

DIAGNÓSTICO DE SEGUROS

EM TERMINAIS PORTUÁRIOS AUTORIZADOS



MINISTÉRIO DE
PORTOS E
AEROPORTOS

The background of the lower half of the page is a photograph of a port. In the foreground, a person's hands are holding a clipboard with a silver clip at the top. The clipboard has a white sheet of paper with the text 'APÓLICE DE SEGURO' in large, bold, black, sans-serif capital letters. Below the title are several horizontal lines for writing. The person's right hand is holding a black pen, poised to write on the lines. In the background, there are large blue port cranes and a cargo ship with a white superstructure and red hull, docked at a pier. The sky is overcast and the water is calm. The image is framed by blue geometric shapes in the corners.

APÓLICE DE SEGURO

DIAGNÓSTICO DE SEGUROS

EM TERMINAIS PORTUÁRIOS AUTORIZADOS



MINISTÉRIO DE
PORTOS E
AEROPORTOS



EXPEDIENTE

Ministério de Portos e Aeroportos

Silvio Serafim Costa Filho

Ministro de Portos e Aeroportos

Tomé Barros Monteiro de Franca

Secretário Executivo

Helena Mulim Venceslau

Diretora de Assuntos Econômicos da

Secretaria Executiva

Associação de Terminais Portuários Privados

Murillo Barbosa

Diretor -Presidente

Gabriela Costa

Diretora-Executiva

Equipe Técnica da ATP

Bárbara Cavalcanti Rosa

*Coordenadora de Pesquisa e
Desenvolvimento*

Rafaela Brandão

Coordenadora Jurídica

Tathiane Mesquita

Coordenadora de Comunicação

Joelma Miranda

*Analista de Pesquisa e
Desenvolvimento*

Dyego Santos

Analista de Comunicação

Ana Clara Valério

*Estagiária de Pesquisa e
Desenvolvimento*

SUMÁRIO

1) Contextualização e Objetivo da Pesquisa	8
2) Metodologia	12
3) Principais entraves para contratação ou renovação dos seguros obrigatórios	14
3.1) Descompasso entre o valor do Prêmio e da Cobertura	15
3.2) Dificuldades para a cotação	17
3.3) Baixo apetite ao risco por parte da seguradora	18
3.4) Orçamento do Terminal	19
4) Segurança Jurídica	20
4.1) Limite de Responsabilidade nos Sinistros	21
4.2) Imprecisões nas Cláusulas de Cobertura	22
4.3) Impactos econômicos e reputacionais	23

5) Análise de Custos	25
5.1) Variação Cambial e Exposição em Moeda Estrangeira	26
5.2) Franquias Elevadas	27
5.3) Risco Brasil	28
5.4) Cosseguro e Resseguro: Estruturação Compartilhada e Impacto nos Custos	29
5.5) Cobertura Insuficiente para Terceiros	31
6) Seguros Climáticos nos Terminais de Uso Privado – TUP	33
6.1) Barreiras de Mercado	35
6.2) Propostas Estruturais	35
7) Recomendações	37
8) Bibliografia	38



1) Contextualização e Objetivo da Pesquisa

As atividades de movimentação de passageiros ou movimentação e armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, fora da área do porto organizado, podem ser executadas por terminais de uso privado - TUP.

O procedimento para a autorização de uma pessoa jurídica como instalação portuária privada foi previsto no artigo 8º, da Lei nº 12.815/2013, sendo regulamentado pela Portaria MINFRA nº 1.064/2020, em conjunto com a Resolução ANTAQ nº 71/2022.

A atividade do terminal é desempenhada por conta e risco da pessoa jurídica autorizada (artigo 1º, §3.º, da Lei nº 12.815/2013) e, por essa razão, os TUP's estão expostos a riscos regulatórios, ambientais, econômicos, operacionais e – cada vez mais - climáticos. Portanto, gerenciar esses riscos requer que o planejamento estratégico esteja alinhado com as conformidades regulatórias e as boas práticas de operação sustentável.

No que diz respeito às mudanças regulatórias, a diretoria da ANTAQ, através da Resolução nº 104, de 23 de junho de 2023, alterou a norma aprovada pela resolução nº 75-ANTAQ, de 2 de junho de 2022, **tornando obrigatória a contratação de seguros em instalações** portuárias, a partir de **fevereiro de 2024**.

A manutenção de apólices de seguros obrigatórios é um requisito da conformidade regulatória previsto nos termos do Art. 33, inciso XVII, alíneas “a” e “b” da Resolução ANTAQ nº 75/2022. Os terminais têm a obrigação de manter coberturas de responsabilidade civil que contemplem, no mínimo, danos materiais, corporais e morais causados a terceiros, bem como honorários advocatícios e custas judiciais. Essa exigência visa assegurar a

reparação adequada de danos e a continuidade das operações portuárias com responsabilidade e previsibilidade.

Art. 33. Constituem infrações administrativas a que se sujeitam a autoridade portuária, o arrendatário, o autorizatário e o operador portuário, observadas as responsabilidades legal, regulamentar e contratualmente atribuídas a cada um desses agentes:

...

