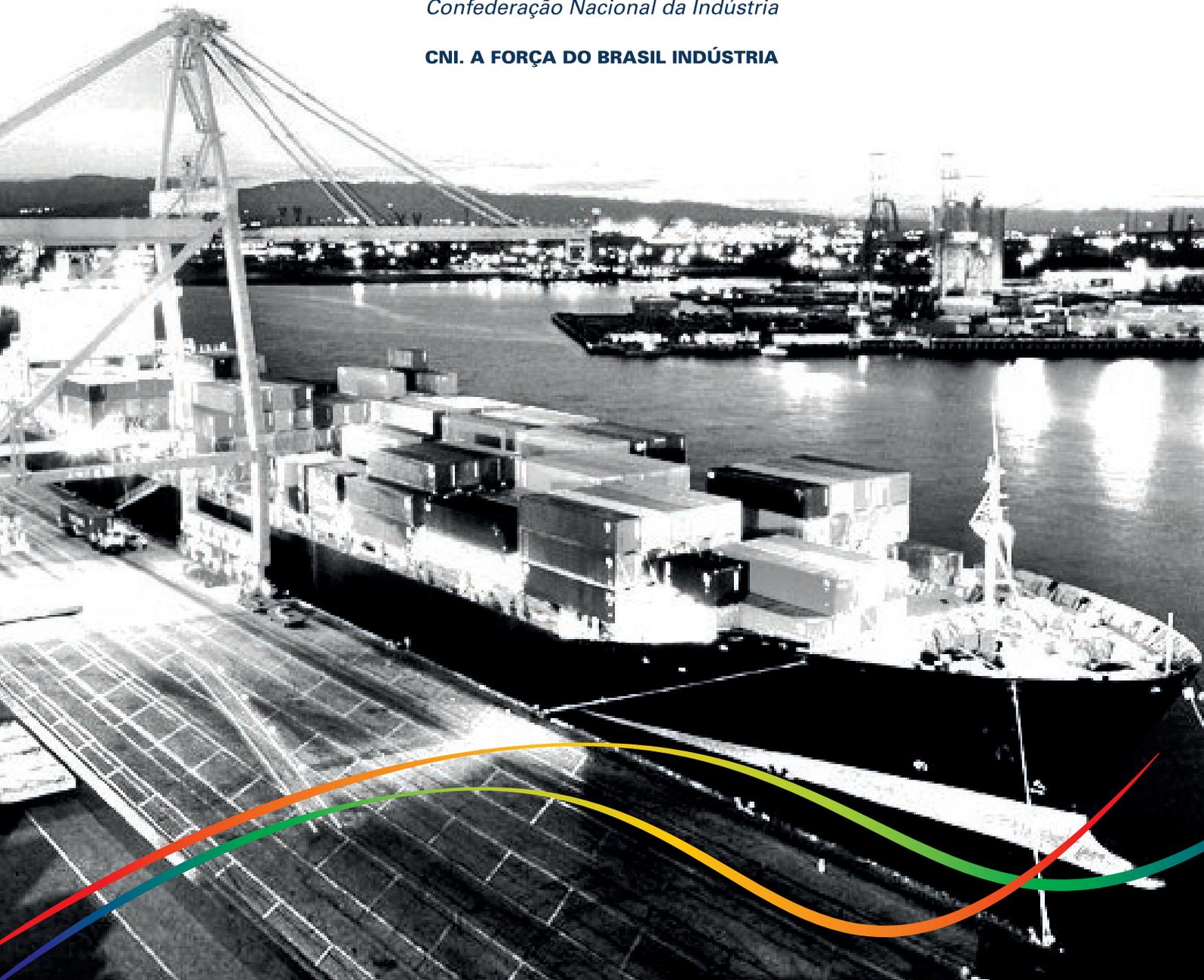




Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA



AS BARREIRAS DA BUROCRACIA

O SETOR PORTUÁRIO

Brasília
2016

AS BARREIRAS DA BUROCRACIA
O SETOR PORTUÁRIO

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI

Robson Braga de Andrade

Presidente

Diretoria de Relações Institucionais

Mônica Messenberg Guimarães

Diretora

Diretoria de Desenvolvimento Industrial

Carlos Eduardo Abijaodi

Diretor

Diretoria de Comunicação

Carlos Alberto Barreiros

Diretor

Diretoria de Educação e Tecnologia

Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti

Diretor

Julio Sergio de Maya Pedrosa Moreira

Diretor-Adjunto

Diretoria de Políticas e Estratégia

José Augusto Coelho Fernandes

Diretor

Diretoria de Serviços Corporativos

Fernando Augusto Trivellato

Diretor

Diretoria Jurídica

Hélio José Ferreira Rocha

Diretor

Diretoria CNI/SP

Carlos Alberto Pires

Diretor



Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA

AS BARREIRAS DA BUROCRACIA
O SETOR PORTUÁRIO

© 2016. CNI – Confederação Nacional da Indústria.

Qualquer parte desta obra poderá ser reproduzida, desde que citada a fonte.

CNI

Diretoria de Relações Institucionais – DRI

FICHA CATALOGRÁFICA

C748b

Confederação Nacional da Indústria.

As barreiras da burocracia : o setor portuário / Confederação Nacional da Indústria. – Brasília : CNI, 2016.
94 p. : il.

1. Burocracia. 2. Setor Portuário. I. Título.

CDU: 005.731

CNI

Confederação Nacional da Indústria

Setor Bancário Norte

Quadra 1 – Bloco C

Edifício Roberto Simonsen

70040-903 – Brasília – DF

Tel.: (61) 3317- 9000

Fax: (61) 3317- 9994

<http://www.cni.org.br>

Serviço de Atendimento ao Cliente – SAC

Tels.: (61) 3317-9989 / 3317-9992

sac@cni.org.br

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – FACILIDADE DE CUMPRIR REQUISITOS ADMINISTRATIVOS E REGULATÓRIOS, 2015.....	16
FIGURA 2 – MAPEAMENTO E IMPACTO DAS FONTES DE BUROCRACIA	20
FIGURA 3 – PRINCIPAIS FONTES DE BUROCRACIA RELACIONADAS À GOVERNANÇA	21
FIGURA 4 – INSTITUIÇÕES PÚBLICAS RELACIONADAS AO SETOR DE TRANSPORTES NO BRASIL... ..	22
FIGURA 5 – BENCHMARKING: ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL DO SETOR PORTUÁRIO	23
FIGURA 6 – COMPETÊNCIAS DOS PRINCIPAIS AGENTES DA GESTÃO SETORIAL PORTUÁRIA....	24
FIGURA 7 – HIERARQUIA PROPOSTA ENTRE OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO SETORIAIS... ..	24
FIGURA 8 – INEFICIÊNCIA DA GESTÃO DAS AUTORIDADES PORTUÁRIAS	26
FIGURA 9 – PRINCIPAIS FONTES DE BUROCRACIA RELACIONADAS À COMPLEXIDADE E INEFICIÊNCIA DO PROCESSO PORTUÁRIO	29
FIGURA 10 – PRINCIPAIS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	31
FIGURA 11 – PRINCIPAIS FONTES DE BUROCRACIA RELACIONADAS A DIFICULDADES NA EXPANSÃO E MELHORIA DA INFRAESTRUTURA	34
FIGURA 12 – QUALIDADE DA INFRAESTRUTURA GERAL E PORTUÁRIA, 2015	34
FIGURA 13 – INVESTIMENTOS DAS CIAS DOCAS EM INFRAESTRUTURA PORTUÁRIA	35
FIGURA 14 – INVESTIMENTOS DAS CIAS DOCAS EM INFRAESTRUTURA PORTUÁRIA ⁽¹⁾	36
FIGURA 15 – INVESTIMENTOS PREVISTOS PELO PLANO DE INVESTIMENTOS EM LOGÍSTICA....	38
FIGURA 16 – PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL	39
FIGURA 17 – PROBLEMAS ASSOCIADOS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	42
FIGURA 18 – PRINCIPAIS FONTES DE BUROCRACIA RELACIONADAS AO AMBIENTE REGULATÓRIO ..	42
FIGURA 19 – ENTRAVES À DESCARGA DE GRANÉIS	44
FIGURA 20 – ENTRAVES À CABOTAGEM.....	45
FIGURA 21 – PROPOSTAS DE DESBUROCRATIZAÇÃO	48
FIGURA 22 – PRINCIPAIS PROPOSTAS DE DESBUROCRATIZAÇÃO RELACIONADAS À GOVERNANÇA.....	49
FIGURA 23 – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E REVISÃO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....	50
FIGURA 24 – RESULTADOS DA GESTÃO PRIVADA VS. PÚBLICA EM AEROPORTOS.....	51

FIGURA 25 – PRINCIPAIS PROPOSTAS DE DESBUROCRATIZAÇÃO RELACIONADAS À COMPLEXIDADE E INEFICIÊNCIA DO PROCESSO PORTUÁRIO	53
FIGURA 26 – ANDAMENTO DOS PROJETOS DO PORTAL ÚNICO	55
FIGURA 27 – ANDAMENTO DO PROJETO OPERADOR ECONÔMICO AUTORIZADO	57
FIGURA 28 – TEMPOS MÉDIOS DE PERMANÊNCIA DA CARGA NO PORTO	59
FIGURA 29 – PRINCIPAIS PROPOSTAS DE DESBUROCRATIZAÇÃO RELACIONADAS A DIFICULDADES NA EXPANSÃO E MELHORIA DA INFRAESTRUTURA	60
FIGURA 30 – PRINCIPAIS PROPOSTAS DE DESBUROCRATIZAÇÃO RELACIONADAS AO AMBIENTE REGULATÓRIO	63
FIGURA 31 – METODOLOGIA DE QUANTIFICAÇÃO DO IMPACTO DA BUROCRACIA NO SETOR PORTUÁRIO.....	66
FIGURA 32 – IMPACTOS FINANCEIROS DA BUROCRACIA NO SETOR PORTUÁRIO.....	67
FIGURA 33 – CUSTOS LOGÍSTICOS DO MODAL HIDROVIÁRIO	67
FIGURA 34 – DEMORA NA LIBERAÇÃO DA CARGA NO PORTO (1/3) – CUSTO DE ARMAZENAGEM ...	68
FIGURA 35 – DETALHAMENTO DOS CUSTOS POR PERÍODO	69
FIGURA 36 – FLUXO DA FISCALIZAÇÃO DAS CARGAS E UTILIZAÇÃO DOS PERÍODOS DE ARMAZENAGEM.....	70
FIGURA 37 – UTILIZAÇÃO ATUAL E POTENCIAL DOS PERÍODOS DE ARMAZENAGEM	70
FIGURA 38 – CUSTO DE ARMAZENAGEM: VALOR ATUAL.....	71
FIGURA 39 – DETALHAMENTO DA ESTIMATIVA DA TAXA EQUIVALENTE DIÁRIA	72
FIGURA 40 – TAXAS EQUIVALENTES DIÁRIAS.....	72
FIGURA 41 – PERÍODO E CUSTO DE ARMAZENAGEM EM DIFERENTES CENÁRIOS	73
FIGURA 42 – DEMORA NA LIBERAÇÃO DA CARGA NO PORTO (2/3) – CUSTO DE ARMAZENAGEM.....	73
FIGURA 43 – DEMORA NA LIBERAÇÃO DA CARGA NO PORTO (3/3) – CUSTO FINANCEIRO	74
FIGURA 44 – TEMPOS DE LIBERAÇÃO.....	74
FIGURA 45 – CUSTOS FINANCEIROS.....	75
FIGURA 46 – GESTÃO DA DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA.....	75
FIGURA 47 – TEMPO NECESSÁRIO PARA GESTÃO DOCUMENTAL	76
FIGURA 48 – CUSTOS FINANCEIROS.....	77
FIGURA 49 – ATRASO NAS OBRAS.....	77
FIGURA 50 – TEMPO DE ATRASO	78
FIGURA 51 – GERAÇÃO DE CAIXA POTENCIAL.....	79
FIGURA 52 – CADEIA DE VALOR DO PROCESSO PORTUÁRIO.....	85
FIGURA 53 – FLUXOGRAMA SIMPLIFICADO DE IMPORTAÇÃO	86
FIGURA 54 – TEMPO NECESSÁRIO PARA IMPORTAR, 2015	87
FIGURA 55 – FLUXOGRAMA SIMPLIFICADO DE EXPORTAÇÃO	88
FIGURA 56 – TEMPO NECESSÁRIO PARA EXPORTAR, 2015.....	88

