabela 4. Distribuição dos transportes de cargas por tipo de instalação em 2019

Tipo de Instalação	Peso Carga Bruta (t)	Distribuição (%)
Porto Privado	733.417.793	66%
Porto Público	370.880.277	34%

Fonte: Anuário Estatístico ANTAQ.

Tabela 5. Vinte maiores transportadores de contêineres em 2019

Porto Público e Privado	UF	Peso Carga Bruta (tol)	Distribuição (%)
1. Santos	SP	36.408.386	31,1
2. Paranaguá	PR	9.512.330	8,1
3. Porto Itapoá Terminais Portuários	SC	8.002.614	6,8
4. Portonave - Terminais Portuários de Navegantes	SC	7.811.844	6,7
5. Rio Grande	RS	7.694.565	6,6
6. DP World Santos	SP	7.314.519	6,2
7. Porto Chibatão	AM	5.963.648	5,1
8. Suape	PE	5.387.407	4,6
9. Itajaí	SC	5.316.032	4,5
10. Terminal Portuário do Pecém	CE	4.602.272	3,9
11. Rio de Janeiro	RJ	4.574.092	3,9
12. Salvador	BA	4.171.216	3,6
13. Vitória	ES	2.778.874	2,4
14. Itaguaí	RJ	2.568.921	2,2
15. Vila do Conde	PA	1.404.689	1,2
16. Super Terminais Comércio e Indústria	AM	908.260	0,8
17. Imbituba	SC	838.722	0,7
18. Fortaleza	CE	623.373	0,5
19. Terminal Santa Clara	RS	430.312	0,4
20. Natal	RN	391.403	0,3
Outros		377.889	0,3
TOTAL		117.081.367	100,0

Fonte: Anuário Estatístico ANTAQ.

Tabela 5. Vinte maiores transportadores de cargas em 2019

Porto Público e Privado	UF	Peso Carga Bruta (t)	Distribuição (%)
1. Terminal Marítimo de Ponta da Madeira	MA	190.112.096	17,2
2. Santos	SP	106.211.153	9,6
3. Terminal de Tubarão	ES	76.351.560	6,9
4. Terminal Aquaviário de Angra dos Reis	RJ	51.904.571	4,7
5. Paranaguá	PR	48.458.439	4,4
6. Itaguaí	RJ	43.186.416	3,9
7. Terminal Aquaviário de São Sebastião (Almirante Barroso)	SP	43.162.678	3,9
8. Rio Grande	RS	25.801.685	2,3
9. Itaquí	MA	25.171.461	2,3
10. Suape	PE	23.891.460	2,2
11. Porto do Açu - Terminal de Minério	RJ	23.042.251	2,1
12. Terminal da Ilha Guaíba (TIG)	RJ	21.007.815	1,9
13. Terminal de Petróleo TPET/T-Oil - Açu	RJ	19.331.385	1,8
14. Terminal Portuário do Pecém	CE	18.075.471	1,6
15. Terminal Aquaviário de Madre de Deus	BA	16.575.517	1,5
16. Porto Sudeste do Brasil	RJ	16.445.893	1,5
17. Terminal Aquaviário da Ilha D'Água	RJ	16.177.293	1,5
18. Terminal Portuário Privativo da Alumar	MA	14.303.943	1,3
19. Vila do Conde	PA	13.761.446	1,2
20. Santarém	PA	12.622.038	1,1

Outros	298.703.499	27,0
TOTAL	1.104.298.070	100,0

Fonte: Anuário Estatístico ANTAQ.[vide em www.antaq.gov.br]

Modalidades de exploração das atividades portuárias no Brasil

Tipo	Porto organizado	Porto organizado concedido	Arrendamento portuário	TUP
Instrumento jurídico	Convênio entre órgãos públicos	Contrato de concessão	Contrato de arrendamento	Contrato de adesão
Natureza	Serviço público de competência federal	Serviço público concedido de iniciativa privada	Serviço público concedido de iniciativa privada	Atividade econômica privada mediante autorização
Prazo	Indeterminado	Até 35 anos	Até 25 anos	Indeterminado
Gestão	Autoridade portuária exercida pelas Companhias Docas ou delegada a entes federativos	Autoridade portuária concedida de iniciativa privada	Arrendatário operador terminal portuário	Proprietário do TUP
Infraestrutura	Bens públicos administrados diretamente pelo Estado	Bens públicos reversíveis concedidos de iniciativa privada	Bens públicos reversíveis concedidos de iniciativa privada	Privada e constituída mediante autorização da ANTAQ
Berços de atracação, retroárea	Bens públicos reversíveis majoritariamente concedidos (arrendados) para iniciativa privada	Negociados entre concessionário e operador portuário	Exploração direta pelo arrendatário	Detidos pelo proprietário do TUP
Regulação	Tarifas reguladas de acordo com tabela (<i>price cap</i>) divulgada pela ANTAQ		Livre negociação com proprietários da carga	Preços livres, sujeitos a regulação antitruste.
Mão de obra				Contratação de mão de obra é livre, de acordo com a legislação trabalhista