XVII – não contratar ou deixar de renovar: a) seguro de responsabilidade civil, conforme cobertura exigida nos respectivos instrumentos contratuais ou convênio de delegação, ou, na sua ausência, contemplando a cobertura básica quanto a danos morais, materiais ou corporais causados a terceiros, honorários advocatícios e custas judiciais: multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais); e b) outros seguros exigidos em convênio de delegação ou nos respectivos instrumentos contratuais: multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

A alteração promove uma mudança no marco regulatório aplicável às instalações portuárias, ao tornar obrigatória a contratação de seguro de responsabilidade civil. Diferentemente de outras modalidades de seguro patrimonial previstas nos arts. 778 a 788 do Código Civil, o foco da norma recai sobre a cobertura de danos causados a terceiros, incluindo danos materiais, corporais e morais, bem como honorários advocatícios e custas judiciais. Na ausência de cláusulas específicas nos contratos de exploração indireta (como contratos de adesão, convênios de delegação ou termos de autorização), aplica-se de forma supletiva a exigência de cobertura mínima estabelecida pela ANTAQ, cujo respaldo técnico é amparado na Circular SUSEP nº 637/2021, norma que rege os seguros do grupo responsabilidades.

Importante destacar que, por estarem situados fora da área do porto

organizado, os TUP estão sujeitos a riscos adicionais. Esses riscos estão relacionados não apenas à prestação de serviços portuários e de apoio à navegação, mas também ao controle integral das instalações terrestres, o que amplia sua exposição a responsabilidades operacionais e jurídicas. Reconhecendo os desafios enfrentados pelos terminais no cumprimento dessa obrigação, a Associação de Terminais Portuários Privados (ATP), em parceria com o Ministério de Portos e Aeroportos (MPOR), conduziu uma pesquisa estruturada com o objetivo de mapear os entraves práticos, jurídicos e financeiros relacionados à contratação, renovação e manutenção dos seguros obrigatórios no setor portuário.

A iniciativa visa identificar pontos de atenção no mercado segurador, em especial quanto à aderência das apólices disponíveis às coberturas mínimas exigidas pela ANTAQ, a existência de cláusulas que possam gerar insegurança jurídica aos terminais, o impacto de variáveis externas na formação dos custos dos prêmios, além das dificuldades relacionadas à compreensão dos limites de responsabilidade entre terminais e seguradoras em situações de sinistro. A pesquisa também buscou identificar situações concretas de negativa de cobertura ou conflitos com seguradoras, bem como entender os mecanismos de acompanhamento da conformidade contratual das apólices vigentes pelos terminais, visando construir um panorama fiel das práticas e desafios enfrentados no cotidiano da gestão dos seguros obrigatórios.

Outrossim, este diagnóstico foi ampliado para incluir um capítulo específico sobre seguros climáticos, à luz do aumento da frequência e severidade de eventos extremos (enchentes, vendavais, granizo, marés de tempestade, secas, ondas de calor) e do relato dos associados sobre lacunas de cobertura, disponibilidade de produtos e precificação. Assim, o objetivo desta pesquisa é duplo: (i) mapear entraves práticos/jurídicos/financeiros dos seguros obrigatórios; e (ii) diagnosticar o estado atual

das coberturas de risco climático nos TUP, identificando aderência do mercado segurador às necessidades operacionais, vazios contratuais, barreiras de mercado e caminhos regulatórios (incluindo alternativas como resseguro internacional, captives e soluções paramétricas), visando maior previsibilidade, segurança jurídica e eficiência na gestão de riscos no setor portuário privado.

Ao consolidar e analisar os dados recebidos, a ATP e o MPOR pretendem gerar subsídios técnicos que orientem o aperfeiçoamento do ambiente normativo e incentivem o desenvolvimento de soluções de mercado que promovam maior previsibilidade, segurança jurídica e eficiência no processo de contratação de seguros no setor portuário brasileiro, de forma a contribuir para a competitividade e sustentabilidade das operações portuárias privadas no país.



2) Metodologia

A metodologia aplicada para a realização desta pesquisa compreendeu cinco fases principais. A primeira fase consistiu na aplicação de questionário aos terminais portuários autorizados, com o objetivo de coletar dados e percepções acerca dos desafios enfrentados na contratação e manutenção dos seguros obrigatórios.

Na segunda fase, foram realizadas entrevistas com os representantes diretamente envolvidos nos processos de contratação e renovação das apólices de seguro, com o propósito de aprofundar a compreensão dos entraves, com exemplos concretos. Durante a terceira fase, procedeu-se à limpeza e tratamento dos dados e informações recebidos, assegurando a integridade, a consistência e a confidencialidade das respostas, de modo a viabilizar uma base confiável para análise.

A quarta fase envolveu a análise dos dados e informações consolidadas, considerando tanto os aspectos quantitativos, por meio da identificação de frequência de ocorrências e padrões de resposta, quanto os aspectos qualitativos, por meio da categorização de percepções e exemplos práticos reportados pelos terminais participantes.

Por fim, a quinta fase consistiu na elaboração da pesquisa, estruturando os resultados obtidos em capítulos organizados de forma clara, objetiva e alinhada ao propósito de subsidiar o aperfeiçoamento do ambiente normativo e a promoção de maior segurança jurídica no cumprimento da obrigação de manutenção de seguros obrigatórios pelos terminais portuários brasileiros.



3) Principais entraves para contratação ou renovação dos seguros obrigatórios

A contratação e renovação de seguros pelas instalações portuárias autorizadas representam um passo essencial para a conformidade regulatória e a gestão de riscos operacionais.

No entanto, apesar da relevância e obrigatoriedade dos seguros, diversos entraves práticos e estruturais têm sido enfrentados pelos terminais. Esses desafios refletem desde barreiras internas, como restrições orçamentárias e dificuldades no atendimento das exigências documentais das seguradoras, até fatores externos ligados ao próprio mercado segurador, como práticas conservadoras de precificação e baixa concorrência no setor.