LISTA DE ACRÔNIMOS E SIGLAS

ABTP – Associação Brasileira dos Terminais Portuários

ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil

Ancine – Agência Nacional do Cinema

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica

ANP – Agência Nacional do Petróleo

ANTAQ – Agência Nacional de Transporte Aquaviário

ANTT – Agência Nacional de Transporte Terrestre

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

AP – Autoridade Portuária

Appa – Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina

ATP – Associação de Terminais Portuários Privados

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAMEX – Câmara de Comércio Exterior

CAP – Conselho de Autoridade Portuária

CDC – Companhia Docas do Ceará

CDP – Companhia Docas do Pará

CDRJ – Companhia Docas do Rio de Janeiro

CGU – Controladoria Geral da União

CNAP – Comissão Nacional para Assuntos de Praticagem

CNEN – Comissão Nacional de Energia Nuclear

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CNT – Confederação Nacional do Transporte

CODAMAR – Companhia Docas do Maranhão

CODEBA – Companhia Docas do Estado da Bahia

CODERN – Companhia Docas do Rio Grande do Norte

CODESA – Companhia Docas do Espírito Santo

CODESP – Companhia Docas do Estado de São Paulo

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

CONAPORTOS – Comissão Nacional das Autoridades nos Portos

CONFAZ – Conselho Nacional de Política Fazendária

CONIT – Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte

DDE – Declaração de Exportação

DI – Declaração de Importação

DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte

DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EPL – Empresa de Planejamento e Logística

EPL – Empresa de Planejamento e Logística

FUNCEX – Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior

GTIC – Grupo Técnico Interministerial de Consolidação da Legislação Interna de Comércio Exterior

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ILOS – Instituto de Logística e Supply Chain

Infraero – Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária

INPH – Instituto Nacional de Pesquisas Hidroviárias

Inmetro – Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia

IPHAN – Instituto Brasileiro do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

LI – Licença de Importação

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MC – Ministério das Cidades

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MP/DEST – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

MPU – Ministério Público da União

MT – Ministério dos Transportes

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OEMA – Órgãos Estaduais de Meio Ambiente

OGMO – Órgão Gestor de Mão de Obra

OMC – Organização Mundial do Comércio

PND – Programa Nacional de Desestatização

PDZ – Plano de Desenvolvimento e Zoneamento

PGO – Plano Geral de Outorgas

PIL – Programa de Investimentos em Logística

PMGP – Projeto de Modernização da Gestão Portuária

PND – Plano Nacional de Dragagem

PNE – Plano Nacional de Exportações

PNLI – Plano Nacional de Logística Integrada

PNLP – Plano Nacional de Logística Portuária

PNLT – Plano Nacional de Logística e Transportes

PNMA – Política Nacional de Meio Ambiente

PPI – Programa de Parcerias de Investimento

PSP – Porto sem Papel

RE – Registro de Exportação

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SAC – Secretaria de Aviação Civil

SECEX – Secretaria de Comércio Exterior

SELIC – Sistema Especial de Liquidação e de Custódia

SEP – Secretaria Especial de Portos

Sepac – Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento

SINDASP – Sindicato dos Despachantes Aduaneiros de São Paulo

SISCOMEX – Sistema Integrado de Comércio Exterior

STF – Supremo Tribunal Federal

Suframa – Superintendência da Zona Franca de Manaus

Syndarma – Sindicato Nacional das Empresas de Navegação Marítima

TCU – Tribunal de Contas da União

TEGRAM – Terminal de Grãos do Maranhão

TUP – Terminal de Uso Privado

Vigiagro – Vigilância Agropecuária Internacional

SUMÁRIO

SUMÁRIO EXECUTIVO.....	13
1 INTRODUÇÃO	15
2 IDENTIFICAÇÃO DAS FONTES DE BUROCRACIA.....	19
2.1 GOVERNANÇA	20
2.1.1 Dificuldades de coordenação institucional na gestão do setor portuário.....	21
2.1.2 Ineficiência na Gestão Portuária dos portos organizados.....	25
2.2 COMPLEXIDADE E INEFICIÊNCIA DO PROCESSO PORTUÁRIO.....	28
2.2.1 Baixa qualidade da integração e aderência aos sistemas de informação.....	29
2.2.2 Falta de coordenação e especificidades dos agentes envolvidos.....	31
2.3 DIFICULDADES NA EXPANSÃO E MELHORIA DA INFRAESTRUTURA	33
2.3.1 Falhas na priorização de obras e falta de incentivos aos investimentos privados	34
2.3.2 Dificuldades no licenciamento ambiental	38
2.3.2.1 Impactos nos portos.....	40
2.3.2.2 Impactos nas obras de acesso	41
2.4 AMBIENTE REGULATÓRIO	42
2.4.1 Lentidão na aplicação das modificações necessárias	43
2.4.2 Adequação das regras para processos portuários específicos	43
2.4.2.1 Adequação das regras para descarga de granéis	43
2.4.2.2 Adequação das regras para a navegação de cabotagem	44
3 DISCUSSÃO DE PROPOSTAS PARA REDUÇÃO DA BUROCRACIA NO SETOR PORTUÁRIO .47	
3.1 GOVERNANÇA	48
3.1.1 Intensificar a integração setorial e garantir o encadeamento dos planos de desenvolvimento ...	49
3.1.2 Garantir a profissionalização e modernização da gestão dos portos organizados.....	50
3.2 PROCESSO PORTUÁRIO.....	52
3.2.1 Simplificar as formalidades no comércio exterior e agilizar a liberação e o desembaraço de mercadorias	53
3.2.2 Aumentar a coordenação entre os agentes envolvidos	57
3.3 INFRAESTRUTURA.....	60
3.3.1 Buscar maior celeridade nas atividades que incentivam novos investimentos	60
3.3.2 Aprimorar o processo de licenciamento ambiental	61

3.4 AMBIENTE REGULATÓRIO	62
3.4.1 Consolidar a regulamentação e legislação de comércio exterior	63
3.4.2 Melhorar processos portuários específicos	64
4 QUANTIFICAÇÃO DOS IMPACTOS DAS FONTES DE BUROCRACIA MAPEADAS.....	65
4.1 DEMORA NA LIBERAÇÃO DA CARGA NO PORTO.....	68
4.1.1 Custos de armazenagem	68
4.1.2 Custo financeiro dos estoques.....	73
4.2 GESTÃO DA DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA.....	75
4.3 ATRASO NAS OBRAS.....	77
REFERÊNCIAS.....	80
APÊNDICE A: PRINCIPAIS ETAPAS DO PROCESSO PORTUÁRIO	85
APÊNDICE B: DETALHAMENTO DAS MEDIDAS PROPOSTAS PELO ACORDO DE FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO	89
APÊNDICE C: DETALHAMENTO DA METODOLOGIA DE QUANTIFICAÇÃO DAS FONTES DE BUROCRACIA.....	91



SUMÁRIO EXECUTIVO

O setor portuário nacional enfrenta uma quantidade excessiva de burocracia, causando demora na liberação da carga, excesso de tempo gasto com a documentação requerida e atraso nas obras de infraestrutura. **As estimativas do presente estudo mostram que os custos com a burocracia nas operações portuárias totalizam entre R\$ 2,9 e 4,3 bilhões por ano. Além disso, os atrasos tipicamente encontrados em obras de implantação de infraestrutura portuária podem causar redução de mais de R\$ 6,3 bilhões em geração de caixa aos investidores.**

Os principais fatores que oneram as operações portuárias foram identificados a partir de entrevistas com *stakeholders* do setor e análise de estudos. Devido à extensão do tema, o estudo concentrou as discussões nas atividades que ocorrem dentro dos portos, evitando explorar fatores externos, mesmo que relevantes. As fontes de burocracia nesse contexto podem ser observadas na governança do setor, no processo portuário, no desenvolvimento da infraestrutura e no ambiente regulatório.

Em relação à *governança*, pode-se apontar como principal entrave a ineficiência na coordenação institucional do setor portuário e na gestão dos portos organizados, geridos pelas Autoridades Portuárias públicas.

O *processo portuário* é afetado pela baixa qualidade de integração dos sistemas e falta de coordenação entre os agentes envolvidos, provocando duplicidade no processo e dificultando o avanço de potenciais melhorias.

Outro entrave ao setor portuário é a *dificuldade na efetivação dos projetos de expansão e de melhoria de sua infraestrutura*, devido à falta de planejamento de longo prazo e de incentivos aos investimentos privados, bem como a lentidão no processo de licenciamento ambiental.

As operações aduaneiras ainda são permeadas por *legislações e regulamentações* volumosas e, muitas vezes, conflituosas, de difícil modificação, persistindo exigências que trazem apenas burocracia ao processo.