Fonte: BNDES. [www.bndes.gov.br]

Já no tocante às Autoridades portuárias, observe-se:

No Brasil, as autoridades portuárias são as Companhias Docas federais, empresas 100% estatais e responsáveis pela exploração dos portos organizados, como os de Santos, Rio de Janeiro, Salvador, Vitória, Belém, entre outros. **Existem também casos de delegação para governos estaduais**, que constituem suas próprias estruturas para gestão dos portos organizados, como ocorre em **Suape**, Porto do Rio Grande, Paranaguá, Itaquí e outros.

A Figura 2 resume as diferentes formas de organização dos portos no mundo.

Figura 2. Formas de organização dos portos

Ainda, seguindo a didática exposição do BNDES, pode-se afirmar -os modelos organizacionais dos portos brasileiros podem ser assim definidos:

- 1-Terminal de uso privado (TUP): trata-se de um *private service port*
- 2-Porto organizado: trata-se de um modelo híbrido entre o *tool port* e o *landlord port*, sendo ambos os modelos permitidos pelo marco regulatório.

Na prática, ainda que a maior parte da superestrutura seja responsabilidade da iniciativa privada, as autoridades portuárias dos portos organizados detêm alguns equipamentos que são oferecidos para os operadores portuários. Com relação à infraestrutura do porto, particularmente no que diz

III. Discute-se, nesse contexto, embora seja uma questão periférica, a utilização dos pátios de triagem de caminhões, os chamados truckcenters, e sua obrigatoriedade de uso, além da natureza jurídica dos preços pagos.

A questão, no fundo, é similar aquela referente à discussão sobre o pagamento de pedágios em rodovias, ou hidrovias, pois se insere no mesmo contexto de desestatização, da exploração das vias, com a cobrança de contrapartidas, de modo a que o custo do serviço onere o usuário e não o contribuinte em geral.

A lógica é simples – o pagamento do preço se faz pela utilização do serviço e não como cobrança de tributos da espécie **taxa, equiparação equivocada do raciocínio defensor da desoneração do usuário.**

IV. A atividade portuária no Brasil é, sem dúvida, o grande pilar da logística externa, movimentando cerca de 95% do comércio exterior, exemplificando-se com a movimentação recorde de 1,32 bilhão de toneladas em 2024. O setor, focado em

respeito ao cais, também há a convivência entre a gestão pelo setor público, nos chamados berços públicos, e a gestão pelo setor privado, nos berços arrendados.

Assim, as responsabilidades nos portos organizados brasileiros estão distribuídas conforme o Figura 3.

Distribuição das responsabilidades nos portos organizados brasileiros

Operador portuário

O operador portuário é uma empresa pré-qualificada pela autoridade portuária e pela ANTAQ que exerce as atividades de movimentação e armazenagem de carga, destinadas a ou provenientes de transporte aquaviário, dentro da área de um porto organizado.

O operador pode ou não dispor de um terminal próprio arrendado. Quando isso não ocorre, ele pode fazer uso dos berços públicos de atracação existentes nos portos organizados. Tende a ser um investimento *asset light* e é comum que sejam empresas com soluções logísticas mais amplas, envolvendo serviços desde a origem da mercadoria, desembaraço alfandegário etc.

Existem também os operadores que exploram terminais em áreas arrendadas em portos organizados com berços de atracação exclusivos e retroárea para armazenagem. Tendem a ser investimentos intensivos em capital, uma vez que toda a superestrutura fica a cargo dessas empresas, e os prazos de arrendamento dessas áreas são de até 25 anos. Nos portos organizados, atualmente todos geridos por empresas estatais, o arrendamento ocorre apenas por meio de licitação pública.