Neste capítulo, são analisados os principais entraves relatados pelos terminais no questionário aplicado. São examinados (i) o descompasso entre o valor do prêmio e a cobertura pretendida, (ii) as dificuldades enfrentadas durante o processo de cotação, (iii) o baixo apetite ao risco por parte das seguradoras e (iv) os impactos que os orçamentos restritos dos terminais podem ter sobre o processo de contratação. Essa análise busca não apenas identificar os problemas enfrentados, mas também trazer possíveis soluções para esses gargalos.



3.1 - Descompasso entre o valor do Prêmio e da Cobertura

O descompasso entre o prêmio e a cobertura ocorre quando o valor cobrado pela seguradora (prêmio) se torna desproporcional em relação ao valor da cobertura que o segurado deseja contratar ou ao risco real da operação, dificultando ou inviabilizando a contratação de apólices adequadas.

Esse foi o principal entrave apontado pelos terminais autorizados, hoje, em relação à contratação ou renovação de seguros. Entre os fatores

que podem explicar esse descolamento, entre o valor do prêmio e da cobertura, está o **alto valor segurado**, isso é, as instalações portuárias em geral possuem ativos de alto valor e geram receita significativa (lucros cessantes), assim, os limites de cobertura necessários para proteger adequadamente essas operações são elevados. Em casos como esses as seguradoras, ao assumirem exposições elevadas, precisam provisionar capital e, muitas vezes, contratar resseguro, o que aumenta o custo do prêmio.

A **falta de conhecimento** específico do mercado segurador sobre as operações portuárias é um outro fator relevante que contribui para a expansão do valor do prêmio. As operações portuárias possuem perfis de cargas diferentes, com infraestruturas específicas e riscos particulares. Uma vez não compreendendo as características do setor portuário o segurador tende a adotar margens conservadoras na precificação, solicitando coberturas amplas sem analisar adequadamente medidas de mitigação de risco já adotadas pelo terminal.

Essa falta de conhecimento também está diretamente relacionada à escassez de informações confiáveis, estruturadas e acessíveis sobre o setor, em especial no que se refere a dados de sinistralidade. Na ausência de dados específicos, as seguradoras recorrem a critérios conservadores para mensurar o risco, e aplicam modelagens genéricas com base no “Risco Brasil” de forma ampla.

Por fim, temos as **exigências regulatórias ou contratuais** (ex: cobertura de danos morais, ambientais, honorários advocatícios e custas judiciais) que também podem aumentar o escopo da cobertura solicitada, elevando o prêmio de forma significativa.

3.2 - Dificuldades para a cotação

Outro gargalo apontado pelo setor portuário privado em relação à contratação ou renovação dos seguros obrigatórios está relacionado às dificuldades no processo de cotação junto às seguradoras.

Nesse processo, os questionários de risco são instrumentos fundamentais, sendo utilizados pelas seguradoras para coletar informações detalhadas sobre as operações, histórico de sinistros, características ambientais e operacionais, gestão de riscos e medidas de mitigação implementadas pelos terminais.

Contudo, quando os **questionários de risco se apresentam de forma extensa ou excessivamente detalhada**, acabam por gerar dificuldades práticas aos terminais, seja pela necessidade de mobilização de equipes internas para coleta e organização das informações solicitadas, seja pela complexidade técnica de determinados quesitos, que podem demandar análises específicas para seu correto preenchimento. Essa situação acaba por tornar o processo de cotação moroso e oneroso, impactando a agilidade necessária para as renovações contratuais.

Devido ao volume e detalhamento do questionário a ser analisado, as seguradoras acabam levando um **longo tempo para apresentar a proposta**, o que muitas vezes inviabiliza a renovação tempestiva das apólices. Essa situação somada ao fato de que os terminais possuem prazos curtos impostos pelos próprios cronogramas de implantação ou pelas datas de vencimento das apólices podem gerar risco de períodos descobertos ou renovações emergenciais com condições desfavoráveis.

3.3 - Baixo apetite ao risco por parte da seguradora

O terceiro entrave mais apontado pelos terminais foi a baixa disposição de o mercado segurador para absorver determinados riscos do setor portuário. O apetite ao risco de uma seguradora corresponde ao nível e tipo de ameaça que ela está disposta a aceitar em sua carteira, considerando seu capital disponível, sua estratégia de mercado e sua tolerância a volatilidade de resultados.

Uma vez tendo que assumir tanto o *property* (cobertura de danos materiais ao patrimônio do terminal) quanto os lucros cessantes (cobertura da perda de receita do terminal em caso de sinistro que interrompa ou reduza suas operações), de um empreendimento em um segmento que, como visto anteriormente, ela desconhece a operação, a seguradora opta por realizar movimentos de baixo risco.

O baixo apetite ao risco demonstrado pelo mercado segurador em relação ao setor portuário não decorre apenas da magnitude ou complexidade dos riscos inerentes às operações, mas também está profundamente relacionado a fatores estruturais e comportamentais do próprio mercado de seguros no Brasil. Um dos aspectos centrais que explicam essa realidade é a **postura conservadora adotada pelas seguradoras**, que, diante da necessidade de proteção do seu capital e da manutenção da solvência regulatória, preferem limitar sua exposição a riscos de difícil mensuração.