Tendo em vista as principais fontes de burocracia, o estudo sugere *ações de melhoria* para o setor portuário, que visam tornar os processos do setor mais ágeis e eficazes, além de menos onerosos para as empresas, órgãos governamentais envolvidos e consumidores. As propostas são agrupadas nas mesmas categorias das fontes de burocracia.

Para atenuar a burocracia relativa à *governança*, é imprescindível **intensificar a integração setorial e garantir o encadeamento dos planos de desenvolvimento**, permitindo resultados mais coordenados para o setor. Além disso, é preciso **garantir a profissionalização da gestão dos portos organizados**, de modo a promover o aumento da competitividade do comércio exterior brasileiro.

Em relação ao *processo portuário*, é necessário **simplificar a complexidade da importação e da exportação**, agilizando a liberação e o desembaraço de mercadorias. Também é essencial **aumentar a coordenação entre os órgãos anuentes**, por meio do compartilhamento de boas práticas e ações conjuntas, contando com a participação da iniciativa privada para reduzir a permanência das cargas nos terminais.

No quesito *infraestrutura*, é preciso **buscar maior celeridade nas iniciativas que incentivam novos investimentos** – e.g. revisão das poligonais, licitação e renovação antecipada de arrendamentos e autorizações. No mesmo sentido, deve-se **aprimorar o processo de licenciamento ambiental**.

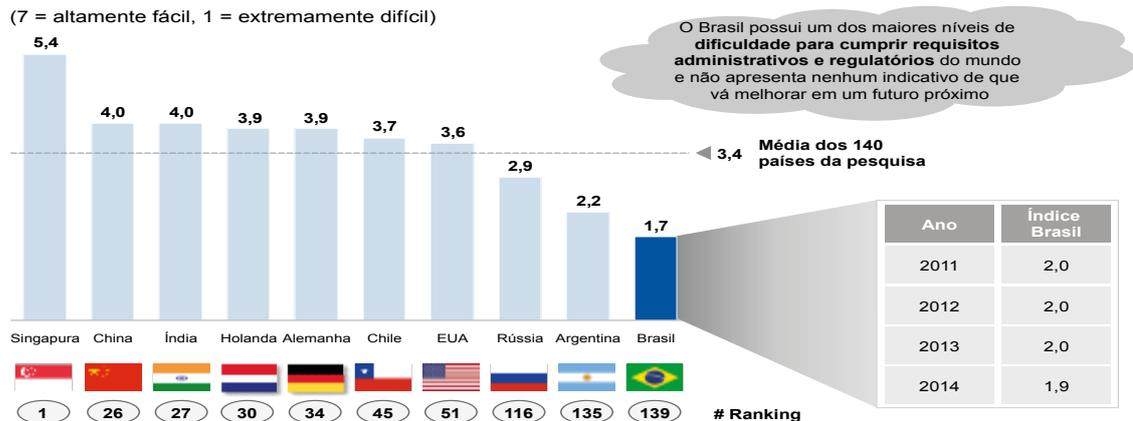
Por fim, no contexto do intrincado *ambiente regulatório* do comércio exterior, é imperativo **consolidar a regulamentação e legislação de comércio exterior**, buscando atualizar e simplificar as normas existentes. A convergência em direção a um código único também deve trazer maior transparência ao processo, ao fornecer uma espinha dorsal para o ambiente regulatório das atividades voltadas à exportação e importação e, indiretamente, ao setor portuário.



1 INTRODUÇÃO

No Brasil, a quantidade excessiva de tempo e recursos exigidos pelos níveis atuais de burocracia em diversos setores da economia prejudica a competitividade do setor produtivo. Como resultado, a burocracia desvia esforços para atividades improdutivas, aumentando os custos de produção e reduzindo a competitividade do país como um todo.

A extensão dos impactos da burocracia no país pode ser ilustrada pelos resultados observados no estudo mais recente do *World Economic Forum* (2015): no quesito “facilidade de cumprir requisitos administrativos e regulatórios”, o Brasil ficou em penúltimo colocado entre 140 países analisados (Figura 1). Além disso, a burocracia governamental é considerada o terceiro pior fator entre os que mais atrapalham os negócios no país, atrás apenas de acesso ao crédito e corrupção.

Figura 1 – Facilidade de cumprir requisitos administrativos e regulatórios, 2015

Fonte: *The Global Competitiveness Report (WEF), ADVISIA OC&C Strategy Consultants.*

No cenário doméstico, pesquisas realizadas pela CNI com empresas industriais em 2010 e 2012 mostram que mais de 90% (98% em 2010 e 92% em 2012) delas apontam o excesso de burocracia como um problema em pelo menos uma das atividades necessárias ao cumprimento de suas obrigações legais. O excesso de burocracia é sentido tanto no número excessivo de obrigações legais quanto em sua complexidade, além de ser amplificado pelas constantes mudanças de regras. De 2012 até hoje, não existem evidências de que esta situação tenha mudado para melhor.

No setor portuário não é diferente: a burocracia é apontada como um problema ainda maior do que a falta de infraestrutura (Instituto de Logística e Supply Chain (ILOS), 2012b). Um estudo da CNI (2014) sobre os principais entraves às exportações brasileiras também identifica a burocracia alfandegária e aduaneira como um dos principais pontos de atenção, mencionado por 44% das empresas que enfrentam dificuldades para a expansão das exportações.

Responsável por cerca de 80% do fluxo de comércio exterior brasileiro em termos monetários, e 95% em peso (SECEX, 2012), o setor portuário está no início da cadeia de valor para importantes segmentos industriais exportadores e também para atividades que dependem de importação de equipamentos e insumos, tendo neste caso efeito multiplicador sobre a economia. A oneração dos elos iniciais da cadeia sufoca o crescimento econômico dos elos subsequentes. Mesmo quando a ineficiência no setor influencia apenas o final da cadeia de valor, como observado em algumas indústrias exportadoras, o impacto da ineficiência pode ser significativo para a competição dos produtos nacionais no mercado global.

Neste contexto, o presente estudo, apesar de não exaustivo, visa analisar as fontes e os impactos da burocracia no setor portuário e apontar caminhos para a desburocratização, incluindo:

- Identificação das principais fontes de burocracia e suas consequências no setor portuário (Capítulo 2);
- Discussão de iniciativas para redução da burocracia no setor e os benefícios esperados (Capítulo 3);
- Quantificação dos impactos da burocracia na cadeia de valor (Capítulo 4).





2 IDENTIFICAÇÃO DAS FONTES DE BUROCRACIA

O setor portuário sofre os impactos da burocracia existente por meio de toda a cadeia de valor do comércio exterior, incluindo outros modais de transportes e suas interfaces. Devido à extensão do tema, o estudo concentrou as discussões nas atividades que ocorrem dentro dos portos, evitando explorar fatores externos, mesmo que relevantes. Nesse sentido, foram priorizadas diversas entrevistas com profissionais do setor e o levantamento de estudos e relatórios setoriais que permitissem a realização de um mapeamento focado e objetivo. Contribuíram para a realização do trabalho representantes da SEP, SECEX, ANTAQ, Receita Federal, Vigiagro (MAPA), ANVISA, PROCOMEX, FUNCEX, ATP, SINDASP (Sindicato dos Despachantes Aduaneiros de São Paulo), Syndarma (Sindicato Nacional das Empresas de Navegação Marítima) e de empresas privadas atuantes nos diversos elos da cadeia.

A Figura 2 apresenta as principais fontes mapeadas e indica seu impacto em cada elo da cadeia de valor e em cada etapa do ciclo de vida dos ativos. Esta lista não pretende ser exaustiva, mas permite demonstrar que a burocracia se faz presente em todos os elos da cadeia de valor e em todos os momentos do ciclo de vida dos ativos. As fontes de burocracia foram divididas em 4 macro áreas, que serão detalhadas a seguir: A) Governança, B) Complexidade e ineficiência do processo portuário, C) Dificuldade na expansão e melhoria da infraestrutura e D) Ambiente Regulatório.

Figura 2 – Mapeamento e impacto das fontes de burocracia

		Cadeia de valor					Ciclo de vida		
		Transp. Terrestre	Armazenagem	Trâmites	Op. Portuária	Transp. Marítimo	Planejamento	Implantação	Operação
A.1	Dificuldades de coordenação institucional na gestão do setor	✓	✓			✓	✓	✓	
A.2	Ineficiência na Gestão Portuária dos portos organizados		✓		✓		✓	✓	✓
B.1	Baixa qualidade da integração e aderência aos sistemas		✓	✓	✓	✓			✓
B.2	Ausência de coordenação e especificidades dos agentes		✓	✓	✓				✓
C.1	Falhas na priorização de obras e falta de incentivo aos investimentos privados	✓	✓		✓	✓		✓	✓
C.2	Dificuldades no licenciamento ambiental	✓	✓		✓	✓		✓	✓
D.1	Lentidão na aplicação das modificações necessárias	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
D.2	Adequação das regras para processos portuários específicos	✓	✓	✓	✓	✓			✓

Fonte: Entrevistas, Clippings, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

2.1 Governança

Os entraves burocráticos se manifestam desde o planejamento nacional do setor de transporte até sua execução e regulação. O assunto é amplo, impacta diversos modais de transporte e, como consequência, explorá-lo totalmente em um único documento seria improdutivo. Dessa forma, a discussão será concentrada em dois aspectos principais relacionados ao setor portuário:

- **Gestão do setor portuário:** relacionada ao planejamento do setor, à definição de políticas e diretrizes e à gestão da infraestrutura;
- **Gestão da administração dos portos:** relacionada ao planejamento e administração dos portos, com impacto local, destacando a manutenção e ampliação da capacidade instalada. Suas ações são condicionadas às definições do tópico anterior, em nível setorial.

As principais fontes de burocracia relativas à Governança são descritas na Figura 3, a seguir.

Figura 3 – Principais fontes de burocracia relacionadas à Governança

Governança	Descrição
A.1 Dificuldades de coordenação institucional na gestão do setor portuário	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausência de alinhamento e integração no desenvolvimento do planejamento setorial ▪ Ausência de hierarquia entre os planos de desenvolvimento setoriais
A.2 Ineficiência na Gestão Portuária dos portos organizados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausência de coordenação entre os agentes envolvidos ▪ Ineficiência na gestão das Autoridades Portuárias, em termos de capacitação dos gestores e funcionários, nível de remuneração pouco competitivo e ausência de cultura meritocrática

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

2.1.1 Dificuldades de coordenação institucional na gestão do setor portuário

Para entender plenamente o contexto do setor portuário, deve-se entender o setor de transportes de maneira mais ampla. Há diversas instituições públicas relacionadas ao setor no Brasil e a análise de suas áreas de atuação (Figura 4) mostra que há mais de uma entidade responsável pela gestão setorial em todos os modais, inclusive no aquaviário (Confederação Nacional do Transporte, 2014). Outros importantes órgãos que atuam sobre o setor são Receita Federal, IPHAN e ANVISA, além de agentes de controle externo¹, responsáveis pela fiscalização das entidades da administração pública (BNDES, 2012).

