PORTOS DO PARANÁ
LOGÍSTICA INTELIGENTE

ANTAQ

# Manual de Fiscalização

JULHO DE 2019

# Sumário

**1. INTRODUÇÃO ..... 4**

1.1. Justificativa ..... 4

1.2. Objetivo ..... 4

**2. CONCEITOS E DEFINIÇÕES ..... 6**

**3. DO OBJETO DA ANÁLISE – Base legal e normativa ..... 9**

3.1. Aspectos da Lei nº 12.815/13 ..... 9

3.2 Normas Administrativas - ANTAQ ..... 10

3.3 Regulamentações Estabelecidas Pela APPA ..... 11

**4 FLUXOS DE PROCESSOS ..... 12**

FLUXOGRAMA GERAL - RESUMO ..... 12

FLUXOGRAMA DIRETORIA AMBIENTAL ..... 13

FLUXOGRAMA DIRETORIA DE OPERAÇÕES ..... 14

FLUXOGRAMA PÁTIO DE TRIAGEM – CAMINHÕES SEM CADASTRO ..... 15

FLUXOGRAMA FISCALIZAÇÃO DOS ARRENDATÁRIOS ..... 16

FLUXOGRAMA COMISSÃO PERMANENTE DE QUALIFICAÇÃO DE OPERADOR PORTUÁRIO (COPORT) ..... 17

**5 ANEXO – Modelo de Relatório de Ocorrência ..... 18**

## EQUIPE TÉCNICA

**Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)**

Thiago Bonetti – Chefe da UREPR

Fábio Giannini – Especialista em Regulação

**Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA)**

Luiz Fernando Garcia da Silva – Diretor Presidente

Carlos Eidam de Assis – Chefe do Departamento de Planejamento

# 1. INTRODUÇÃO

## 1.1. Justificativa

As grandes transformações ocorridas no setor portuário vêm provocando nas empresas e usuários do sistema, demandas por maior eficiência das administrações portuárias, ensejando ações que viabilizem a reorganização institucional e melhorias nos sistemas de gestão de tais órgãos.

A entrada de novos *players* privados, competindo com os portos públicos pela movimentação de cargas, e uma pressão cada vez maior da opinião pública por melhorias no sistema portuário, cujas causas são muitas vezes associadas às ineficiências dos organismos públicos e, ainda perante uma postura cada vez mais rigorosa por parte dos órgãos de controle externo e das agências reguladoras, no que diz respeito ao uso de boas práticas de gestão portuária, espera-se das administrações portuárias uma postura diferente, que as possibilitem acompanhar as transformações, de forma a prestar cada vez mais, um serviço bem qualificado aos usuários.

A atividade de fiscalização tem um papel chave neste processo, atuando como instrumento de garantia do cumprimento das regulamentações da Autoridade Portuária, das leis e normas do setor portuário, fazendo com que seja garantida a qualidade operacional, e para isso há a necessidade de atuação direta nos terminais – especificamente sobre a operação -, investimentos em grandes obras de infraestrutura, eficiência na operação portuária realizada nos costados dos navios e áreas adjacentes, bem como de atividades marítimas na área do porto organizado.

## 1.2. Objetivo

1.2.1 Este manual tem como objetivo principal suprir a necessidade de uma orientação a respeito dos processos de fiscalização sob responsabilidade da Autoridade Portuária, definindo sua alçada de competência, bem como as fronteiras da sua atuação conjunta à ANTAQ, saneando possíveis conflitos de competência existentes após as mudanças introduzidas pela Nova Lei dos Portos, Lei nº 12.815/13.

1.2.2 Busca-se também consolidar o conceito de fiscalização proativa, com foco em ações

preventivas às irregularidades, introduzindo mais inteligência aos processos fiscalizatórios, através do uso de técnicas modernas e eficientes, suportadas por ferramental tecnológico de TI.

1.2.3 Definir os fluxos internos dos procedimentos de fiscalização, desde a identificação de supostas não conformidades até seu reporte à ANTAQ, se for o caso, que deverá realizar toda a apuração de acordo com seus procedimentos.

Como forma de garantir a legitimidade de todo o processo construído pela APPA e ANTAQ, quando da finalização do Manual, será dada ciência ao Conselho de Autoridade Portuária (CAP) do Porto de Paranaguá para conhecimento das rotinas que serão seguidas pela APPA.