Além disso, o mercado segurador especializado em riscos portuários no Brasil é caracterizado por uma **concorrência limitada**. A escassez de players no mercado reduz a pressão competitiva para flexibilização

de coberturas, preços e condições contratuais, permitindo que as seguradoras mantenham políticas rígidas de subscrição e precificação, sem necessidade de adaptação para disputar mercado. Esse número reduzido de seguradoras é observado principalmente no ramo de Responsabilidade Civil do Operador Portuário.

3.4 - Orçamento do terminal

Outro entrave relevante apontado pelos terminais portuários autorizados refere-se ao orçamento disponível para a contratação dos seguros obrigatórios exigidos pela regulação setorial, especialmente no início das operações, quando o empreendimento ainda não possui um fluxo de receita estável. A estruturação de um terminal portuário demanda investimentos elevados em infraestrutura, equipamentos e mão de obra, gerando uma pressão significativa sobre o fluxo de caixa nos primeiros anos de operação. Nesse contexto, a necessidade de contratar apólices de seguros pode se tornar um desafio financeiro considerável, impactando o equilíbrio econômico do projeto e exigindo ajustes no planejamento orçamentário para viabilizar a conformidade regulatória.

4) Segurança jurídica

Embora a exigência de contratação de seguros nas instalações portuárias tenha como objetivo ampliar a previsibilidade e a segurança jurídica das operações, na prática, a proteção securitária nem sempre se revela eficaz diante da complexidade dos sinistros e da ambiguidade de certos dispositivos contratuais.

Em tese, a manutenção de apólices válidas deveria oferecer aos terminais um amparo normativo claro, especialmente diante de eventos danosos. No entanto, situações concretas frequentemente escapam à interpretação literal das condições gerais da apólice, expondo o segurado a disputas sobre o alcance da cobertura, os limites indenizatórios e a responsabilização efetiva por danos a terceiros.

A segurança jurídica, portanto, não se esgota na mera formalização contratual: ela depende, substancialmente, da clareza e da objetividade das cláusulas pactuadas, bem como da existência de parâmetros regulatórios consistentes que orientem a atuação das partes envolvidas. A ausência desses elementos compromete a eficácia do seguro como instrumento de proteção, sobretudo nos momentos em que a cobertura precisa ser acionada — ou seja, **no momento mais crítico da relação contratual: a ocorrência do sinistro.**

Nesse cenário, é possível identificar três eixos principais de vulnerabilidade jurídica. O primeiro refere-se **aos limites de responsabilidade** contratualmente estabelecidos nas apólices, especialmente em contextos nos quais há múltiplos agentes envolvidos no risco segurado, como armadores, operadores portuários, entre outros. Nesses casos, ocorrem frequentemente transferências indevidas de responsabilidades entre

os diversos sujeitos, agravadas por cláusulas que não delimitam com precisão o alcance da cobertura securitária ou que apresentam exclusões redigidas de forma ampla e genérica.

O segundo ponto sensível concentra-se nas **imprecisões existentes nas cláusulas de cobertura** relacionadas, por exemplo, a valores de danos morais, danos indiretos e lucros cessantes. A ausência de cláusulas específicas ou de parâmetros objetivos para a quantificação dos prejuízos, especialmente no caso de lucros cessantes, contribui para interpretações divergentes entre o segurado e a seguradora quanto ao valor a ser efetivamente indenizado. Esse cenário acarreta riscos financeiros para os terminais, com potenciais repercussões judiciais.

Por fim, o terceiro ponto diz respeito aos impactos operacionais e econômicos, como atrasos no pagamento das indenizações, custos adicionais de conformidade e exposição a litígios prolongados.

4.1 - Limite de Responsabilidade nos Sinistros

A delimitação contratual da responsabilidade das partes constitui elemento central na eficácia das apólices de seguro, sobretudo diante de sinistros de grande complexidade e envolvendo múltiplos agentes econômicos. No setor portuário, tal complexidade é acentuada pela natureza da cadeia logística marítima, que agrega diversos “atores” ao risco segurado — armadores, embarcadores, operadores, clientes e prestadores de serviço. A ausência de clareza na alocação de responsabilidades pode ensejar litígios prolongados e dificultar a responsabilização objetiva pelo evento danoso.

As seguradoras, diante desse cenário, tendem a redigir cláusulas de responsabilidade com escopo excessivamente amplo ou, ao contrário, com exclusões de difícil interpretação, a fim de proteger-se contra

riscos não quantificados. Em muitos casos, verifica-se a existência de transferências de responsabilidade contratuais indevidas entre os entes da cadeia logística.

A consequência prática é a insegurança quanto à aplicabilidade da cobertura, o que fragiliza a posição do terminal portuário segurado quando mais necessita da proteção securitária. Nesses termos, a previsibilidade contratual — elemento essencial para a confiança mútua entre segurado e seguradora — fica seriamente comprometida, abrindo margem para disputas administrativas e judiciais prolongadas.

4.2 - Imprecisões nas Cláusulas de Cobertura

Outro eixo de insegurança decorre das cláusulas de cobertura imprecisas. O Código Civil de 2002 estabelece que o objeto do seguro deve estar vinculado a riscos predeterminados (**art. 757¹**), exigindo clareza e precisão na especificação. Dessa forma, a clareza e a precisão das cláusulas contratuais são pressupostos fundamentais para a eficácia das apólices de seguro.

No entanto, observa-se que muitas apólices de seguros para o setor portuário apresentam disposições genéricas ou redigidas de forma ambígua quanto à extensão da cobertura, o que gera dúvidas relevantes sobre o alcance da proteção securitária, principalmente em relação aos valores a serem ressarcidos.