Para atuar no Brasil, essas empresas precisam de autorização dos órgãos de fiscalização e regulação.

Relevante fixar os conceitos:

Porto organizado (ou porto público): bem público, formado por um canal de águas abrigadas e uma área (poligonal) delimitada pelo Governo Federal que compreende as instalações portuárias e a infraestrutura de proteção e de acesso ao porto. A gestão do porto público fica a cargo de uma autoridade portuária que tem a responsabilidade de gerir o canal de navegação, bem como a exploração fundiária dos terrenos inseridos na poligonal. Trata-se de um mercado regulado, com a possibilidade de participação da iniciativa privada por meio de concessão.

Terminal de Uso Privado (TUP): trata-se de um porto totalmente privado, tanto a infraestrutura de proteção quanto às áreas contíguas. Para seu funcionamento, é necessário uma autorização da ANTAQ, mas não se trata de um serviço público e, portanto, não há tarifas reguladas. Originalmente, foram autorizadas as instalações e operações de TUPs focados na movimentação de grãos sólidos de cadeias verticalizadas como mineração e siderurgia e papel e celulose. Atualmente, existem TUPs que movimentam todos os tipos de carga e não necessariamente de cadeias verticalizadas.

grãos, minérios e contêineres, passa por modernização tecnológica e expansão, com forte atuação privada (TUPs).

Merecem destaque, dentre outros:

- **Volume Recorde:** Em 2024, o setor movimentou 1,32 bilhão de toneladas, destacando-se o crescimento de 20% na carga containerizada.
- **Infraestrutura:** Existem cerca de 380 terminais portuários, divididos entre 210 Terminais de Uso Privado (TUP) e 170 terminais em portos organizados (públicos).
- Os principais Portos do Brasil são: O Porto de Santos (SP) é o maior da América Latina, seguido por destaques como Ponta da Madeira (MA), Itaguaí (RJ), Paranaguá (PR) e Suape (PE).
- Já o papel de regulação é exercido pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) incluindo a atividade normativa e de fiscalização [conforme previsto na lei de criação, enquadrando-se, como agencia reguladora, no conceito de autarquia especial [lei 10.233/2001]

Aqui, relevante, referenciar os tópicos apresentados como relevantes no campo dessa regulação específica:

- **Tecnologia:** Aumento do uso de inteligência artificial, sistemas de gestão de pátio e automatização, com operação remota ainda evoluindo. ⁴

⁴ Observe-se, p.e., a normatização da matéria pelo Porto organizado de Cabedelo-PB, em relação aos pátios para caminhões na área portuária:

PORTARIA Nº 007, de 24 de janeiro de 2024 DISPÕE SOBRE O REGULAMENTO GERAL DE ACESSO RODOVIÁRIO DE CAMINHÕES AOS TERMINAIS ARRENDADOS LOCALIZADOS NO INTERIOR DA POLIGONAL DO PORTO ORGANIZADO DE CABEDELLO.

O Diretor Presidente da COMPANHIA DOCAS DA PARAÍBA – DOCAS/PB, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pelo estatuto social da Companhia, RESOLVE: DAS DISPOSIÇÕES GERAIS Art. 1º Instituir o Regulamento Geral de acesso rodoviário de caminhões aos terminais arrendados localizados no interior da poligonal do Porto Organizado de Cabedelo, tendo por finalidade *disciplinar o agendamento e a triagem de caminhões para atendimento ao fluxo de movimentação de cargas que se destinam ou provenham dos terminais arrendados localizados no interior do Porto Organizado de Cabedelo.* Art. 2º Fica estabelecido que *todos os caminhões que acessarem os terminais arrendados localizados no interior da poligonal do Porto Organizado de Cabedelo deverão estar previamente agendados e triados no Pátio de Triagem de Caminhões – Truckcenter a ser implantado e operado, de forma direta ou indireta, pela Companhia Docas da Paraíba.* § 1º Considera-se “triagem” a recepção dos caminhões, a leitura das placas para conferência e validação das informações prestadas, a interligação online do sistema logístico do Pátio de Triagem de Caminhões – Truckcenter ao da DOCAS/PB e dos terminais arrendados, a classificação, a orientação do local de estacionamento e posterior despacho do caminhão, conforme solicitação da DOCAS/PB ou dos terminais arrendados. §2º O disposto no caput poderá se dar de forma parcial ou totalmente, de forma transitória ou por natureza de carga, caso a prestação do serviço de triagem pelo Pátio de Triagem de Caminhões – Truckcenter esteja aquém dos requisitos previstos neste Regulamento ou a capacidade disponibilizada esteja aquém da demanda real verificada, a critério da DOCAS/PB. Art. 3º Não se aplica ao disposto no art. 2º desta Portaria o fluxo de caminhões relativos a: I – carga de projeto ou carga de operação especial; II – serviços internos do