¹ **Tribunal de Contas da União (TCU):** responsável pela análise prévia dos editais e contratos de arrendamentos de áreas portuárias, análise dos resultados financeiros e contábeis e de aspectos gerenciais, bem como fiscalização do cumprimento da legislação existente;

Ministério Público da União (MPU): responsável por zelar pelo cumprimento da legislação, defesa do patrimônio nacional, patrimônio público e social, patrimônio cultural, meio ambiente, direitos e interesses da coletividade, defesa dos interesses sociais e individuais e controle externo da atividade policial;

Controladoria Geral da União (CGU): vinculada diretamente à Presidência da República, é responsável por apoiar o desempenho de suas atribuições em assuntos relativos à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal.

Figura 4 – Instituições públicas relacionadas ao setor de transportes no Brasil, 2014

	CONIT	MC	MT	DNIT	Valec	EPL	Sepac	SEP	SAC	ANTT	ANTAQ	ANAC	Infraero	Ibama
Rodoviário	✓		✓	✓		✓	✓			✓				✓
Ferroviário	✓		✓	✓	✓	✓	✓			✓				✓
Aquaviário	✓		✓	✓		✓	✓	✓			✓			✓
Aeroviário	✓					✓	✓		✓			✓	✓	✓
Mobilidade Urbana	✓	✓					✓							✓
Terminais	✓					✓				✓				✓

Não exaustivo

Fonte: CNT, *Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants*.

Para o transporte aquaviário e o setor portuário, especificamente, em 2007 foi criada a Secretaria Especial de Portos (SEP), à qual foram atribuídas as competências relativas à infraestrutura portuária, antes sob responsabilidade do Ministério dos Transportes. Entretanto, naquele momento, as navegações marítima e fluvial continuaram no âmbito do Ministério dos Transportes, de modo que a intervenção implicou no fracionamento da formulação e gestão da política nacional do transporte aquaviário (CNI, 2014). Em 2013, a Lei nº 12.815/2013 (conhecida como Nova Lei dos Portos) estabeleceu a vinculação da ANTAQ à SEP e transferiu para essa as competências relativas a portos fluviais e lacustres, até então atribuídas ao Ministério dos Transportes (MT) e ao DNIT.

Em maio de 2016, durante a elaboração do presente estudo, o Ministério dos Transportes voltou a incorporar a SEP e a SAC, tornando-se o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil. Os impactos dessa medida ainda não podem ser plenamente avaliados, mas estão em linha com a estrutura mais frequentemente adotada globalmente.

A comparação com outros países (Figura 5), detentores dos portos mais importantes do mundo, a respeito da organização institucional setorial, demonstra que a prática mais comum é a elaboração de políticas e planejamento pelos respectivos Ministérios dos Transportes (ou equivalente), ou seja, não é comum possuir uma estrutura dedicada exclusivamente ao setor portuário (BNDES, 2012).

Figura 5 – Benchmarking: organização institucional do setor portuário

Não exaustivo

Órgão Federal responsável pela elaboração de políticas e planejamento, 2012

 Bélgica	Serviço Público Federal de Mobilidade e Transportes, ligado ao <u>Ministério dos Transportes</u>	 Hong Kong	Departamento Marítimo, dentro do <u>Ministério dos Transportes e Habitação</u>
 Alemanha	Departamento de Vias Marítimas e Navegação do <u>Ministério dos Transportes, Construções e Desenvolvimento Urbano</u>	 Itália	Diretoria Geral de Transportes Marítimos e Hidrovias, dentro do <u>Ministério de Infraestrutura e Transportes</u>
 Singapura	Autoridade Portuária e Marítima dentro do <u>Ministério dos Transportes</u>	 Nova Zelândia	<u>Ministério dos Transportes</u> e agência independente para regulação técnica
 China	Departamento de Transporte Aquaviário do <u>Ministério dos Transportes</u>	 Espanha	Política formulada pela Secretaria Geral de Transportes (Ministério de Fomento) e implantada por órgão específico do setor portuário
 EUA	Administração Marítima, dentro do <u>Departamento Nacional de Transportes</u>	 Índia	Departamento de Navegação, do Ministério de Navegação, Transporte rodoviário e Rodovias se responsabiliza pela indústria naval, portos maiores e navegação. Na área de transportes há também os ministérios de Ferrovias e Aviação Civil
 Holanda	Diretoria Geral de Aviação Civil e Assuntos Marítimos, dentro do <u>Ministério da Infraestrutura e Meio Ambiente</u>		

Fonte: BNDES, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

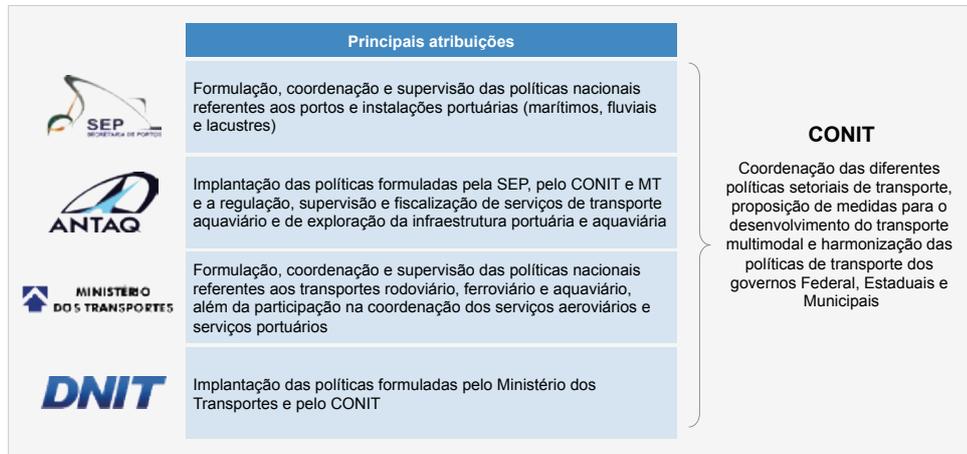
A separação da responsabilidade sobre os portos dos demais modais tem pontos negativos, apesar de gerar uma mobilização específica para o setor portuário. A existência de elevado número de instituições e a sobreposição de suas competências geram conflito de responsabilidades e dificultam o diálogo eficiente entre as partes interessadas. Outro ponto relevante é a instabilidade ocorrida na condução da Secretaria Especial de Portos (SEP), gerada pela troca frequente de ministros – desde sua criação, em 2007, passaram pela SEP seis ministros diferentes – afetando a consistência e continuidade do planejamento.

A articulação de políticas federais para os diferentes modais de transporte deveria ocorrer no âmbito do Conselho Nacional de Integração de Transporte (CONIT), órgão interministerial vinculado à Presidência da República. Entretanto, desde sua criação, em 2001, e regulamentação, em 2008, o CONIT teve uma atuação limitada, com escassas reuniões (apesar da previsão de reuniões semestrais) e insuficiente impacto no planejamento e coordenação do setor de transportes.

As competências dos principais agentes da gestão setorial portuária e a sua interface esperada com o CONIT são resumidas na Figura 6 (BRASIL, 2013; BNDES, 2012). Com a incorporação da SEP pelo Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, as suas principais atribuições devem ser absorvidas pelo Ministério e a atuação do CONIT também pode ser ajustada.

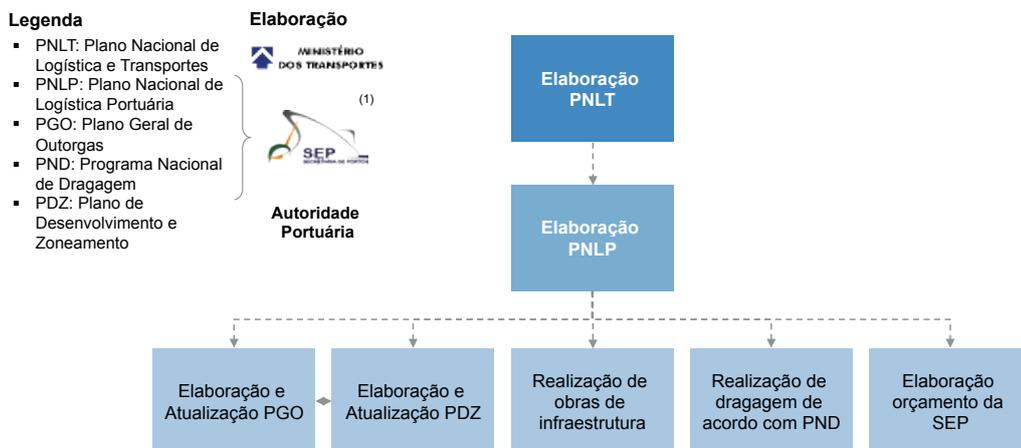
Figura 6 – Competências dos principais agentes da gestão setorial portuária

Não exaustivo



Fonte: BNDES, Decreto 8.033, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Um dos reflexos da baixa atuação do CONIT é a persistência de conflitos com relação às competências, à falta de padronização nas abordagens, à duplicação de esforços e à falta de alinhamento no desenvolvimento do planejamento setorial portuário. Um claro exemplo disso é a falta de coordenação entre os planos de desenvolvimento existentes, elaborados por órgãos até recentemente distintos. As relações de hierarquia que deveriam existir entre eles são ilustradas na Figura 7 e regulamentadas pela Portaria SEP/PR nº 03/2014², apesar de o planejamento não ser de fato integrado e consistente.

Figura 7 – Hierarquia proposta entre os planos de desenvolvimento setoriais

Fonte: BNDES, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

² O Programa Nacional de Dragagem (PND) não é abordado na portaria, que envolve os instrumentos de planejamento de caráter contínuo.

Visando melhorar o planejamento multimodal da logística e dos transportes no Brasil, em 2012 foi lançado o Plano Nacional de Logística Integrada (PNLI), com a missão de propor soluções de longo prazo e reunir o PNLT e o PNLP, entre outros. Porém, a entrega de resultados efetivos é pouco significativa, já que apenas em 2015 foi concluída a primeira fase do plano, que traz resultados preliminares acerca dos gargalos logísticos. Ainda é necessário promover discussões com os *stakeholders* para definir um Portfólio de Ações, que precisa de aprovação do CONIT. Só então serão elaborados projetos preliminares de serviço, de engenharia e de viabilidade, persistindo o baixo alinhamento entre os planos e falhas na execução integrada das obras de transporte, exemplificada pelos problemas de acesso terrestre nos portos.