# 2. CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Considera-se, para efeitos deste Manual:

- **Agência Reguladora:** Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ);

- **Autoridade Portuária:** Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA);

- **Ação Fiscalizadora**: atividade destinada a fiscalizar e regular a prestação de serviços portuários e de transporte aquaviário e à exploração da infraestrutura portuária e aquaviária realizada por equipe de fiscalização da ANTAQ, mediante inspeção física;

- **Agente de Fiscalização**: servidor da ANTAQ com competência para exercer a atividade de fiscalização ou outro serviço público designado por força de convênio de cooperação técnica e administrativa celebrado entre a ANTAQ e órgãos e entidades da Administração Pública Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

- **Agente Fiscal da Autoridade Portuária**: é todo empregado, representante da Autoridade Portuária, treinado, capacitado, habilitado e designado por suas respectivas áreas, para fiscalizar pessoas físicas e/ou jurídicas quanto a realização dos serviços de acordo com a regularidade, eficiência, segurança e respeito ao meio ambiente.

- **Áreas críticas**: áreas com incidência frequente de irregularidades, definidas a partir do mapeamento do histórico de ocorrências;

- **Situação crítica**: combinação de fatores (área, ente fiscalizado e procedimento) que configurem risco de ocorrência de irregularidades; são definidas a partir de uma análise do histórico de ocorrências;

- **Áreas "sob controle"**: áreas com histórico de incidência de irregularidades considerado sob controle, ou seja, dentro dos parâmetros aceitáveis para determinado processo;

- **Autuação de Ofício**: lavratura do Auto de Infração sem prévia Ação Fiscalizadora, realizada quando o Agente de Fiscalização constatar a materialidade e autoria da infração;

- **Irregularidade**: toda ocorrência identificada pela Autoridade Portuária, que viole os dispositivos legais, regulamentares ou contratuais em matéria de competência da mesma;

- **Falta grave**: toda ocorrência que provoque alto grau de poluição ou dano ambiental, ponha em risco a vida de trabalhadores e transeuntes, a não autorização de acesso dos Agentes Fiscais da Autoridade Portuária às áreas arrendadas, bem como falsear ou negar o fornecimento de informações à APPA;

- **Infração**: toda ação ou omissão que viole dispositivos legais, regulamentares ou contratuais em matéria de competência da ANTAQ ou outros instrumentos internacionais ratificados pelo Brasil relativos à prestação de serviços de transportes aquaviários e à exploração da infraestrutura aquaviária e portuária. É caracterizada quando não se verificar o atendimento de uma irregularidade na esfera administrativa, ou quando se constituir falta grave;

- **Apuração de Ofício**: atividade destinada a fiscalizar e regular a prestação de serviços portuários e de transporte aquaviário e à exploração da infraestrutura portuária e aquaviária realizada por Agente de Fiscalização da ANTAQ sem prévia Ação Fiscalizadora;

- **Processo Fiscalizatório da Autoridade Portuária**: processo decorrente da atividade de fiscalização da Autoridade Portuária, destinado à identificação de irregularidades e aplicação de ações corretivas, bem como da submissão à

apuração da ANTAQ;

- **Processo Administrativo Sancionador**: processo decorrente da atividade de fiscalização da ANTAQ destinado à apuração de infrações administrativas e à cominação de sanções;

- **Agente Infrator em potencial**: Pessoa física ou jurídica que esteja respondendo a Processo Fiscalizatório da Autoridade Portuária;

- **Agente Infrator**: Pessoa física ou jurídica que tenha sofrido condenação no Processo Administrativo Sancionador da ANTAQ;

- **Arrendatária**: Empresa que celebra contrato de arrendamento, para exploração de atividades portuárias, utilizando-se de áreas, instalações e equipamentos para movimentação de cargas e passageiros, mediante licitação pública, com a APPA;

- **Operador Portuário**: Pessoa jurídica pré-qualificada para a execução de operação portuária na área do porto organizado.

- **Relatório de Ocorrências (RO):** Documento fiscalizatório da APPA, que demonstra a autoria, materialidade e a situação de fato e de direito, diante às não conformidades apontadas.

- **Corredor de Exportação:** Estrutura pública da APPA, em que as 09 (nove) linhas de embarque - terminais públicos/privados/arrendados - interligam-se às 06 linhas de expedição que alimentam 06 carregadores de navios.