V. Indicam-se como tendências consolidadas, gerando grandes desafios:

- **Privatização/Concessão: O setor busca maior participação privada por meio de arrendamentos e desestatização de autoridades portuárias.**
- **Sustentabilidade: Necessidade de adaptação das infraestruturas costeiras a eventos climáticos extremos.**
- **Logística de Escoamento: Otimização do transporte de contêineres, que cresceu significativamente⁵**

Nesse contexto, um dos principais itens, destacado, inclusive pelo BNDES, É O DA GESTÃO DE PÁTIOS DE CAMINHÕES , evitando filas de veículos em vias de acesso, inclusive rodovias e racionalizando os acessos, com agendamentos inclusive. Observe-se o exemplo do Porto de Cabedelo, com a normatização decorrente da PORTARIA Nº 007, DE 24.01.2024, do Presidente da Companhia Docas da Paraíba, aqui referida.

Na mesma linha, lembre-se o sucesso incontestado do sistema de patio de triagem existente, dentre outros, no porto de Paranaguá, um dos maiores do Brasil em

Porto Organizado de Cabedelo; III – obras de implantação, ampliação de infraestrutura, manutenção e reparos em geral; IV – suprimentos para embarcação; V – instituições e órgãos públicos; VI - destinados ou provenientes aos Terminais Arrendados localizados no interior da poligonal do Porto Organizado de Cabedelo, que funcionem em formato de carrossel; VII – outros veículos não relacionados a movimentação de carga. §1º Considera-se “carga de projeto ou carga de operação especial” aquelas cujas medidas, dimensões e peso fi cam fora dos padrões que permitem o embarque em contêineres, consistindo em toda carga que exige a criação de uma cadeia logística diferenciada, visando atender a uma demanda única, tais como pás eólicas, reatores, turbinas, transformadores, geradores, guindastes, plataformas, equipamentos de grande porte, dentre outros. §2º Considera-se carrossel a operação de carga e/ou descarga realizada por meio de caminhões diretamente das embarcações e/ou armazéns, de forma diária e repetidamente, com mesmo fluxo de origem e destino, em intervalos curto de tempo, confi rmada pela DOCAS/PB. Art. 4º Os terminais arrendados serão responsáveis por obedecer e informar a seus clientes e fornecedores da obrigatoriedade do cumprimento desta Portaria. ...

⁵ Destaque-se:

“A participação da iniciativa privada em portos organizados brasileiros teve início em 1993, com a Lei de Modernização dos Portos (Lei 8.630/1993) e a instalação e operação de terminais portuários em portos públicos – arrendamento portuário.

Atualmente, existem dois principais programas federais voltados para a participação da iniciativa privada em portos organizados nacionais. Um deles é o Programa de Arrendamento Portuário de Terminais em Portos Públicos, cujos projetos em andamento podem ser encontrados na página do [Programa de Parcerias de Investimentos \(PPI\) do Governo Federal](#) (filtrar por setor, “Portos”, e por tipo de modelo, “Arrendamento”).

Já o Programa de Concessão das Autoridades Portuárias contempla a desestatização de autoridades portuárias federais, responsáveis pela gestão de portos organizados. No Quadro 1, encontram-se os projetos previstos em seu próximo ciclo. Tratam-se de investimentos *brownfield* com oportunidades de ganho de eficiência e flexibilidade para atração de novos operadores de terminais em portos organizados” [<https://hubdeprojetos.bndes.gov.br/pt/setores/Portos>]

movimentação de carga⁶, bem como o recente esforço de criação dos patios na area do porto de Santos.

⁶ “A movimentação de veículos bateu recorde histórico no Pátio de Triagem do Porto de Paranaguá neste ano. Entre janeiro e abril de 2025, 181.651 caminhões passaram pela triagem, superando o recorde anterior registrado no mesmo período de 2020, com 175.280 veículos.