Cláusulas vagas ou de redação excessivamente ampla, sem definição

¹ Art. 757. Pelo contrato de seguro, o segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo a pessoa ou a coisa, contra riscos predeterminados.

técnica ou jurídica precisa, são frequentemente observadas em temas sensíveis, como a cobertura de danos morais, danos indiretos e lucros cessantes. A ausência de indicação expressa quanto à inclusão desses danos ou a exigência de cláusulas adicionais para sua efetiva cobertura cria um vácuo interpretativo que pode resultar em negativas de indenização ou em discussões prolongadas quanto ao direito do segurado.

Tal situação é ainda mais crítica quando se trata da apuração de prejuízos econômicos indiretos, cuja quantificação, como no caso dos lucros cessantes, depende de metodologias atuariais e projeções operacionais nem sempre previstas contratualmente. Assim, a insegurança decorre não da inexistência de cobertura em si, mas da formulação deficiente das obrigações e limites contratuais.

Em situações reais, já se observou, por exemplo, a negativa de cobertura para itens essenciais ao funcionamento de sistemas automáticos de combate a incêndio. O disparo automático do extintor gasoso — projetado para atuar de forma imediata e eficiente no início do foco de incêndio — foi desconsiderado pela seguradora para fins de indenização, sob a alegação de que a proporção do evento não justificaria o uso do recurso. Ainda que os bens materiais danificados tenham sido indenizados, a recusa em cobrir os custos de reposição do agente extintor evidencia o descompasso entre a lógica de proteção técnica adotada pelo terminal e a interpretação contratual da seguradora.

4.3 - Impactos econômicos e reputacionais

A insegurança jurídica não se limita ao risco de perda financeira direta. Ela gera também **custos indiretos significativos**. Os terminais são compelidos a mobilizar equipes jurídicas especializadas, contratar perícias e lidar com mediações prolongadas, elevando o custo de conformidade.

Além disso, os atrasos nas indenizações podem comprometer o fluxo de caixa, reduzir a capacidade de investimento e, em alguns casos, afetar a credibilidade junto a clientes e parceiros comerciais. Em litígios de maior visibilidade, há ainda um **impacto reputacional** para o setor portuário privado, que pode ser percebido como ambiente de risco não administrado de forma eficiente.



5) Análise de Custos

Esse capítulo analisa os cinco principais fatores apontados pelos terminais autorizados como determinantes para o encarecimento das apólices: a variação cambial e a exposição em moeda estrangeira (5.1), a prática de franquias elevadas (5.2), o impacto do Risco Brasil (5.3), a estruturação compartilhada via cosseguro e resseguro (5.4) e a insuficiência da cobertura para terceiros (5.5).

A análise busca evidenciar como esses fatores interferem na eficiência do mercado securitário voltado ao setor portuário, contribuindo para uma compreensão crítica das limitações atuais e dos potenciais caminhos para evolução contratual e técnica das apólices.



5.1 - Variação Cambial e Exposição em Moeda Estrangeira

Um dos elementos de maior impacto na formação dos custos para aquisição e renovação de seguros é o câmbio, sobretudo em contratos cujo valor segurado está vinculado a ativos ou operações precificadas em moeda estrangeira. Em um ambiente de alta volatilidade do câmbio — como o brasileiro. A instabilidade cambial leva as seguradoras a adotarem margens de segurança maiores na precificação, a fim de compensar possíveis flutuações entre a contratação e o eventual pagamento de indenização.

Ademais, como diversos componentes dos equipamentos portuários (gruas, sistemas automatizados, sistemas de combate a incêndio etc.) são importados, a recomposição de perdas materiais pode demandar desembolsos futuros em moeda estrangeira. Essa realidade torna inevitável a indexação dos seguros a moedas fortes. A consequência prática é o encarecimento das apólices em função de um risco que não está diretamente sob o controle do terminal.

Um agravante adicional relatado por diversos terminais autorizados diz respeito à assimetria cambial entre franquias e indenizações. Em muitos contratos, a franquia é estipulada em dólares, enquanto o valor da indenização é recebido em reais, conforme cotação vigente na data do pagamento. Essa dinâmica já representa um potencial desequilíbrio em situações normais de variação cambial. Contudo, o impacto torna-se ainda mais severo quando se considera que, em vários casos, há um longo intervalo entre o sinistro e o efetivo pagamento da indenização — com relatos de espera superior a dois anos em alguns episódios.

Durante esse período, a combinação de desvalorização cambial e ausência de correção monetária (ou seja, sem atualização do valor da

indenização pelo IPCA ou outro índice inflacionário) resulta, na prática, em uma indenização defasada, que não corresponde ao valor real do prejuízo sofrido pelo terminal à época do sinistro. Isso acentua o caráter assimétrico da equação econômica do seguro e amplia a percepção de ineficiência ou desvantagem contratual para o operador portuário.

5.2 - Franquias Elevadas

Entre os diversos desafios relacionados aos custos observados no âmbito da contratação de seguros para instalações portuárias, destaca-se a prática recorrente de estipulação de franquias elevadas nas apólices contratadas. Tal característica tem gerado repercussões significativas na efetividade das coberturas, especialmente no que se refere à sua utilidade prática frente aos riscos ordinários inerentes à operação portuária.

De modo geral, observa-se a adoção de valores excessivamente elevados para as franquias — compreendida como a parcela do prejuízo cuja responsabilidade é atribuída ao segurado — o que acabam por inviabilizar a utilização da apólice em situações de menor complexidade, ainda que economicamente expressivas para os terminais.