- **EBN'S**: Pessoa jurídica constituída segundo as leis brasileiras, com sede no País, que tenha por objeto realizar o transporte aquaviário ou operar nas navegações de apoio marítimo ou portuário, autorizada pela ANTAQ;

- **TUP'S**: Terminais de Uso Privado - antes Terminal de Uso Privativo. São empreendimentos cuja exploração das atividades portuárias ocorrem sob o regime da iniciativa privada;

# 3. DO OBJETO DA ANÁLISE – Base legal e normativa

## 3.1. Aspectos da Lei nº 12.815/13

A Lei nº 12.815/13 em seu artigo 46, inciso I, define infração como toda ação ou omissão, voluntária ou involuntária, que importe em realização de operações portuárias com infringência ao disposto nesta Lei ou com inobservância dos regulamentos do porto, sujeitando-se segundo o art. 47 às seguintes penas, aplicáveis separada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade da falta: (1) advertência, (2) multa, (3) proibição de ingresso na área do porto por período de trinta a cento e oitenta dias, (4) suspensão da atividade de operador portuário, pelo período de trinta a cento e oitenta dias, e (5) cancelamento do credenciamento do operador portuário.

Por sua vez, o art. 17, § 1º, lista as competências da administração do porto organizado, denominada autoridade portuária, com destaque aos incisos V, VI e XI, que atribuem à mesma a incumbência de: (1) fiscalizar ou executar as obras de construção, reforma, ampliação, melhoramento e conservação das instalações portuárias; (2) fiscalizar a operação portuária, zelando pela realização das atividades com regularidade, eficiência, segurança e respeito ao meio ambiente, e (3) reportar infrações e representar perante a ANTAQ, visando à instauração de processo administrativo e aplicação das penalidades previstas em lei, em regulamento e nos contratos.

Já o art. 5º, inciso X, da mesma lei, estabelece que são essenciais aos contratos de concessão e arrendamento as cláusulas relativas à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos e dos métodos e práticas de execução das atividades, bem como à indicação dos órgãos ou entidades competentes para exercê-las.

De acordo com o art. 51-A, fica atribuída à ANTAQ a competência de fiscalização das atividades desenvolvidas pelas administrações de portos organizados, pelos operadores portuários e pelas arrendatárias ou autorizatárias de instalações portuárias, observado o disposto nesta Lei.

## 3.2 Normas Administrativas - ANTAQ

Visando regulamentar o disposto na Lei 12.815/13, a ANTAQ editou em 2014, duas normas aplicáveis aos processos fiscalizatórios dos Portos, as Resoluções 3259 e 3274 (alterada pela RN 02-ANTAQ/2015 e retificada pela RN 15-ANTAQ/2016).
O art. 16 da Resolução 3274/14 trouxe a seguinte redação:

> *"Art. 16. Sem prejuízo da fiscalização permanente da ANTAQ, a fiscalização direta da operação portuária é de responsabilidade da Autoridade Portuária, a qual reportará eventuais infrações administrativas à ANTAQ no prazo de 72 horas da conclusão do procedimento de fiscalização. (Redação dada pela Resolução Normativa nº 02-ANTAQ, de 13.02.2015)".*

Portanto, trouxe a responsabilidade de fiscalização direta do Operador Portuário à Autoridade Portuária, com necessidade de reportar à ANTAQ as infrações administrativas (e contratuais) cometidas, em um prazo de 72 horas da conclusão do processo fiscalizatório.
Já o art. 19 da Resolução 3274/14, estabelece que compete ao operador portuário dirigir e coordenar as operações portuárias sob sua responsabilidade, sem prejuízo da supervisão e acompanhamento da Autoridade Portuária.
Em caso de apuração de não conformidades, o art. 26 da Resolução 3274/14 reforça o disposto na Lei 12.815/13, e discorre sobre as penalidades aplicáveis, incluindo três novos casos: suspensão, cassação e declaração de inidoneidade, conforme incisos VI, VII e VIII, respectivamente.
O art. 27, determina que a sanção de advertência poderá ser aplicada em substituição à penalidade pecuniária, apenas para infrações de natureza leve e média, quando não se julgar recomendável a cominação de multa e desde que não seja verificado prejuízo à prestação do serviço, aos usuários, ao mercado, ao meio ambiente ou ao patrimônio público.
De acordo com os artigos 28, 29 e 30, a sanção de cassação de concessão e de arrendamento caberá ao poder concedente, mediante proposta da ANTAQ.

A declaração de inidoneidade será aplicada a quem tenha praticado atos ilícitos visando a frustrar a execução de contrato, bem como, as penalidades de suspensão, cassação, declaração de inidoneidade e declaração de caducidade devem ser aplicadas em caráter excepcional, quando os antecedentes do infrator, a natureza ou a gravidade da infração indicarem a ineficácia de outras sanções para a correção das irregularidades, observando o disposto na Lei nº 10.233/01.