Focado no recebimento de grãos sólidos vegetais, o pátio recebeu, majoritariamente, cargas de grãos de soja (5.495.034 toneladas) e farelo de soja (2.407.836 toneladas) nos quatro primeiros meses do ano. A maior parte dessas cargas veio dos estados do Paraná e Mato Grosso.

O Pátio de Triagem tem como objetivos principais retirar o excesso de veículos das vias de acesso ao porto e avaliar a qualidade das cargas a serem exportadas. A estrutura também é responsável pelo agendamento de dia e horário de entrada de cada caminhão, evitando filas na BR-277.

“Além das vantagens logísticas, temos um rigoroso sistema de análise que garante aos clientes que os produtos chegarão em segurança e livres de materiais contaminantes”, afirmou o diretor-presidente da Portos do Paraná, Luiz Fernando Garcia.

O Porto de Paranaguá segue um regramento de controle e fiscalização implantado em 2024, estabelecido pela Portos do Paraná em parceria com o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA). O método assegura o máximo de segurança e qualidade nos produtos movimentados.

A classificadora oficial do Pátio de Triagem é a BV, empresa auditada pelo Instituto de Desenvolvimento Rural (IDR). A fiscalização é gerida pela Associação dos Terminais do Corredor de Exportação de Paranaguá (ATEXP). Os classificadores coletam amostras dos caminhões, e os técnicos realizam uma primeira análise visual, capaz de identificar contaminantes como pedras, areia e galhos.

Outra parte do produto coletado é enviada ao laboratório para uma nova etapa de análises. De janeiro a abril deste ano, 1.850 veículos tiveram suas cargas recusadas por não atenderem aos padrões mínimos de qualidade exigidos.

Este ano houve uma redução no número de veículos com cargas refugadas de quase 30% em comparação ao mesmo período do ano passado (2.613) e um dos motivos para esta queda nos números está no controle mais rígido dos produtos que estão sendo exportados, que desestimula adulterações dos produtos.

[<https://www.portosdoparana.pr.gov.br/Noticia/Porto-de-Paranagua-recebe-o-maior-volume-de-caminhoes-da-historia-no-Patio-de-Triagem>]

VI. Destaque-se que o modelo foi recentemente adotado pelo Porto de Santos, o maior do país⁷, como forma de desobstrução das vias de acesso à cidade onde ele se encontra e aos seus arredores, como se vislumbra diuturnamente.⁸

⁷ Notícia-se: “**APS abre processos licitatórios para construção de condomínios logísticos no Porto de Santos**”

Publicado em 24.out.2025 - 16:48

Localizados em Santos e no Guarujá Os dois terrenos terão, somados, 877 vagas para caminhões, além de áreas de serviços.

A Autoridade Portuária de Santos (APS) publicou nesta semana dois editais para contratar empresas que construirão dois condomínios logísticos, com pátios de caminhões, em um total de 877 vagas. Os terrenos estão localizados na região entre a Alemoa e o Saboó, em Santos, e em Conceiçãozinha, no Guarujá, com área superior a 400 mil metros quadrados, somados. Parte do espaço será ainda para serviços de apoio à operação portuária.

A iniciativa se insere no contexto do crescimento do volume de cargas transportadas pelo Porto e da necessidade de avanços em termos de logística. Atualmente, cerca de oito mil caminhões/dia circulam pela região em função das atividades portuárias. As licitações preveem a contratação de parceiros que irão construir os espaços e operar os serviços pelo período de 20 anos. As empresas que vencerem a concorrência terão que investir na viabilização dos serviços, em atividades como edificações, iluminação e licenciamento ambiental. Veja detalhes sobre os terrenos e o que será construído em cada cidade.

terreno de Santos

A área total da cessão possui 242 mil metros quadrados. O projeto contempla a implantação e operação de um condomínio logístico para atender de forma integrada duas frentes de atuação:

- Truck Center e Serviços voltados ao motorista e veículo, destinados à organização do fluxo de entrada e saída de caminhões e ao atendimento das demandas operacionais e de bem-estar dos condutores. Terá de 121 mil metros quadrados, prevendo, no mínimo, 460 vagas;
- Serviços voltados às cargas e contêineres, direcionados à manutenção, certificação, transformação, locação, compra e venda de contêineres, contribuindo para a eficiência e sustentabilidade da cadeia logística. Terá também 121 mil metros quadrados.