Relatos colhidos junto a terminais autorizados indicam que a proteção securitária é percebida como útil apenas para sinistros de grande vulto, tais como incêndios, explosões ou colapsos estruturais. Para os eventos cotidianos — como avarias em equipamentos, falhas operacionais, danos acidentais em instalações ou componentes —, a cobertura revela-se ineficaz, uma vez que os prejuízos não superam, em regra, os valores estabelecidos como franquia mínima. Nessas hipóteses, os terminais portuários são compelidos a suportar integralmente os custos decorrentes dos danos, assumindo, na prática, a autogestão dos riscos de médio e pequeno porte.

5.3 - Risco Brasil

Outro fator estruturante dos custos dos seguros portuários é o chamado “Risco Brasil”, expressão que designa a percepção de instabilidade jurídica, econômica, fiscal e institucional do país. Ainda que o risco segurado seja inerente à operação de um terminal portuário específico, o mercado segurador frequentemente utiliza modelagens padronizadas de risco país, o que conduz à aplicação de prêmios mais altos, descolados do risco real da operação.

O conservadorismo adotado pelas seguradoras frente ao cenário macroeconômico brasileiro resulta, muitas vezes, em precificação genérica e elevada, ignorando medidas efetivas de mitigação adotadas pelos terminais. Além disso, essa abordagem tende a limitar o acesso a produtos mais customizados e a gerar custos adicionais com coberturas complementares ou endossos. Tal descompasso evidencia uma lacuna entre a realidade operacional e o arcabouço técnico utilizado pelas seguradoras na formação de preço.

5.4 - Cosseguro e Resseguro: Estruturação Compartilhada e Impacto nos Custos

Em virtude da elevada exposição financeira e dos riscos inerentes às operações portuárias, a contratação de apólices de seguro de grande porte frequentemente demanda a participação de múltiplas seguradoras, seja por meio de cosseguro, seja por meio de resseguro. Embora ambos os mecanismos tenham como finalidade a diluição do risco, suas estruturas contratuais são distintas, o que acarreta implicações diferentes quanto à precificação, à gestão da apólice e à regulação de sinistros.

O cosseguro ocorre quando duas ou mais seguradoras, normalmente

sediadas no país do segurado, firmam conjuntamente o contrato de seguro, cada qual assumindo diretamente uma fração da responsabilidade pelo risco.

Lei Complementar 126/2007, Art. 2º, § 1º, II - co-seguro: operação de seguro em que 2 (duas) ou mais sociedades seguradoras, com anuência do segurado, distribuem entre si, percentualmente, os riscos de determinada apólice, sem solidariedade entre elas;

Nessa configuração, todas as seguradoras compartilham o vínculo jurídico com o segurado, sendo solidárias na prestação do serviço, ainda que cada uma responda apenas pelo percentual de risco acordado. Essa prática é comum quando o valor segurado supera a capacidade técnica ou financeira de uma única seguradora local.

No entanto, o cosseguro tende a gerar custos adicionais, seja pela necessidade de negociações separadas com cada companhia envolvida, seja pela aplicação de diferentes margens de risco, taxas administrativas e critérios atuariais por parte de cada participante. Além disso, eventuais divergências entre as seguradoras durante a fase de regulação do sinistro podem prolongar o processo de indenização, gerando impactos econômicos indiretos para o terminal.

Já o resseguro corresponde a uma relação contratual entre a seguradora e uma ou mais resseguradoras, normalmente localizadas no exterior, com vistas à transferência de parte do risco assumido inicialmente com o segurado. Diferentemente do cosseguro, no resseguro não há vínculo direto entre a resseguradora e o terminal portuário, sendo a relação restrita à seguradora contratada.

Em muitos casos, especialmente quando se trata de ativos de alto

valor agregado ou riscos específicos como catástrofes ambientais, as seguradoras nacionais recorrem ao resseguro internacional facultativo, contratando empresas estrangeiras especializadas para garantir sua solvência em caso de sinistro de grande porte. Essa operação, contudo, também impacta o custo da apólice para o segurado, pois os valores pagos pela seguradora à resseguradora são repassados, direta ou indiretamente, à composição final do prêmio.

O resseguro é uma forma de transferir riscos de perda financeira. Pela diminuição do risco, o resseguro cobra um preço, ou seja, os seguradores que compram essa proteção pagam por isso. É uma operação que visa transferir parte do risco assumido pela companhia de seguros – denominada “cedente”⁷⁴ – para uma outra empresa – a resseguradora (TEODORO, 2022, Pág.39)

Além disso, o resseguro internacional está sujeito a variáveis adicionais como risco regulatório transnacional, tributação sobre operações com o exterior, e exigências cambiais, que aumentam a complexidade e os encargos envolvidos na estruturação da cobertura. Em contextos de instabilidade econômica ou geopolítica, o apetite ao risco por parte das resseguradoras estrangeiras pode se reduzir, refletindo-se em prêmios mais altos e restrições maiores de cobertura.

Portanto, embora o uso de mecanismos de divisão de risco — por meio de cosseguro ou resseguro — seja indispensável em contratos de grande vulto, é inegável que tais estruturas contribuem para o aumento dos custos diretos e indiretos associados à contratação dos seguros portuários, exigindo planejamento técnico e financeiro adequado por parte dos terminais.

5.5 - Cobertura Insuficiente para Terceiros

No contexto da operação portuária, situações envolvendo danos materiais a bens de terceiros configuram situações comuns. Embora existam apólices específicas com a finalidade de mitigar esse tipo de exposição, constata-se, na prática, uma ineficiência recorrente na recomposição integral dos prejuízos, notadamente em casos que envolvem equipamentos especializados pertencentes a terceiros.