A tendência é que, com a integração dos ministérios, o planejamento torne-se mais coerente. Entretanto, é imprescindível que o transporte aquaviário e o setor portuário consigam manter e expandir sua relevância mesmo sem o foco proporcionado pela SEP.

2.1.2 Ineficiência na Gestão Portuária dos portos organizados

A administração do porto organizado³, denominada Autoridade Portuária (AP), pode ser exercida diretamente pela União ou delegada a municípios, estados ou consórcios públicos. Dos 37 portos organizados, 19 são administrados por Companhias Docas, sociedades de economia mista vinculadas ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e com capital social predominantemente vinculado à União e 18 são delegados a estados e municípios, que por sua vez transferem sua função de Autoridade Portuária a pessoas jurídicas de direito público (autarquias) ou de direito privado (empresas públicas ou sociedades de economia mista com capital majoritário do estado ou município).

As principais competências da Autoridade Portuária são:

- Fiscalização das operações dos agentes privados e organização do tráfego no porto;
- Fiscalização ou execução de obras de construção, reforma, ampliação, melhoramento e conservação das instalações portuárias;
- Elaboração do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto (PDZ) e submissão à aprovação do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

Boa parte da atuação das Autoridades Portuárias é coordenada ou requer aprovação de entes externos, tais como o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, as Autoridades Marítimas e Aduaneiras, o Conselho de Autoridade Portuária (CAP, que possui papel consultivo) etc.

³ Porto organizado: bem público construído e aparelhado para atender a necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de autoridade portuária.

Dessa forma, a eficiência de sua atuação é comprometida, tanto pela falta de coordenação entre os agentes envolvidos quanto pela morosidade de reação e resposta de cada um deles. Com a Lei nº 12.815/2013, compete à SEP/Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil a coordenação da atuação integrada dos órgãos e entidades públicos nos portos organizados e instalações portuárias, com a finalidade de garantir a eficiência e a qualidade de suas atividades.

Há também um desafio “interfederativo”. É importante obter um equilíbrio entre a atuação Federal, por meio do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, que garanta o alinhamento com as políticas setoriais, e as esferas Estadual e Municipal, considerando as especificidades locais.

Além das ineficiências provocadas pelo excesso de agentes envolvidos na Gestão Portuária, existem problemas associados à estrutura interna das Autoridades Portuárias. De acordo com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES, 2012), os principais pontos de atenção quanto à organização das Autoridades Portuárias são detalhados na Figura 8, a seguir.

Figura 8 – Ineficiência da gestão das Autoridades Portuárias

 <p>Sistema de indicação de gestores falho</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausência de especificação de competências mínimas para indicação: critérios subjetivos e/ou políticos podem sobrepor critérios técnicos ▪ Elevada rotatividade nas diretorias: interrupção e alteração frequente das ações planejadas, especialmente se a nova gestão pertencer a outra corrente política
 <p>Nível de remuneração e plano de carreira pouco competitivos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Baixa motivação e comprometimento dos funcionários ▪ Dificuldade na atração de profissionais qualificados ▪ Dificuldade na contratação pela exigência de concurso público nas empresas estatais, como é o caso das Companhias Docas federais¹
 <p>Ausência de cultura meritocrática</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausência de incentivos para melhoria do desempenho individual: ao contrário, a percepção de estabilidade dos funcionários concursados ou estabilidade prevista nos estatutos das autarquias leva à estabilização da performance
 <p>Baixa qualidade da capacitação provida aos funcionários</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de treinamentos e qualificação

(1) Cargos comissionados ou de confiança são exceção

Fonte: BNDES, *Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants*.

Um exemplo que reflete a ineficiência das Companhias Docas (e outras administrações portuárias públicas) e a falta de coordenação entre os agentes envolvidos são as dragagens. A infraestrutura dos portos nacionais, em especial a profundidade do calado, se tornou defasada em relação ao porte dos navios mais modernos devido à ineficiência na realização de obras de dragagem para aumento e manutenção de tal profundidade. Houve má gestão de contratos, licitações e recursos tarifários relacionados às dragagens por parte das administrações portuárias públicas, o que fez com que a SEP (atualmente incorporada ao Ministério dos Transportes,

Portos e Aviação Civil) assumisse a tarefa, lançando o Programa Nacional de Dragagem (PND) em 2007.

Contudo, a maioria das obras começou apenas em 2010, pois a coordenação entre os envolvidos fez com que o prazo necessário à aprovação dos projetos se estendesse, inclusive modificando os parâmetros iniciais do projeto base. Mesmo após a realização de obras de dragagem, a falta de profundidade ainda é um entrave à infraestrutura de acesso dos portos, pois o modelo de contratação de dragagem por resultado não foi plenamente implantado e falta competência técnica, capacidade operacional e manutenção adequadas.

O panorama apresentado prejudica a capacidade das Docas de promover as transformações necessárias à elevação da eficiência dos portos aos padrões internacionais. Sua capacidade de investimentos e de obtenção de financiamento de terceiros é insuficiente, bem como o interesse de participação da iniciativa privada na composição de sociedades de economia mista. Por sua vez, potenciais benefícios com aumento do capital privado não são obtidos, como maior interesse e agilidade em reformas e melhoria da gestão que tornassem o porto mais eficiente e lucrativo. É importante lembrar que a independência administrativa e financeira das Companhias Docas é comprometida por bloqueios de receita gerados por grandes passivos e processos judiciais.

Visando a melhoria do desempenho empresarial das Companhias Docas, a Lei nº 12.815/2013 prevê que essas firmem com a SEP/Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil: (i) objetivos, metas e resultados, com prazos para sua consecução; (ii) indicadores e critérios de avaliação de desempenho; (iii) retribuição adicional em virtude do seu cumprimento; e (iv) critérios para a profissionalização da gestão das Docas. Tentativas anteriores de fixação de metas não trouxeram impactos perceptíveis na eficiência das Docas.

Tentativa atual, o Projeto de Modernização da Gestão Portuária (PMGP) mapeou processos e propôs cerca de 150 indicadores e projetos de implantação de melhorias para as Companhias Docas de São Paulo, Rio de Janeiro e Pará, atrelando a remuneração variável trimestral de diretores a metas e resultados. Contudo, o projeto ainda é muito recente para ser avaliado⁴ e não há parâmetro histórico de comparação para avaliar os resultados obtidos até o momento. A percepção, no entanto, é de que o ritmo do setor público é lento, tanto pela existência de gestores com pouca motivação para mudança quanto pela dependência de aprovação orçamentária, licitações etc. Adicionalmente, a SEP, em sua gestão, substituiu diversos cargos técnicos por indicações políticas (RITTNER; CAMAROTTO, 2015).

⁴ O mapeamento teve início em maio de 2014 e as recomendações foram apresentadas em fevereiro de 2015.

Globalmente, houve um movimento de “corporatização” das Autoridades Portuárias, em portos como Roterdã - Holanda, Antuérpia - Bélgica, Hamburgo - Alemanha, Singapura e Le Havre - França. Nesses, o controle societário continuou sendo público, mas a estrutura organizacional passou a incluir agentes sem vínculo com o Governo em papéis centrais da gestão, situação oposta ao atual contexto brasileiro. Essa mudança contribuiu para a melhoria da gestão, por meio da diminuição da dependência da administração pública, da redução das indicações políticas e do foco em resultados sustentáveis de médio e longo prazos, pontos que precisam ser melhorados no Brasil. Também há portos em que as Autoridades Portuárias são constituídas como empresas privadas (Felixtowe - Inglaterra, Cuxhaven - Alemanha, Ijmuiden - Holanda, Plaquemines - Estados Unidos) (BNDES, 2012).

Além disso, assim como no Brasil, é comum a existência de um Conselho de Administração na estrutura de governança, que inclui representantes do setor privado, do Governo e/ou dos trabalhadores. Entretanto, nos exemplos internacionais, esses conselhos costumam ser o único meio de governança, facilitando a tomada de decisão. Entre suas responsabilidades estão a aprovação dos resultados financeiros e do planejamento estratégico, a indicação dos diretores e a aprovação de investimentos de alta relevância (BNDES, 2012).

2.2 COMPLEXIDADE E INEFICIÊNCIA DO PROCESSO PORTUÁRIO

A cadeia de valor do setor portuário é composta por transporte terrestre, armazenagem, trâmites (anuências e aduana), operação portuária e transporte marítimo, além da existência do exportador e do importador nas pontas do processo. A sequência depende do sentido do processo, ou seja, importação e exportação (para mais detalhes, ver Apêndice A).

O processo portuário depende da atuação de diversos agentes e anuentes, cujo nível de coordenação e eficiência determinam os patamares de prazos e custos incorridos por importadores e exportadores. A diversidade e quantidade de intervenientes envolvidos faz com que a interação entre o Governo e os agentes, bem como a interface entre estes, sofra impactos diferenciados em função da burocracia. Outra importante dimensão de análise envolve as etapas do ciclo de vida do processo portuário, que passam por planejamento setorial, implantação de projetos e operação.

As principais fontes de burocracia relativas à complexidade e ineficiência do processo portuário são descritas na Figura 9 e detalhadas a seguir.

Figura 9 – Principais fontes de burocracia relacionadas à Complexidade e ineficiência do processo portuário

Processo Portuário	Descrição
B.1 Baixa qualidade da integração e aderência aos sistemas de informação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Insuficiente integração dos sistemas ▪ Duplicidade de informações que precisam ser prestadas ▪ Limitada aderência por parte dos anuentes e de adequação por parte dos despachantes e terminais
B.2 Ausência de coordenação e especificidades dos agentes envolvidos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Boa parte dos agentes envolvidos não são subordináveis entre si ▪ Falta de coordenação e de mão de obra nos anuentes ▪ Baixa qualificação de parte dos despachantes e modelo de negócio ineficiente dos terminais portuários

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

2.2.1 Baixa qualidade da integração e aderência aos sistemas de informação

Os sistemas de informação podem ser grandes aliados para facilitar o processo portuário, em especial em relação à anexação e consolidação de documentos e verificação do andamento do processo. Eles também podem trazer maior transparência ao processo, possibilitando a identificação dos principais gargalos e das discrepâncias existentes entre os diferentes portos brasileiros. Atualmente, há dois projetos de destaque em termos de sistema de informação.

Em 2011, teve início a implantação do Porto sem Papel (PSP), uma iniciativa da SEP (atualmente incorporada ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil). A intenção do projeto é atuar como Concentrador de Dados Portuários, em um sistema de janela única, de modo que os dados sejam prestados uma única vez pelos armadores ou agentes marítimos, evitando o uso do papel. Seu escopo abrange a movimentação e operação do navio.