As seções II, III, IV e V da mesma Lei, discriminam as tipificações que constituem infrações administrativas praticadas respectivamente por: agentes em comum, Autoridade Portuária, arrendatários e operadores portuários, das quais selecionou-se as que referem-se diretamente ao processo de fiscalização.

## 3.3 Regulamentações Estabelecidas Pela APPA

Ao longo dos últimos anos, a Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina vem buscando aperfeiçoar a cadencia/logística operacional na movimentação de mercadorias, tanto no sentido importação como no sentido exportação, observando – obviamente – a qualidade ambiental durante todos os estágios da operação (pré, durante e pós).

Para tanto, todas as Portarias e Ordens de Serviços foram editadas com vistas a legitimar todas as ações fiscalizadoras da APPA, tanto no aspecto operacional, como no aspecto ambiental. As normas operacionais editadas pela APPA também farão parte do escopo fiscalizatório APPA e ANTAQ, em suas rotinas

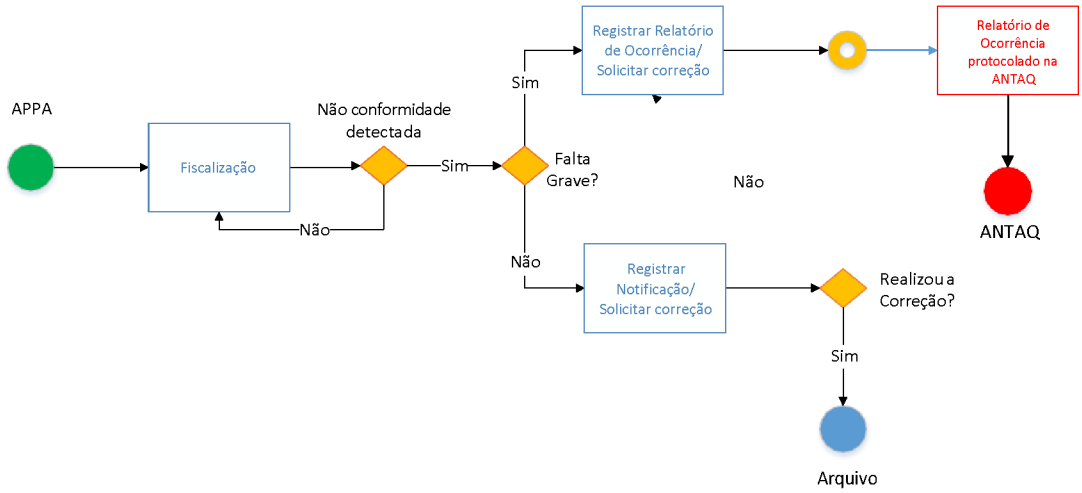
# 4 FLUXOS DE PROCESSOS

Os fluxos de processos têm por objetivo definir o rito processual (interno) da APPA, durante a ação fiscalizadora até o reporte à ANTAQ, quando o for o caso, com o encaminhamento do Relatório de Ocorrência.

Importante destacar que as Infrações a serem encaminhadas à ANTAQ, são as que tiverem como autores as EBN's, Operadores Portuários, TUP's e os Arrendatários.

Em linhas gerais, o referido fluxo processual ocorrerá da seguinte forma:

## FLUXOGRAMA GERAL - RESUMO

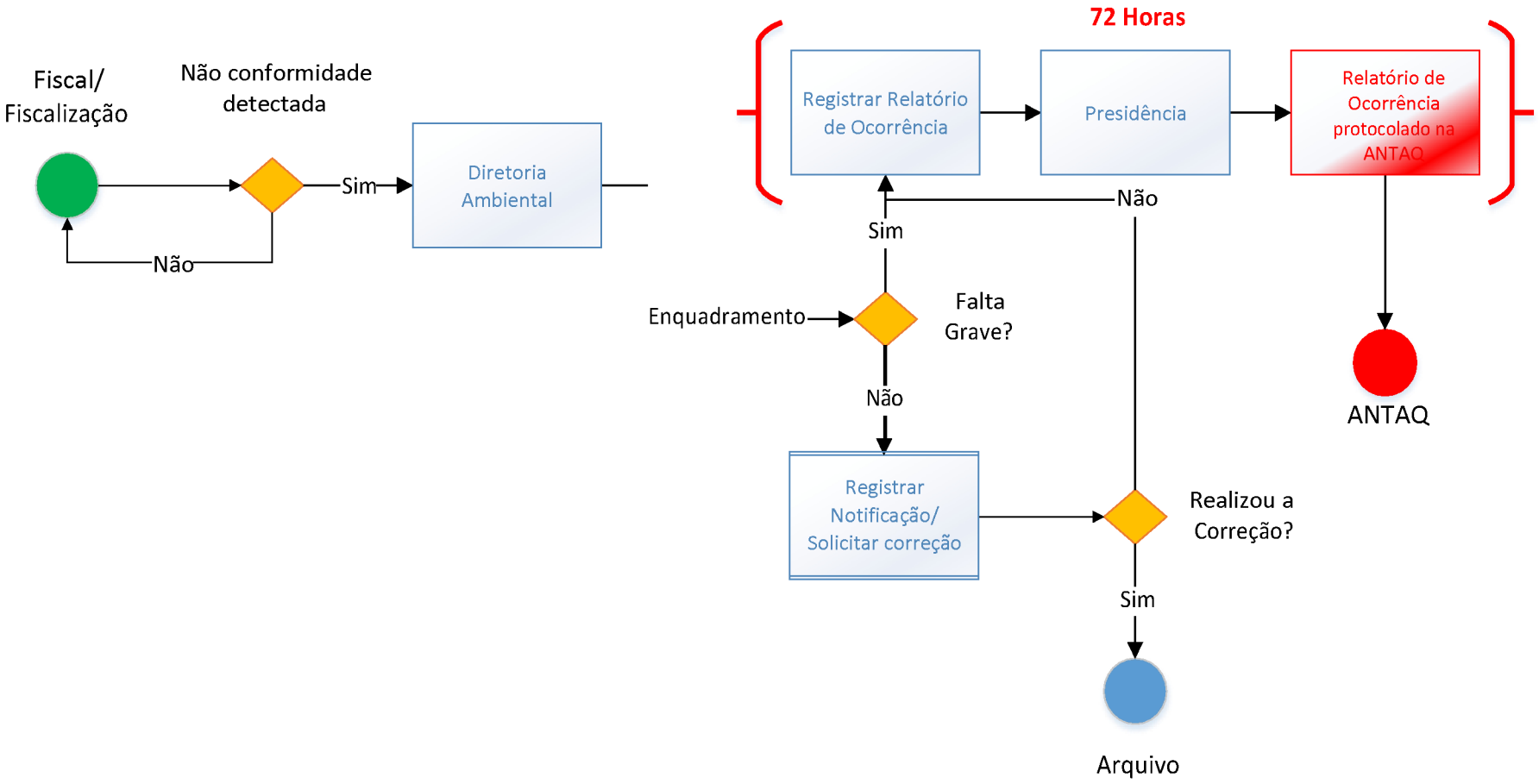



A definição dos fluxogramas tem por objetivo a definição clara e objetiva do rito burocrático processual que a APPA deverá observar. O fluxograma acima demonstra-se de forma resumida as diretrizes básicas que a fiscalização deverá seguir até o reporte à ANTAQ.