A dificuldade central reside na valoração desses ativos portuários, cuja natureza técnica, origem estrangeira e grau de customização dificultam a definição de parâmetros objetivos para fins de cotação e indenização. Guindastes, empilhadeiras especiais, sistemas de amarração, spreaders e equipamentos de automação figuram entre os bens mais frequentemente envolvidos nesse tipo de situação. Por não existirem referências amplamente aceitas para a aferição de valor de mercado desses itens, cada parte — terceiro prejudicado, terminal e seguradora — passa a adotar critérios distintos, o que frequentemente gera impasses.

Com efeito, o terceiro lesado apresenta, com frequência, estimativas próprias de reparação ou substituição do bem, baseadas em contratos prévios, orçamentos comerciais ou valores de reposição integral. A seguradora, por sua vez, usualmente reconhece apenas parte do valor reivindicado, utilizando critérios técnicos e internos de avaliação, muitas vezes descolados da realidade específica do equipamento danificado. Essa discrepância compromete a eficácia da cobertura, pois o operador portuário, embora segurado, é instado a arcar com a diferença entre o valor efetivamente exigido e aquele autorizado pela seguradora para fins indenizatórios.

Esse cenário resulta na transferência indevida de risco ao terminal, que

passa a absorver com recursos próprios parcelas relevantes dos prejuízos de terceiros. O problema se agrava na ausência de cláusulas contratuais claras de técnica ou de metodologia para a valoração dos equipamentos, o que torna o processo de definição do valor a ser segurado lento, conflituoso e imprevisível.



6) Seguros Climáticos nos Terminais de Uso Privado – TUP

Este capítulo sintetiza o survey dirigido aos associados da ATP sobre a adequação das coberturas para riscos climáticos (além de enchentes: ventos fortes, tempestades severas, granizo, marés de tempestade/maremoto, ondas de calor e períodos de seca), incluindo contratação atual, interesse e barreiras. A análise cruza respostas declaradas com os achados dos capítulos anteriores (apetite ao risco, custo/prêmio, cosseguro/ressseguro, “Risco Brasil” e inseguranças contratuais).

A ampliação deste diagnóstico para abarcar os seguros climáticos revela um quadro de coberturas parcialmente disponíveis, desenho de produto ainda imaturo e baixa concorrência, o que se traduz em assimetrias contratuais e econômicas para os terminais. As respostas dos associados indicam que parte dos riscos climáticos vem sendo tratada indiretamente em programas existentes (Property/Bi, RC do Operador Portuário, seguros ambientais); contudo, lacunas relevantes permanecem — sobretudo para ondas de calor e períodos de seca, bem como para eventos sistêmicos de maior escala, cuja mensuração e precificação ainda desafiam o mercado.

No plano das experiências declaradas, há casos em que a proteção é percebida como suficiente por derivação. Terminais de contêiner reportam que os riscos climáticos estão resguardados no Seguro de Operador Portuário negociado pela matriz no exterior, dentro de um programa corporativo global, o que sugere ganho de capacidade e de limites, ainda que com menor flexibilidade local na customização das cláusulas. Um relato mais granular confirma coberturas para vendaval, granizo, inundação/alagamento, terremoto e maremoto, mas assinala a ausência de cobertura para excesso de calor e seca, apontando com clareza dois perigos climáticos típicos ainda fora do alcance usual das

apólices brasileiras.

Associados com atividade fim ligada à FSRU (Unidade Flutuante de Armazenamento e Regaseificação), expressam interesse explícito em contratar módulos climáticos, condicionado ao prêmio; a empresa registra, porém, que a cobertura não foi sequer ofertada como adicional em sua apólice ambiental sob o argumento de que “não é comum para operações marítimas”, evidenciando apetite técnico restrito e padronização de produto. Associado da região sudeste sinaliza que avaliará coberturas adicionais ligadas à mudança do clima na renovação anual de dezembro/2025, o que demonstra movimento prospectivo, mas ainda dependente de condições de mercado.

Em contraponto, terminais de maior escala – podendo ser analisados como complexos portuários - expõem um diagnóstico crítico da oferta atual. É possível se deparar com o cenário de não adoção de apólice específica para riscos climáticos por três razões: (i) eventos da natureza já são absorvidos pelas apólices de danos materiais e interrupção de negócios; (ii) produtos climáticos amplos no Brasil ainda são pouco desenvolvidos, caros e com condições restritivas; e (iii) a empresa privilegia uma estratégia integrada de resiliência, com investimentos em infraestrutura, monitoramento e contingência, considerada mais eficaz e sustentável que a mera transferência integral do risco.

Além disso, os relatos indicam pouquíssimas seguradoras dispostas a ofertar, além de dificuldades na definição do produto e de transferência apenas parcial do risco, em razão de múltiplas exclusões que, na prática, frustram a indenização em sinistros reais; a crítica se estende à sinalização regulatória, percebida como fomentadora de soluções mínimas, pouco inovadoras e pouco competitivas.

6.1 - Barreiras de Mercado

A partir desses testemunhos, delineiam-se barreiras de mercado que transcendem casos individuais.

