



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Paulo Alexandre Barbosa  
PSDB/SP

### COMISSÃO ESPECIAL SOBRE O SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO (PL 0733/25)

#### PROJETO DE LEI Nº 733/2025

Dispõe sobre o Sistema Portuário Brasileiro, regula a exploração dos portos, as atividades de operação portuária, o trabalho portuário e dá outras providências.

#### EMENDA Nº

Suprima-se do texto do Projeto de Lei nº 733, de 2025, o inciso XI do art. 2º; o inciso IX, do art. 6º e o inciso IV do art. 9º.

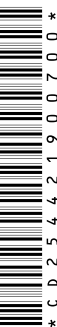
Dê-se nova redação ao art. 149, do Projeto de Lei nº 733, de 2025; com a seguinte texto:

*“Art. 149. A Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 27. ....*

*“XXI – fiscalizar o funcionamento e a prestação de serviços das empresas de navegação de longo curso, de cabotagem, de apoio marítimo, de apoio portuário, fluvial e lacustre e terminais retroportuários alfandegados.” (NR)*

*“XXXII - elaborar e editar normas e regulamentos relativos à prestação de serviços e/ou armazenagem de terminais retroportuários alfandegados, garantindo isonomia no seu acesso e uso, assegurado os direitos dos usuários, a melhor contraprestação dos serviços e tratamento adequado.” (NR)*





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Paulo Alexandre Barbosa  
PSDB/SP

Apresentação: 13/08/2025 18:35:09.837 - PL073325  
EMC 434/2025 PL073325 => PL 733/2025  
EMC n.434/2025

### JUSTIFICAÇÃO

O contêiner, à luz do ordenamento, é unidade de carga/equipamento logístico, não se confundindo com mercadoria nem com sua embalagem.

Instalações voltadas exclusivamente a contêineres vazios, desprovidas de interface aquaviária para movimentação de mercadorias, não se qualificam, em sentido estrito, como “instalações portuárias” nos termos da Lei nº 12.815/2013.

A competência setorial da ANTAQ gravita em torno dos serviços de transporte aquaviário e da exploração da infraestrutura portuária e de navegação, não havendo comando legal que imponha regulação setorial específica sobre áreas privadas dedicadas unicamente a vazios, quando situadas fora do perímetro e das funções típicas portuárias.

Consequentemente, é desnecessária a definição normativa específica e a previsão de formas de regulação pela ANTAQ para esses terminais, sem prejuízo: (a) da atuação da ANTAQ quando verificada atividade portuária típica; e (b) das competências de autoridades ambientais, municipais/urbanísticas, trabalhistas e aduaneiras, conforme o caso.

A Lei nº 6.288, de 11.12.1975: qualifica o contêiner como equipamento/acessório do veículo transportador, não o caracterizando como embalagem de mercadoria.

Por sua vez, a Lei nº 9.611, de 19.02.1998 (Transporte Multimodal): define “unidade de carga” como equipamento apto à unitização de mercadorias, esclarecendo que tais unidades e seus acessórios não constituem embalagem e integram o todo do transporte.

Consequentemente, a Lei nº 12.815, de 05.06.2013 (Lei dos Portos): disciplina o regime jurídico das instalações portuárias e da exploração indireta de portos organizados, arrendamentos e terminais de uso privado, com foco





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Paulo Alexandre Barbosa  
PSDB/SP

Apresentação: 13/08/2025 18:35:09.837 - PL073325  
EMC 434/2025 PL073325 => PL 733/2025  
EMC n.434/2025

na movimentação de cargas e passageiros na interface aquaviária.

Por fim, a Lei nº 10.233, de 05.06.2001 (criação da ANTAQ): fixa a competência da Agência para regular, supervisionar e fiscalizar os serviços de transporte aquaviário e a exploração da infraestrutura portuária e de navegação, bem como as atividades de operadores portuários.