Entretanto, apesar de ter sido implantado em 34 portos públicos, o PSP não parece ter avançado como desejado e tem gerado mais problemas do que soluções. O funcionamento de janela única não é efetivo, pois há duplicidade de informações que precisam ser prestadas por meio do sistema eletrônico e fisicamente em papel. Isso ocorre devido à redundância de sistemas de informação implementados nos portos e pela falta de aderência de todos os agentes que participam em todas as ocorrências (Autoridade Portuária, ANVISA, Polícia Marítima, MAPA, Autoridade Marítima, Receita Federal), em especial a Receita Federal.

A coordenação do projeto, realizada até então pela SEP, também não é considerada a mais adequada, pois sistemas similares deveriam abranger, além dos portos, aeroportos e postos de

fronteira, nos quais os trâmites são análogos. Contudo, a SEP não possuía competência para coordenar um projeto com tal amplitude, o que pode ser revisto com sua recente incorporação ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

Outra iniciativa existente é o Programa Portal Único de Comércio Exterior, que visa a reformulação dos processos de importação, exportação e trânsito aduaneiro. Com essa reformulação, busca-se estabelecer processos mais eficientes, harmonizados e integrados entre todos os intervenientes públicos e privados no comércio exterior. Parte desse programa está concentrada no SISCOMEX, Sistema Integrado de Comércio Exterior. O sistema foi instituído em 1993, com objetivo de integrar as atividades de registro, acompanhamento e controle das operações de comércio exterior, e mais recentemente vem sendo foco da incorporação de novas funcionalidades no modelo de janela única (anexação eletrônica de documentos, visão integrada dos processos etc). Essa evolução tem sido fragmentada e tem gerado módulos que, apesar de adequados individualmente, são ainda pouco integrados.

Assim como no PSP, nem todos os agentes envolvidos utilizam plenamente o sistema de Portal Único. Esse é o caso de órgãos anuentes, em especial ANVISA, MAPA e IBAMA que, apesar de anuírem os processos via SISCOMEX, ainda utilizam sistemas próprios para analisá-los. É importante lembrar que há um trabalho de mobilização dos órgãos mencionados, por parte da SECEX: a ANVISA, por exemplo, fez um teste piloto bem-sucedido do sistema de anexação eletrônica de documentos.

Também há necessidade de adequação dos demais agentes envolvidos no processo às novas funcionalidades e de capacitação para uso do sistema. Enquanto despachantes aduaneiros já começam a sentir os benefícios das alterações, terminais portuários públicos e privados ainda utilizam o SISCOMEX de maneira incompleta. Há necessidade de atualização e compatibilização dos procedimentos e sistemas internos dos terminais, o que exige investimentos e tempo para adaptação e gera reclamações relacionadas à imposição do sistema de fora para dentro.

O alcance das metas do Programa Portal Único pode trazer grandes benefícios para o comércio exterior brasileiro (estas serão discutidas em maior detalhe nos Capítulos 3 e 4) e mitigar a percepção de imposição e burocracia, uma vez tratar de recente desenvolvimento conjunto do Governo e do setor privado. A CNI, por meio do projeto de mapeamento de processos, via Aliança PROCOMEX, atua na construção do modelo operacional a ser implantado no processo de modernização de gestão e controle dos processos aduaneiros no país.

Entretanto, dentre os benefícios esperados, aqueles relacionados à automação e integração gerada pelos sistemas serão capturados plenamente apenas se os agentes envolvidos no processo forem capacitados adequadamente para sua utilização. Enquanto as adaptações não

ocorrem no sentido de uma maior integração de fato, os benefícios dos sistemas de informação são subutilizados e a sensação de que a burocracia aumentou é recorrente, já que fluxos em papel e procedimentos internos redundantes e/ou ineficientes ainda permanecem em paralelo.

É importante destacar que o escopo de atuação do Porto sem Papel difere do SISCOMEX. O primeiro está relacionado à informatização dos processos relacionados à atracação e desatracação de navios, enquanto o segundo é focado na carga e sua liberação aduaneira. Há certa sobreposição das informações requeridas entre o SISCOMEX Mercante e o PSP e, apesar de não haver a necessidade de preenchimento duplicado, nota-se a falta de integração entre os sistemas existentes e seus módulos.

Os principais sistemas de informação utilizados atualmente nos portos brasileiros, bem como seu foco de atuação e principais agentes envolvidos⁵, são ilustrados na Figura 10, a seguir.

Figura 10 – Principais sistemas de informação



Fonte: SEP, Siscomex, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

2.2.2 Falta de coordenação e especificidades dos agentes envolvidos

Apesar do envolvimento de diversos agentes no processo portuário, não há um responsável por acompanhá-lo de ponta a ponta, com visão integrada e competência para coordenar todos

⁵ Outros agentes intervenientes no Programa Portal Único são: Ancine, Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), ANP, Banco Central do Brasil, Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), CONFAZ, Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), CNPq, DNPM, Correios, Exército Brasileiro, Inmetro, Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação, Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores, SEP/Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, Suframa, Departamento de Polícia Federal, IPHAN e Secretaria de Aviação Civil.

os órgãos envolvidos, cobrar prazos e estabelecer parâmetros desejáveis de qualidade. Isso ocorre porque os órgãos envolvidos são, de maneira geral, distintos e não subordináveis entre si e gozam de autonomia operacional, o que aumenta os prazos e custos do processo portuário.

Nesse sentido, com a finalidade de integrar as atividades desempenhadas pelos órgãos e entidades públicas nos portos e instalações portuárias, foi criada em 2012 a Comissão Nacional das Autoridades nos Portos (CONAPORTOS). A comissão é composta por representantes da SEP/Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil; Casa Civil; Ministério da Justiça; Comando da Marinha do Ministério da Defesa; Ministério da Fazenda; MAPA; MDIC; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; e ANTAQ. Tais representantes se organizam em Comitês Técnicos de Integração de Sistemas, Modernização Portuária, Parâmetros de Desempenho e Ações Especiais, além de comissões locais em portos importantes.

Apesar de sua elaborada estrutura e de mais de três anos desde sua criação, a CONAPORTOS ainda não proporcionou impactos e melhorias expressivas, com apenas duas reuniões em 2015. Com a extinção da SEP, que exercia o papel de coordenação da Comissão, é importante garantir a continuidade e o reforço de suas atividades no âmbito do novo Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, pois a atuação dos agentes públicos nos portos continua tímida. É fundamental que se produzam avanços que ajudem a reduzir a burocracia, por meio do fomento da articulação, de uma maior integração entre os órgãos envolvidos e da busca por resultados práticos.

A atividade dos órgãos anuentes, por exemplo, poderia ser mais integrada. Tais órgãos possuem diversas competências e atribuições, mas não têm necessariamente como missão central a atuação junto ao comércio exterior. Também não há coordenação suficiente entre eles, e a realização de vistorias conjuntas da carga é rara, gerando custos de movimentação e aumento do tempo de processo. Além disso, não há padronização na atuação entre diferentes portos, com relatos de clientes que optam por um porto, em detrimento de outro mais próximo, por saber que a liberação da carga ocorre de maneira mais eficiente e rápida. Nestes casos, os custos burocráticos se sobrepõem aos benefícios físicos e logísticos, aumentando o custo total alocado aos produtos.

A coordenação também não ocorre entre os órgãos anuentes e outros agentes em termos de horário de funcionamento. Apesar da iniciativa de implantação do Porto 24 horas, em 2013, pouco mudou. Há, de modo geral, poucos servidores para cumprir as escalas necessárias e a iniciativa não foi acompanhada de autorização para novas contratações. Também é questionável a disposição dos usuários em utilizar os serviços no período noturno. Na prática, ocorre a realização periódica de forças-tarefa para diminuir a fila de processos. No caso da ANVISA, há um agravante para a falta de recursos humanos, pois a vaga de um servidor aposentado é extinta, sem reposição.

Algumas questões específicas ligadas a outros agentes trazem dificuldades adicionais a um processo que já é intrinsecamente complexo:

- **Despachantes aduaneiros:** parte dos despachantes aduaneiros não possui a qualificação necessária para prestar um serviço adequado de despacho, o que causa demora na liberação da carga. Enquanto isso, despachantes estruturados e organizados conseguem agilizar o processo, pois conhecem todas as etapas e agentes ligados ao processo, de modo a antecipar solicitações, paralelizar processos e evitar erros. É importante lembrar que a agilidade do processo é um incentivo para os despachantes que, ao solucionar um despacho, podem se dedicar aos demais;
- **Terminais portuários:** o modelo de negócio dos terminais portuários prejudica a celeridade do processo portuário, pois, ao vender períodos de armazenagem em blocos – em oposição a dias avulsos – incentiva que os importadores não retirem a carga do porto imediatamente após sua liberação;
- **Receita Federal:** houve avanço na atuação da Receita Federal, em especial na gestão de risco, permitindo maior proporção de parametrização das cargas em canal verde. Dessa forma, a média de tempo para despacho aduaneiro na importação é de 1,6 dia, e na exportação de cerca de 2 horas (Receita Federal, 2015). Contudo, é importante destacar que, embora menos representativas, cargas parametrizadas em canal vermelho – cujo desembarço depende de maior intervenção humana – ainda demoram até 30 dias para serem liberadas.

2.3 Dificuldades na expansão e melhoria da infraestrutura

A manutenção e o avanço da eficiência operacional dos portos brasileiros dependem de novas obras, expansão e melhoria de infraestrutura, bem como de melhor adequação da infraestrutura de acesso terrestre e marítimo. Entretanto, é comum que a falta de priorização e incentivos para os investimentos privados, assim como a burocracia existente nos processos de licenciamento ambiental, postergue o início das obras, diminuindo a competitividade do setor portuário brasileiro.

As principais fontes de burocracia relativas à dificuldade de expansão e melhoria da infraestrutura são descritas na Figura 11, a seguir.