Primeiro, a oferta é restrita: há evidências de que, em 12 consultas, apenas uma resultou em proposta, associando a escassez de capacidade a um modelo hegemônico de produto homologado (RC do Operador Portuário) e à própria obrigação regulatória, que restringe a demanda sem estimular variedade. Segundo, o desenho do produto permanece engessado, com coberturas climáticas tratadas como perigos nomeados de apólices tradicionais ou anexos ambientais — escopo que não captura satisfatoriamente calor extremo/estiagem nem eventos sistêmicos (elevação do nível do mar, enchentes extraordinárias em bacias críticas). E, terceiro, a transferência parcial emerge de exclusões e sublimites que reduzem o valor efetivo da proteção, reforçando a percepção de inefetividade para eventos de frequência média e para choques correlacionados.

6.2 - Propostas Estruturais

As respostas também trazem propostas estruturais para superar o desalinhamento entre obrigação regulatória e maturidade de mercado.

Ganha relevo a modelagem escalonada de conformidade, em três etapas: (i) identificação e quantificação dos riscos; (ii) plano de ação (mitigar, aceitar ou transferir); e (iii) contratação do seguro quando tecnicamente demonstrada a inexistência de alternativa mais eficiente.

A premissa é evitar “submissão cega” ao produto disponível e induzir inovação das seguradoras. Em linha, propõe-se flexibilizar a obrigação,

admitindo equivalentes de gestão (p.ex., captive, resseguro internacional, autogestão lastreada) desde que comprovada a transferência/mitigação adequada; recomenda-se ainda a segmentação por tipologia de risco, com Mapa de Riscos (ISO 31000/ISO 28000) por terminal e obrigatoriedade circunscrita a riscos inaceitáveis e não mitigáveis, incluindo o fomento a produtos específicos (inclusive paramétricos) em parceria com resseguradoras globais.

Por fim, a adoção de uma cláusula de proporcionalidade e competitividade — condicionando a obrigação a mínimo de três ofertantes e admitindo rotas equivalentes na ausência dessa concorrência — busca recalibrar incentivos e reduzir a dependência de soluções únicas.

Em síntese, o recorte climático evidencia um mosaico heterogêneo: de um lado, terminais que ancoram sua proteção em programas globais ou em coberturas tradicionais que absorvem parcialmente certos perigos; de outro, terminais que enfrentam escassez de oferta, condições restritivas e ineficiências que os levam a priorizar adaptação e resiliência sobre a transferência integral.

A oportunidade que se coloca ao setor é dupla: (i) avançar em padronização informacional e governança de risco (mapas, métricas, gatilhos, critérios de atualização e metodologias de quantificação de perdas), criando a base técnica para novas coberturas; e (ii) sustentar uma agenda regulatória que admita equivalências e estimule competição e inovação, inclusive via soluções paramétricas e parcerias de resseguro, de modo a fechar as lacunas hoje observadas para calor extremo, estiagens e eventos sistêmicos. Esse caminho favorece maior previsibilidade, segurança jurídica e eficiência econômica na gestão do risco climático dos TUP, alinhando a exigência regulatória à realidade de mercado e às necessidades operacionais dos terminais.

7) Recomendações

Diante dos desafios identificados na análise da contratação de seguros no setor portuário torna-se evidente a necessidade de intervenções estruturantes. A superação desses entraves requer a articulação de esforços entre os terminais autorizados, o mercado segurador e o poder público, especialmente no que tange à criação de instrumentos regulatórios, técnicos e informacionais capazes de equilibrar a relação contratual e garantir maior eficiência na gestão dos riscos.

Apresenta-se abaixo, cinco recomendações concretas e complementares, com foco na redução de assimetrias de informação, no fortalecimento da base técnica para análise de riscos e na promoção de maior aderência entre os produtos securitários e as realidades operacionais dos terminais. Tais medidas não apenas visam reduzir os custos e aumentar a previsibilidade contratual, como também fomentar um ambiente de confiança e transparência entre as partes envolvidas.



8) Bibliografia

ALVES, Francisco. TIMM, Luciano. *Custos de Transação no Contrato de Seguro: Proteger o segurado é socialmente desejável?* Revista de Direito Público da Economia, Vol. 19, Editora Fórum, 2007.

ANTAQ. *Resolução nº 75, de 2 de junho de 2022.*

ANTAQ. *Resolução nº 104, de 23 de junho de 2023.*

BRASIL. *Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013.* Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias.

BRASIL. *Código Civil, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.*

BRASIL. *Lei Complementar nº 126, de 15 de janeiro de 2007.* Dispõe sobre a política de resseguro, retrocessão e cosseguro.

MINFRA. *Portaria nº 1.064, de 30 de dezembro de 2020.* Dispõe sobre o procedimento de autorização de terminais portuários privados.

SUSEP. *Circular nº 637, de 10 de junho de 2021.* Dispõe sobre condições gerais aplicáveis aos seguros de responsabilidade civil.

TEODORO, Viviane. *Resseguro: direito aplicável e formas de solução de conflitos.* Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2022

INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION (IMO). *Guidelines on maritime risk management and insurance.* Londres, 2020.

LLOYD'S OF LONDON. *Understanding Catastrophe Risk. Relatório Técnico, 2021.*

OECD. *Climate Change and Insurance: Policy Perspectives.* Paris, 2021.

SWISS RE INSTITUTE. *The economics of climate risk and insurance solutions.* Zurich, 2022.

ISO. *ISO 31000: Risk Management – Guidelines.* Genebra, 2018.

ISO. *ISO 28000: Security Management Systems for the Supply Chain.* Genebra, 2022.

DIAGNÓSTICO DE SEGUROS

EM TERMINAIS PORTUÁRIOS AUTORIZADOS



MINISTÉRIO DE
PORTOS E
AEROPORTOS