O terreno fica na Avenida Augusto Barata, na altura do Terminal da BTP, no lado oposto da via perimetral. A localização proposta, inserida no cluster de contêineres da margem direita do Porto de Santos, reforça o papel estratégico do empreendimento, uma vez que a área se situa próxima aos eixos rodoviários estruturantes de acesso portuário e a terminais de contêineres (Marímex, BTP e futuro Tecon Santos 10, além dos depots da Via Anchieta). Essa condição possibilita elevada sinergia operacional, ao concentrar atividades logísticas complementares em zona de influência direta do porto.

Terreno do Guarujá

A área total da cessão possui 163,1 metros quadrados, que será dividida entre um pátio regulador e uma área de serviços de apoio logístico. O espaço é conhecido dentro do Porto Organizado como Área Nº 41. Trata-se de uma área estratégica, pois não há no momento pátio regulador de caminhões em Guarujá.

O terreno será dividido em:

- Área A (norte): destinada à implantação de Pátio Regulador de Caminhões com 417 vagas e área total de 73.496 metros quadrados; e
- Área B (sul): destinada à serviços de apoio logístico, com área total de 89,6 mil metros quadrados e 50,2 mil metros quadrados de armazéns cobertos a serem explorados pelo cessionário.

As propostas seriam recebidas até 12 de novembro. A abertura ocorrerá em sessão pública no dia 04 de dezembro. O contrato deve ser assinado em 2026, e as empresas terão prazo de três anos para concluir os serviços.

[<https://www.portodesantos.com.br/2025/10/24/aps-abre-processos-licitatorios-para-construcao-de-condominios-logisticos-no-porto-de-santos>]

VII. Sem dúvida, visando organizar o acesso e saída de caminhões o modelo é prevalente em termo de eficiência, nos grandes portos, devendo ser escolhidos os operadores de tais pátios através de sistemas públicos de seleção, licitações em sentido amplo. As licitações pautam-se em propostas com previsão de preços de serviços suficientes para remunerar os serviços executados pelos gestores dos pátios, em valores módicos.

Nessa mesma linha e seguindo os padrões reguladores da agencia ANTAQ, a administração do Porto de Suape optou por esse autorizando a realização de Chamada Pública para identificar a existência de interessados na obtenção de credenciamento para exploração de pátio de triagem e estacionamento para caminhões destinados ou provenientes do Porto de Suape.⁹

Após o início das operações, segmentos específicos de usuários do Porto de Suape passaram a se insurgir por pretender continuar com o livre acesso às áreas inseridas dentro do perímetro portuário, fundadas em argumentos sem base jurídica.

VIII. O primeiro equívoco seria o de pretender ***tributarizar os preços pagos como se fossem tributos***. **A exploração das áreas de truck center nos portos organizados são feitas através de processos de convocação pública, atendendo aos princípios licitatórios para explorá-las, com recebimento de preço compatível, sem previsão similar aos requisitos das taxas, como se tributos fossem.**

Relevante lembrar como o faz Roque Antonio CARRAZA –

TEM-SE ENTENDIDO QUE TAXA É UMA OBRIGAÇÃO EX LEGE QUE NASCE DA REALIZAÇÃO DE UMA ATIVIDADE ESTATAL RELACIONADA, DE MODO ESPECÍFICO, AO CONTRIBUINTE, EMBORA MUITAS VEZES POR ELE NÃO REQUERIDA OU, ATÉ MESMO SENDO DESVANTAJOSA.¹⁰

Descabida a pretensão de inserir a contraprestação ao serviço prestado pela utilização do *truckcenter* como taxa. O colendo STF já apreciou questão relacionada em julgamentos como o RE 181.475, julgado em 25.06.1999.

IX. Essa pretensão de descaracterizar o serviço efetuado e o seu pagamento, funda-se, pretendo-se exigir os mesmos requisitos e forma de criação das TAXAS

⁸ “Caminhões enfrentam filas no acesso ao Porto de Santos devido a falhas no sistema de agendamento de terminais e alto volume de cargas, travando rodovias como a Anchieta, principalmente na região da Alemoa. Problemas em pátios reguladores e chuvas frequentes também causam retenções longas, gerando protestos dos motoristas autônomos.

Problemas Atuais: Os motoristas relataram filas que se estenderam por mais de 30 km em alguns cenários. [vide Band Jornalismo...]