Figura 11 – Principais fontes de burocracia relacionadas a Dificuldades na expansão e melhoria da infraestrutura

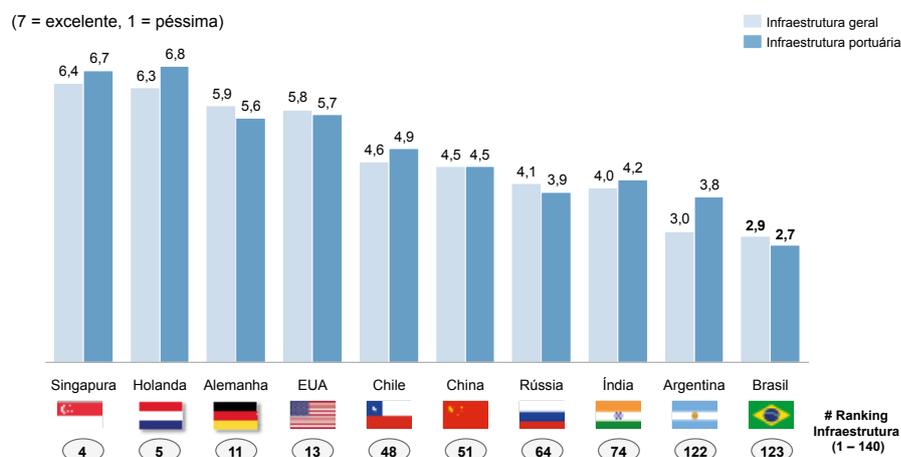
Expansão da infraestrutura	Descrição
C.1 Falhas na priorização de obras e falta de incentivos aos investimentos privados	<ul style="list-style-type: none"> Falta de clareza no planejamento setorial Dificuldades no financiamento de investimentos portuários Demora nas decisões de arrendamentos, autorizações, renovações e concessões
C.2 Dificuldades no licenciamento ambiental	<ul style="list-style-type: none"> Demora, custo e imprevisibilidade do trâmite ambiental Falta de clareza nos Termos de Referência para os estudos Insuficiência na estrutura dos órgãos competentes para lidar com o volume de processos

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

2.3.1 Falhas na priorização de obras e falta de incentivos aos investimentos privados

Os investimentos em infraestrutura e transportes no Brasil têm sido pequenos nos últimos anos quando comparados a padrões internacionais. Entre 2002 e 2012, investiu-se cerca de 0,7% do PIB em transportes e o modal portuário ficou com apenas 10% dessa parcela, ou seja, 0,07% (ABTP, 2014). Além da diferença em si, que já apresenta uma distância em relação ao gasto de países europeus (como Bélgica, França, Alemanha e Inglaterra), cujo investimento médio em transportes, entre 1995 e 2008, foi de cerca de 1% do PIB (European Environmental Agency, 2011), a avaliação da qualidade da infraestrutura do Brasil (World Economic Forum, 2015) é, de modo geral, inferior (Figura 12), o que exigiria investimentos maiores até que se atingissem padrões internacionais.

Figura 12 – Qualidade da infraestrutura geral e portuária, 2015

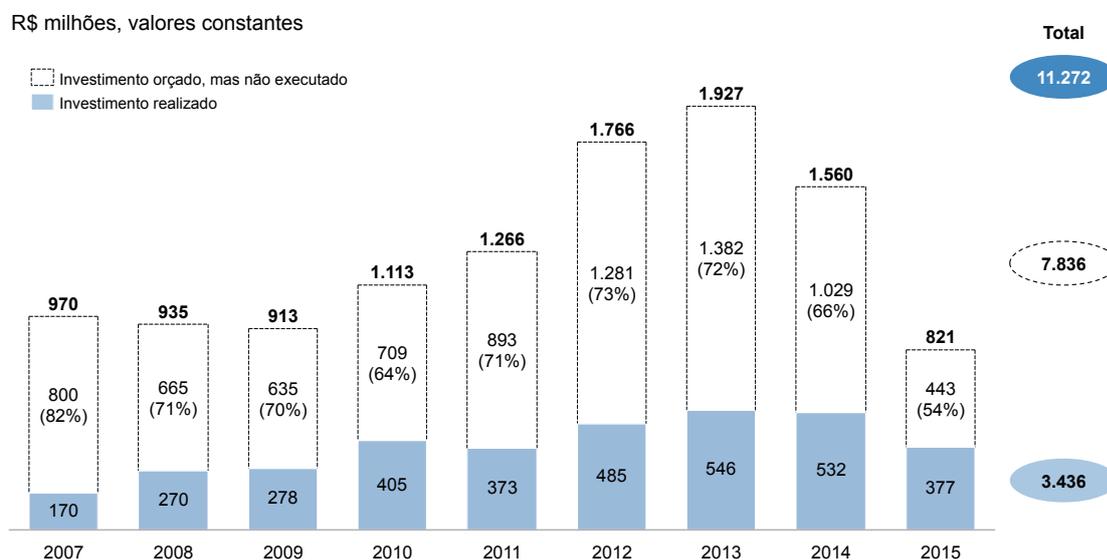


Fonte: Global Competitiveness Report (WEF), Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

A falta de um planejamento portuário de longo prazo, já discutida na Seção 2.1 (Governança), é apontada como um dos fatores responsáveis pelo atraso nas decisões de investimento (ABTP, 2014). Não há prioridade clara no desenvolvimento da capacidade de infraestrutura portuária, gerando desbalanceamento entre a demanda e a oferta e entre regiões, com muitas propostas de desenvolvimento previstas para algumas regiões e ausência de interesse em outras, sem que necessariamente um critério técnico claro tenha sido utilizado ou discutido com os demais interessados.

Entraves na revisão das poligonais dos portos organizados também afetam o investimento privado no setor. A revisão, prevista pela Lei nº 12.815/2013, objetiva atualizar os limites das áreas dos portos, de modo que elas compreendam as instalações portuárias e a infraestrutura de proteção e de acesso ao porto, assegurando maior segurança jurídica para os investimentos privados. Além disso, o processo envolve a liberação de áreas privadas para a construção de novos terminais privados. Entretanto, o processo de revisão foi retardado após questionamentos às primeiras consultas públicas (relativos, por exemplo, a assimetrias entre as exigências para portos públicos e privados), atrasando a liberação de novos terminais privados.

Figura 13 – Investimentos das Cias Docas em infraestrutura portuária



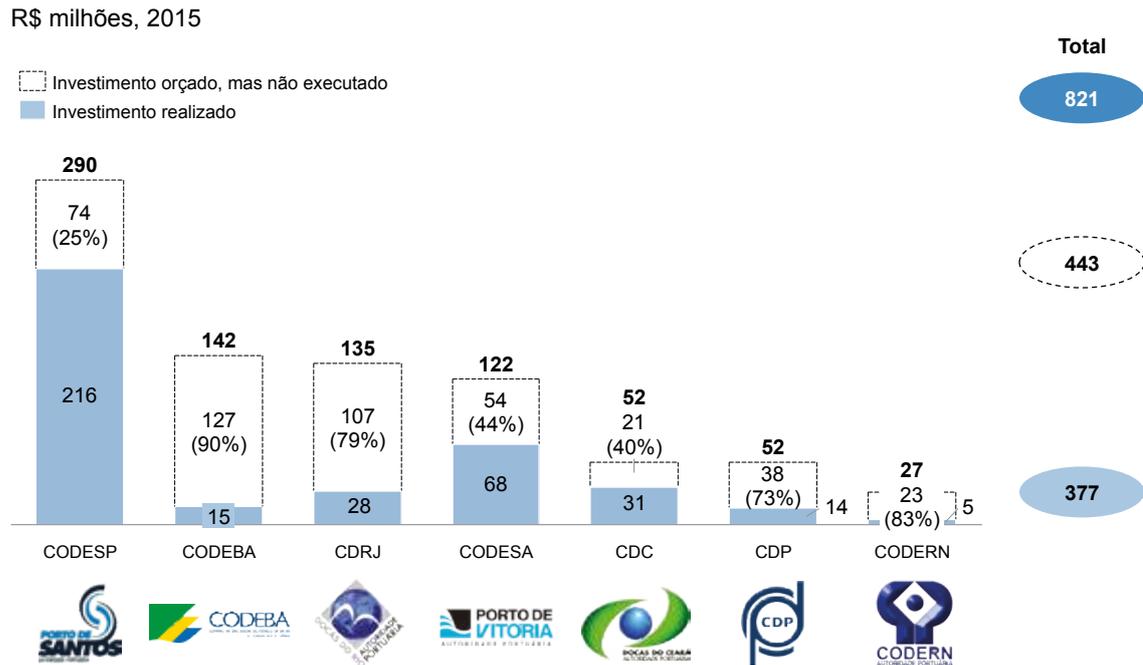
Fonte: MP/DEST - Portarias, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Somada à falta de planejamento e adequação legal, a burocracia no repasse das verbas fez com que os investimentos previstos para o setor entre 2007 e 2015 não fossem utilizados em sua totalidade pelas Companhias Docas (Figura 13). Dos R\$ 11,3 bilhões orçados, apenas R\$ 3,4 bilhões foram executados (MP/DEST, 2014), ou seja, apenas 30% do valor orçado. A falta de

capacidade para colocar em prática os investimentos necessários, reflexo de falhas na gestão das Docas, pode gerar redução de um orçamento que já está abaixo do necessário para atingir patamares mundiais.

O detalhamento da realização do orçamento de 2015, por Companhia Doca, pode ser visualizado na Figura 14, a seguir.

Figura 14 – Investimentos das Cias Docas em infraestrutura portuária⁽¹⁾



(1) O orçamento anual inclui a CODAMAR, mas este é pouco significativo (R\$ 80 mil)

Fonte: MP/DEST - Portarias, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

A segunda fase do Programa de Investimentos em Logística (PIL), lançada em 2015 e posteriormente substituída pelo Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), buscava modernizar a infraestrutura do país e direcionar os investimentos, embora se questionasse sua congruência com o PNLT e os critérios de priorização das concessões. Esperava-se que R\$ 37,4 bilhões fossem dedicados aos portos⁶, mas um dos grandes desafios do programa era o papel pouco expressivo do BNDES no financiamento dos investimentos portuários, sem uma linha especial para projetos de portos e terminais portuários (PIRES; BUENO, 2015). Ademais, no novo PIL, o modelo previa incentivo ao financiamento privado, via emissão de debêntures, e a diminuição da participação dos recursos públicos: os recursos do BNDES seriam limitados a 70% do custo das obras, sendo no máximo 35% com juros subsidiados e o restante com taxas de mercado.

⁶ Deve-se lembrar que, na primeira fase do PIL, lançada em 2012, nenhum projeto portuário saiu do papel.

Agentes do setor criticam também a centralização de decisões em Brasília, já que na legislação anterior os portos administrados por estados tinham autonomia para elaborar as licitações. A Nova Lei dos Portos prevê que o poder concedente poderá determinar a transferência das competências de elaboração do edital e a realização dos procedimentos licitatórios à Administração do Porto. Assim, caso haja interesse e probabilidade de ganhos maiores com a realização da licitação pela autoridade local, tal pleito poderá ser realizado junto ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

Deve-se lembrar que a gestão portuária descentralizada não promoveu a eficiência esperada no processo de licitação e expansão das áreas dos portos. Nos anos 2000, até a publicação da Lei nº 12.815/2013, menos de dez novos terminais de cargas foram arrendados, não acompanhando as necessidades para modernização do setor. Credita-se parte da inércia do modelo anterior a dificuldades administrativas de algumas Companhias Docas, que não conseguiram levar adiante as concessões, por falta de gestão e interlocução com os outros agentes do processo (ROCKMANN, 2013). Um exemplo da morosidade nas licitações conduzidas por empresas públicas é o TEGRAM (Terminal de Grãos do Maranhão), cujo projeto foi cancelado quatro vezes entre 2003 e 2012, quando finalmente foi licitado.