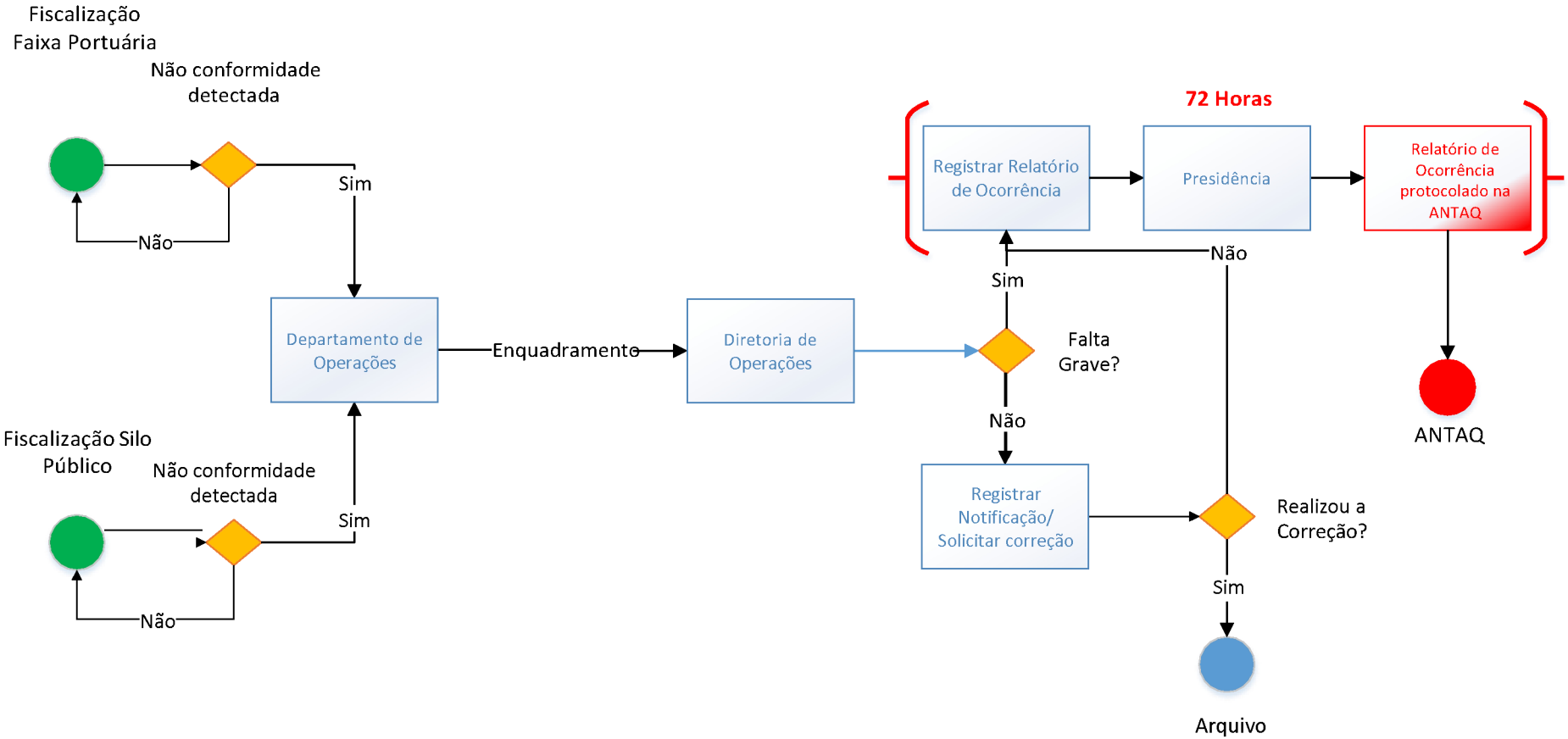
Fica definido o prazo de 10 (dez) dias para as empresas responderem as Notificações/Solicitações de Correção efetuadas pela APPA.

A seguir, apresentam-se os fluxogramas específicos que a APPA deverá observar, considerando o enquadramento correto de cada atividade fiscalizatória.