⁹ O que iniciou-se até as contratações, com o bem sucedido EDITAL DE CHAMAMENTO Nº 001/2017. [VIDE <https://www.suape.pe.gov.br/pt/operacoes/processo-de-exploracao-do-patio-de-triagem-e-estacionamento-de-caminhoes>]

¹⁰CARRAZA, Roque Antonio. Curso de Direito Constitucional Tributário. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 600.

REPRESENTAM UMA TENTATIVA DE OBTER GRATUIDADES POR VIA TRANSVERSA. Ao que parece, em pretensão de gratuidade que não tem amparo legal, NEM CONSTITUCIONAL, sendo plenamente compatível a utilização da modelagem existente e chancelada pela ANTAQ, QUE VISA BASICAMENTE O SEGUINTE:

A regulação de pátios de caminhões e carretas pela ANTAQ (Agência Nacional de Transportes Aquaviários) foca na otimização do fluxo de cargas nos portos, segurança e eficiência operacional, geralmente por meio de pátios reguladores ou pátios de triagem.

Aqui estão os pontos chave da regulação:

- **Pátio Regulador (Área de Apoio Logístico Portuário):** São áreas integradas aos portos destinadas a gerenciar o acesso de veículos de carga, evitando congestionamentos na área portuária e nas vias urbanas.
- **Regras de Acesso e Agendamento:** É vedado receber veículos de carga na área do porto sem o devido agendamento ou sem passar pelo pátio regulador, quando este existir.
- **Sistema Informatizado:** As normas exigem que os pátios de caminhões possuam sistemas informatizados, integrados online com a Administração Portuária (ex: Suape), para fiscalizar o acesso, permanência e saída dos veículos.
- **Liberção de Veículos:** O comando para liberar os caminhões dos pátios para os terminais é feito pelo Terminal Portuário, de forma informatizada.
- **Infraestrutura e Serviços:** Pátios reguladores devem oferecer, obrigatoriamente, áreas de descanso, sanitários, vestiários e, em casos específicos como Suape, restaurante e atendimento médico.
- **Atuação da ANTAQ:** A agência fiscaliza o cumprimento dessas regras, determinando orientações para o funcionamento correto desses pátios, inclusive em relação a direitos e deveres dos usuários.¹¹

X- Pode-se sintetizar a atuação regulatória e fiscalizatória da ANTAQ, NESTA MATÉRIA, COM OS SEGUINTE CONTORNOS;

1-A regulação da ANTAQ (Agência Nacional de Transportes Aquaviários) sobre pátios de caminhões e carretas foca na integração logística e na eficiência do fluxo de cargas em áreas portuárias.

2-Esses locais são tecnicamente denominados **Pátios de Regulação de Caminhões, Pátios de Triagem** ou, de forma mais ampla, **Áreas de Apoio Logístico Portuário (AALP)**.

¹¹ Vide o site www.antaq.gov.br

Abaixo estão os principais pontos da regulação e funcionamento dessas áreas:

1. Principais Normas e Resoluções

A agência atualiza constantemente suas normas para modernizar o uso das áreas portuárias e retroáreas.

- **Resolução nº 127-ANTAQ (Vigente em 2025):** Modernizou as regras para o uso de áreas portuárias, substituindo normas anteriores e focando na agilidade do setor.
- **Resolução Normativa nº 02/2015:** Estabelece que veículos de carga não podem adentrar a área do porto sem o devido agendamento ou sem passar pelo **pátio regulador cadastrado**, sob pena de infração.
- **Resolução nº 3.259/2014:** Define as normas de fiscalização e os procedimentos para apuração de infrações administrativas relacionadas às atividades reguladas pela agência.

2. Funcionamento e Obrigatoriedades

Os pátios de triagem servem como um "pulmão" para o porto, evitando congestionamentos nas vias de acesso.

- **Agendamento Obrigatório:** O acesso à área portuária é geralmente condicionado à passagem pelo pátio de triagem e à confirmação de vaga disponível no terminal portuário via sistema informatizado.
- **Infraestrutura Exigida:** Para serem homologados ou operarem em conjunto com as administrações portuárias (como em [Suape](#)), os pátios devem oferecer:
 - Sanitários e vestiários gratuitos.
 - Áreas de descanso e alimentação (restaurante/lanchonete).
 - Atendimento médico de emergência.
 - Sistemas informatizados interligados à administração do porto.

3. Competência e Fiscalização

A ANTAQ atua na fiscalização da exploração dessas infraestruturas para garantir que as tarifas e os serviços prestados sigam os direitos e deveres dos usuários e agentes intermediários.