### Fundamentação e análise

#### Natureza jurídica do contêiner

A legislação brasileira, de forma coerente e reiterada, qualifica o contêiner como unidade de carga — um equipamento logístico destinado à unitização e ao transporte — e não como mercadoria, tampouco como mera embalagem:

A Lei nº 6.288/1975 o equipara a equipamento/acessório do veículo transportador, o que o desloca do campo semântico de bem-mercadoria e o situa como meio instrumental do transporte.

A Lei nº 9.611/1998, por seu turno, ao conceituar “unidade de carga”, reforça o caráter instrumental do contêiner: é parte integrante do sistema logístico, com autonomia funcional, mas sem natureza de “objeto transportado” (mercadoria).

Esse enquadramento é dogmaticamente relevante: se o contêiner é equipamento, sua estocagem e seu manuseio — quando desacompanhados de mercadorias e sem interface aquaviária — não traduzem, por si, atividade portuária típica.

#### Instalação portuária e o âmbito do Sistema Portuário

A Lei nº 12.815/2013 estrutura o Sistema Portuário Brasileiro em torno de instalações vocacionadas à movimentação de cargas e passageiros na interface porto–navegação (portos organizados, arrendamentos, TUPs, entre outras figuras). A *ratio legis* é inequívoca: a incidência do regime portuário





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Paulo Alexandre Barbosa  
PSDB/SP

Apresentação: 13/08/2025 18:35:09.837 - PL073325  
EMC 434/2025 PL073325 => PL 733/2025  
EMC n.434/2025

depende da conexão funcional com a movimentação aquaviária de mercadorias/passageiros.

Nesse diapasão, áreas meramente destinadas ao armazenamento e ao manuseio de contêineres vazios — ou seja, equipamentos sem carga — e que não realizam operações com mercadorias nem mantêm interface aquaviária para tal finalidade, não se amoldam, em sentido estrito, à noção legal de “instalação portuária”. Trata-se, antes, de instalações logísticas terrestres auxiliares, sujeitas, em regra, ao regramento ambiental, urbanístico e de segurança do trabalho aplicável, e apenas excepcionalmente ao regime portuário, quando acumuladas atividades típicas deste.

### Competência material da ANTAQ

A Lei nº 10.233/2001 comete à ANTAQ a regulação, supervisão e fiscalização dos serviços de transporte aquaviário e da exploração da infraestrutura portuária e de navegação, além de disciplinar a atuação de operadores portuários. O núcleo duro da competência setorial da Agência, portanto, é:

- a. o serviço de transporte aquaviário; e
- b. a exploração e a operação de infraestrutura portuária em que se desenrola a movimentação de cargas/passageiros na interface aquaviária.

Não se identifica, no diploma instituidor da ANTAQ, imposição de regulação setorial sobre áreas privadas que se restrinjam ao depósito e ao manuseio de contêineres vazios, alheias à interface aquaviária e desvinculadas de operações com mercadorias — ponto em que a natureza jurídica do contêiner (unidade de carga/equipamento) é decisiva.

### Conclusão

À luz das normas de regência, conclui-se::





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Paulo Alexandre Barbosa  
PSDB/SP

- a. O contêiner é juridicamente unidade de carga/equipamento logístico, e não mercadoria ou embalagem.
- b. Instalações devotadas exclusivamente a contêineres vazios, sem movimentação de mercadorias na interface aquaviária, não se subsumem, em sentido estrito, ao conceito legal de “instalação portuária”, nem integram, por si, o Sistema Portuário Brasileiro.
- c. A competência setorial da ANTAQ — centrada nos serviços de transporte aquaviário e na exploração da infraestrutura portuária — não alcança, em regra, essas instalações privadas, sendo desnecessária sua definição normativa específica e a previsão de regulação setorial.
- d. A incidência do regime portuário e da regulação da ANTAQ poderá ocorrer se e quando a instalação vier a desempenhar atividades típicas portuárias ou a operar em área sujeita ao regime da Lei nº 12.815/2013.
- e. Permanecem aplicáveis, conforme o caso, as competências de outras esferas regulatórias (ambiental, urbanística, trabalhista e aduaneira).

Sala da Comissão, 13 de agosto de 2025.

Deputado **Paulo Alexandre Barbosa**  
(PSDB/SP)