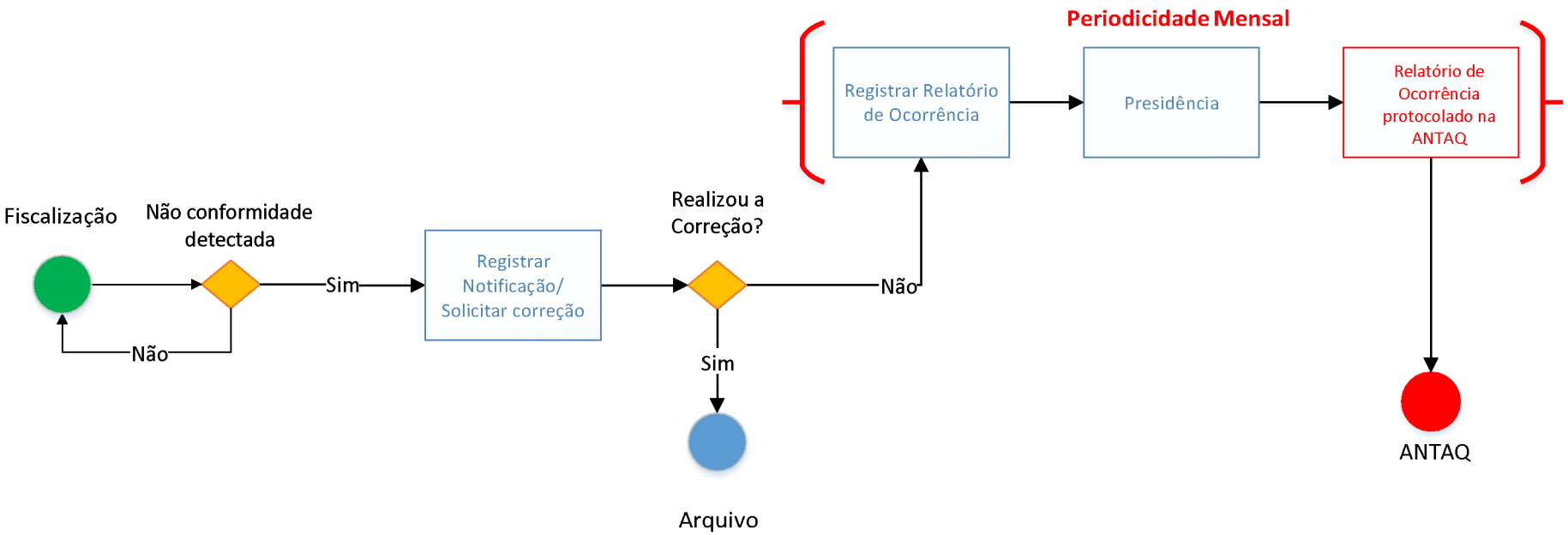
## FLUXOGRAMA DIRETORIA AMBIENTAL



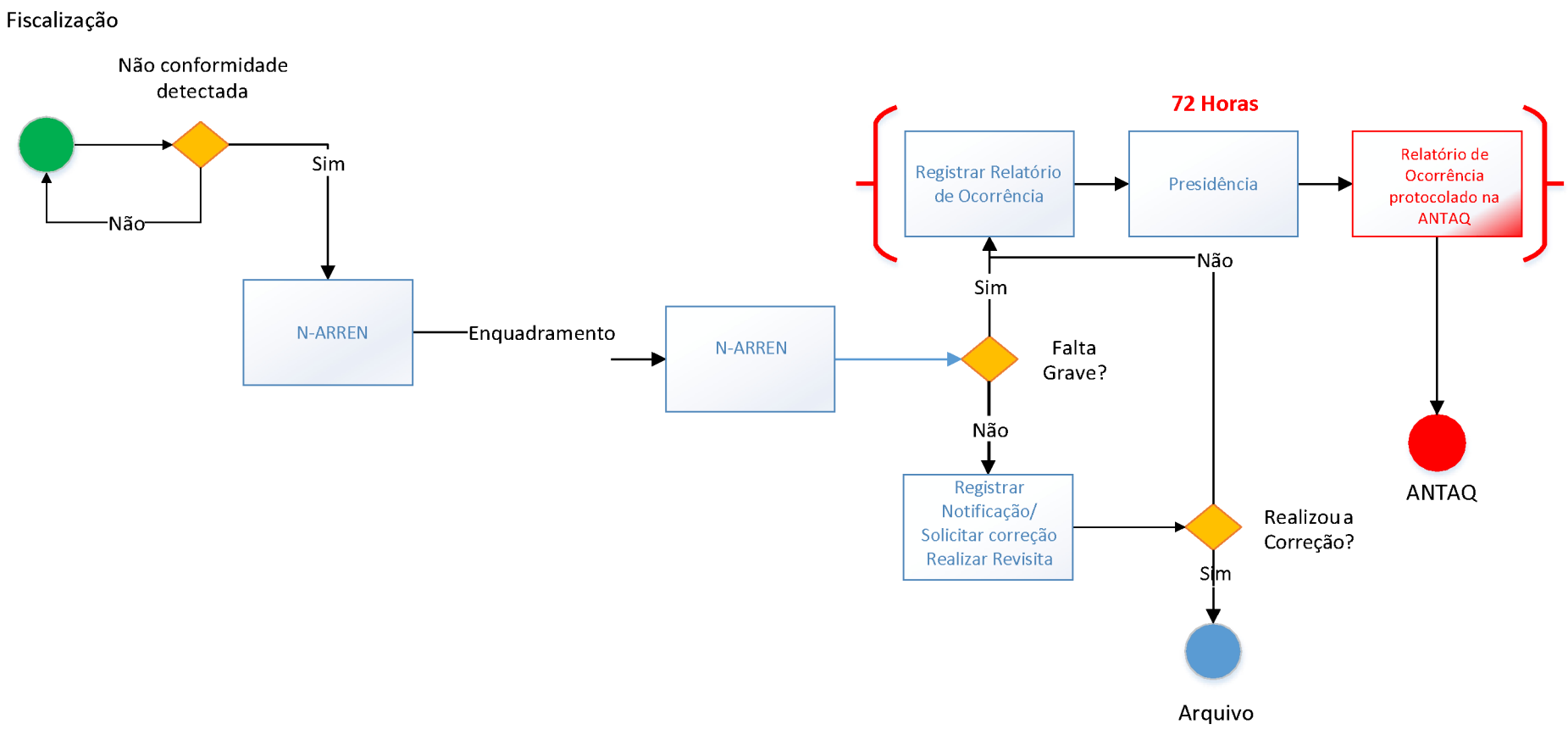
# FLUXOGRAMA DIRETORIA DE OPERAÇÕES



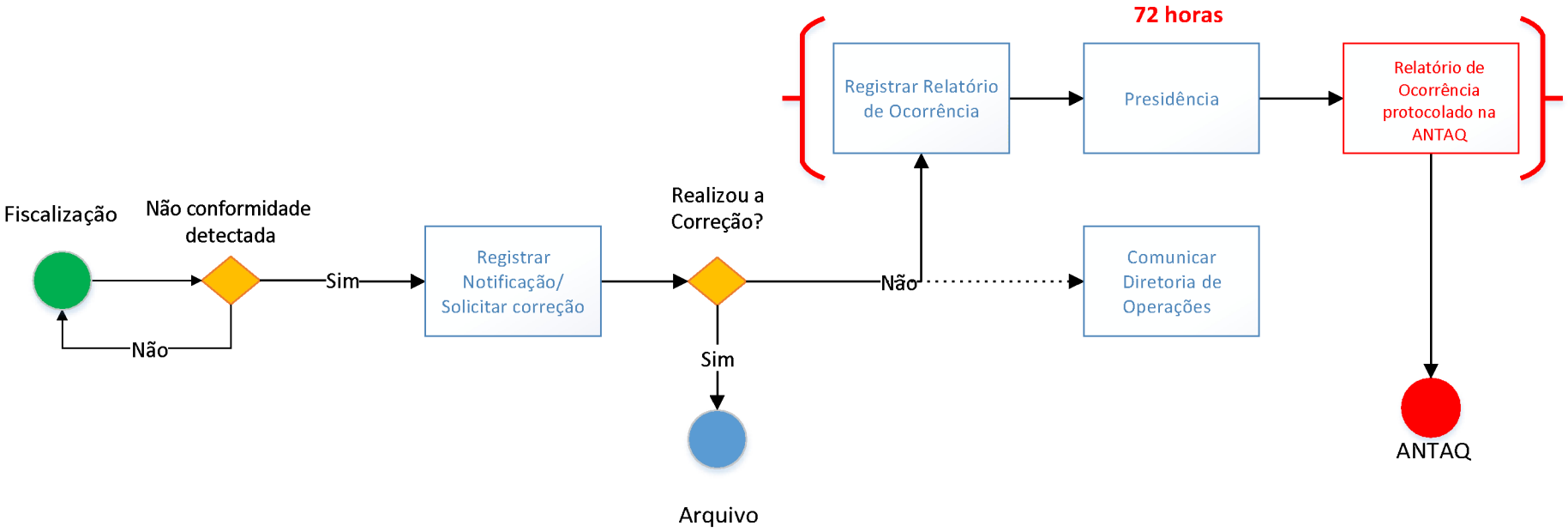
## FLUXOGRAMA PÁTIO DE TRIAGEM – CAMINHÕES SEM CADASTRO



# FLUXOGRAMA FISCALIZAÇÃO DOS ARRENDATÁRIOS



# FLUXOGRAMA COMISSÃO PERMANENTE DE QUALIFICAÇÃO DE OPERADOR PORTUÁRIO (COPORT)



# 5 ANEXO – Modelo de Relatório de Ocorrência

| | |
|---|---|
| PORTOS DO PARANÁ LOGÍSTICA INTELIGENTE — GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ<br>**ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA**<br>RELATÓRIO DE OCORRÊNCIA | |
| Local: | |
| Data: | Horário: |
| DESCRIÇÃO DETALHADA DA(S) NÃO CONFORMIDADE(S) | |
| | |
| Materialidade/Comprovação de registro: | |
| Ações adotadas pela Administração Portuária / Resultado das Ações: | |
| IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS | |
| Nome da Empresa: | |
| CNPJ: | |
| Nome do Funcionário/ Representante responsável: | |
| Telefone do responsável: | E-mail: |
| Registro: (Numeração a ser preenchida pelo Departamento) | Fiscal da Appa: Nome/Matrícula |
| Enquadramento Legal da Infração: (Campo a ser preenchido pelo Departamento) | |