- **Direitos dos Usuários:** A [Resolução nº 62/2021](#) detalha os direitos e deveres dos usuários e empresas que operam no setor aquaviário e portuário.
- **Isenções:** Em alguns casos específicos, a regulação pode apurar razões para isenções de passagem obrigatória pelos pátios, dependendo da especificidade da carga ou do veículo.

DEVE-SE OBSERVAR, POIS, INEXISTIR, DIREITO DO USUÁRIO, EM PORTOS ORGANIZADOS A TER A UTILIZAÇÃO DOS TRUCK CENTERS COMO MERA ALTERNATIVA, PRETENDENDO OBTER ACESSO DIRETO E GRATUITO ÀS ÁREAS INTERNAS DO PORTO.

XI. Em havendo truckcenter, como destaca, por exemplo, a normatização do porto de Cabedelo, sua utilização é compulsória, seguindo os preços os padrões de razoabilidade fixados.

CONCLUSÕES:

- 1) A CRIAÇÃO DO SISTEMA DE **TRUCKCENTER**, em portos organizados, tem base legal e respaldo constitucional, não havendo faculdade aos usuários de *optar por não o utilizar, sob pena de negativa de acesso ao Porto organizado. Tal é objeto de regular disciplina inclusive da Agência setorial específica- a ANTAQ;*
- 2) O SERVIÇO DE GESTÃO DOS TRUCKCENTERS PODE, E É RECOMENDÁVEL QUE O SEJA, OBJETO DE TERCEIRIZAÇÃO PARA EMPRESAS ESPECIALIZADAS, ATENDENDO AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO ESPECÍFICO, CONHECIDO COMO CHAMAMENTO PÚBLICO;
- 3) Os serviços prestados pelas exploradoras não são tributos mas, contraprestações do tipo preço de serviço, objeto de adequado controle pelos entes reguladores como a ANTAQ e de exame periódico pela autoridade portuária.
- 4) Não tem respaldo na Constituição Federal, nem na legislação que rege os transportes aquaviários, a pretensão de ter uso **facultativo**, a depender de interesse dos usuários, dos pátios regularmente organizados. A cobrança de preço pelo serviço representa uma opção política da Administração Pública, imputando o preço ao usuário/pagador.
- 5) Eventuais distorções de preços podem ser objeto, naturalmente de busca de controle junto à AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS – ANTAQ, sem que tal signifique que fora das hipóteses legalmente fixadas, haja opção pela gratuidade, a critério do usuário.

Referencias bibliográficas:

1-www.antaq.gov.br

2- ANTAQ - Resolução nº 62/2021

3-ANTAQ - Resolução nº 3.259/2014

4-ANTAQ Resolução nº 127- (Vigente em 2025)

5-ANTAQ Resolução Normativa nº 02/2015

6-ANTAQ Resolução nº 3.259/2014

7-<https://www.suape.pe.gov.br/pt/operacoes/processo-de-exploracao-do-patio-de-triagem-e-estacionamento-de-caminhoes>

8-www.portosdoparana.pr.gov.br/Noticia/Porto-de-Paranagua-recebe-o-maior-volume-de-caminhoes-da-historia-no-Patio-de-Triagem

9- <https://hubdeprojetos.bndes.gov.br/pt/setores/Portos> 10- PORTARIA Nº 007, de 24 de janeiro de 2024 DISPÕE SOBRE O REGULAMENTO GERAL DE ACESSO RODOVIÁRIO DE CAMINHÕES AOS TERMINAIS ARRENDADOS LOCALIZADOS NO INTERIOR DA POLIGONAL DO PORTO ORGANIZADO DE CABEDELÓ.

10- ANTAQ – AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTE AQUAVIÁRIO. Anuário Estatístico ANTAQ. 2019.

11-BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Análise e avaliação da organização institucional e da eficiência de gestão do setor portuário brasileiro (estudo apoiado pelo BNDES, por meio do Fundo de Estruturação de Projetos – FEP/BNDES). 2012. BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP). Publicado em 7 mar. 2019 (atualizado em 23 out. 2020).

12-<https://www.portodesantos.com.br/2025/10/24/aps-abre-processos-licitatorios-para-construcao-de-condominios-logisticos-no-porto-de-santos>]

13- ¹CARRAZA, Roque Antonio. Curso de Direito Constitucional Tributário. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 600.