A centralização objetiva a padronização e agilização do processo, mas as competências e estrutura dos agentes envolvidos precisam acompanhar o novo modelo. Recentemente, houve grande atraso no calendário de novos arrendamentos: a proposta foi feita juntamente com a Nova Lei dos Portos, em 2013, e o TCU liberou a licitação de oito terminais em Santos e no Pará apenas em outubro de 2015. O leilão das quatro primeiras áreas, com investimento previsto em R\$ 1,1 bilhão, ocorreu em dezembro de 2015, seguindo o modelo de maior valor de outorga⁷. O próximo leilão está previsto para o primeiro semestre de 2016.

Em relação ao processo licitatório, após os atrasos nos leilões, foi aprovado em junho de 2015 o Decreto nº 8.464/2015, que altera o Decreto nº 8.033/2013, voltando a permitir que o maior valor de outorga seja levado em consideração no julgamento das propostas apresentadas nas licitações de concessão e de arrendamento de portos e instalações portuárias. Assim, procura-se oferecer maior segurança ao investidor e simplificar a execução e fiscalização do modelo de outorga. Nesse caso, entende-se que a concorrência setorial encarrega-se de ajustar a eficiência e as tarifas cobradas.

Outro fator refere-se ao rito procedimental para liberação de autorizações, que ainda não está bem delimitado. Este ficou compartilhado entre ANTAQ e SEP/Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil: enquanto a primeira faz a análise e instrução do processo, a segunda

⁷ Uma das áreas, no porto de Vila do Conde (PA), cujo investimento previsto é de R\$ 501 milhões, foi retirada da disputa por falta de interessados. O valor total das ofertas pelas demais áreas foi de R\$ 430 milhões.

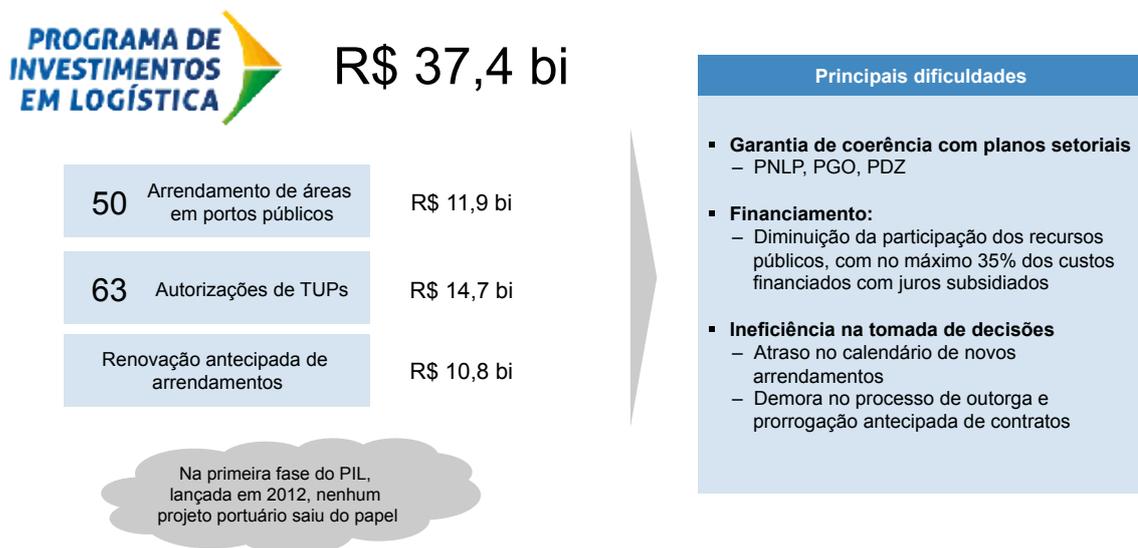
deveria apenas cancelar a outorga, caso acompanhasse o mesmo desde o início. Entretanto, a falta de atuação conjunta tem levado a SEP/Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil a analisar o processo novamente, causando retrabalho e demora em uma atividade que poderia ser paralela.

Essa demora tem ocorrido também na prorrogação antecipada de arrendamentos em troca de mais investimentos, prevista pela Lei nº 12.815/2013. Devido aos longos períodos necessários para depreciação de novos investimentos, sem a garantia de renovação, os investimentos no setor não estão sendo viabilizados.

Não se pode esquecer, contudo, que a lei trouxe impactos positivos e conseguiu incentivar investimentos em terminais de uso privado (TUPs), com cerca de 35 projetos com autorizações concedidas e cerca de 40 solicitações de autorizações abertas com anúncio público até outubro de 2015 (ANTAQ, 2015). Apesar disso, o impacto positivo pode ser potencialmente muito maior caso os problemas mencionados sejam equacionados.

Sumarizando, as principais dificuldades para efetivar os investimentos previstos são apresentadas na Figura 15, a seguir.

Figura 15 – Investimentos previstos pelo Plano de Investimentos em Logística



Fonte: PIL, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

2.3.2 Dificuldades no licenciamento ambiental

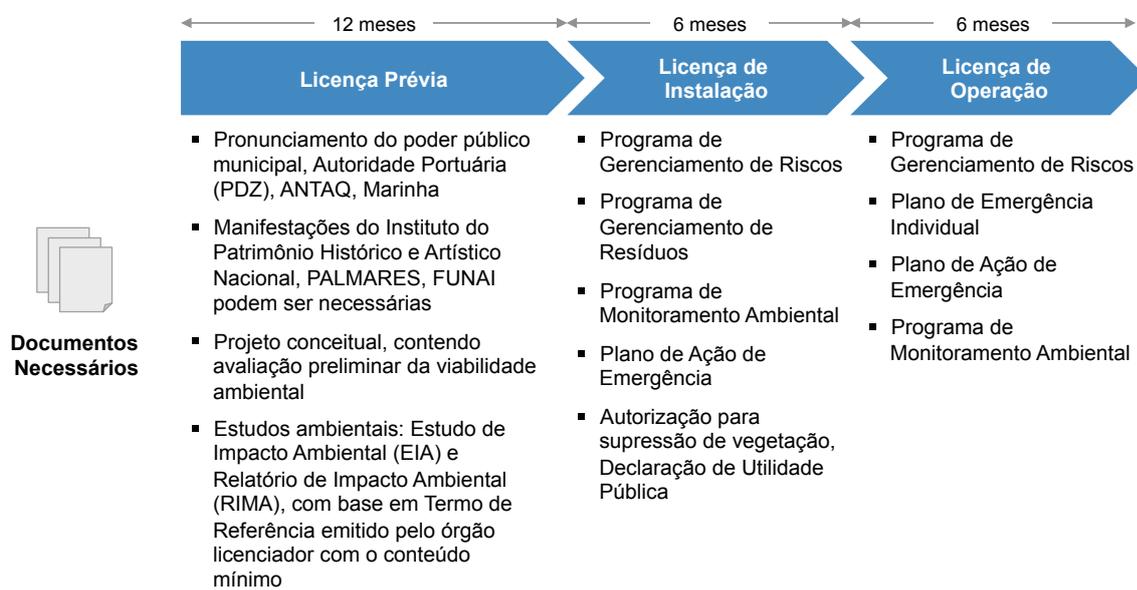
De acordo com a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), toda atividade que utilize recursos naturais e que seja efetiva ou potencialmente poluidora deve ser submetida ao licenciamento

ambiental para sua construção, instalação, ampliação e funcionamento, por órgão licenciador competente (Órgãos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente ou o IBAMA). A Resolução 237/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) detalha os critérios para o licenciamento ambiental e prevê a atividade portuária como sujeita a esse procedimento.

Via de regra, as licenças ambientais aplicáveis aos portos são apresentadas a seguir e os documentos necessários para a obtenção de cada tipo de licença podem ser observados na Figura 16.

- **Licença Prévia:** fase preliminar do planejamento do empreendimento que autoriza a sua localização e que estabelece os requisitos básicos a serem obedecidos nas fases de implantação e operação;
- **Licença de Instalação:** autoriza o início da implantação do empreendimento, de acordo com as especificidades do projeto de engenharia, e especifica os requisitos ambientais a serem seguidos nesta fase;
- **Licença de Operação:** após a verificação do cumprimento das condições da licença de instalação, autoriza a operação ou utilização do empreendimento.

Figura 16 – Processo de Licenciamento Ambiental



Fonte: ANTAQ, IBAMA, *Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants*.

Após a elaboração dos estudos técnicos, além da avaliação pelo órgão competente, estes devem ser avaliados por diversos órgãos, incluindo (BNDES, 2012):

- **Poder Municipal:** avalia adequação do empreendimento ao plano diretor da cidade;
- **Receita Federal:** avalia projetos que requerem área alfandegada;

- **Autoridade Marítima:** avalia o cumprimento de normas específicas;
- **Agência Nacional do Petróleo (ANP):** avalia projetos que preveem movimentação de petróleo e derivados;
- **Secretaria do Patrimônio da União:** avalia cessão de uso das terras da União para o empreendimento, após a aprovação dos demais órgãos.

O trâmite para o licenciamento ambiental, que exige documentos diversos e relacionamento com vários agentes, é complexo, demorado e oneroso. Além disso, um fator agravante é sua falta de previsibilidade. Isso traz grandes incertezas ao setor, provocando dificuldades de planejamento acerca da disponibilização de recursos e fluxos de caixa, com impacto direto nas estimativas de retorno sobre o investimento.

Dentre os problemas relacionados ao licenciamento ambiental, também se destacam (CNI, 2013; CPEA, s.d.):

- Falta de clareza nos Termos de Referência, que determinam o conteúdo mínimo para a elaboração dos estudos ambientais. Por isso, os estudos podem apresentar profundidade e abrangência insuficientes e nem sempre são validados, gerando mais custos e atrasos;
- Insuficiência da estrutura atual dos órgãos competentes para lidar com o volume de processos de licenciamento ambiental;
- Indefinição sobre o caráter de utilidade pública dos terminais privados, condição essencial para a autorização da supressão da vegetação e, conseqüentemente, para a aprovação do empreendimento.

2.3.2.1 Impactos nos portos

Para instalação de novos portos (em área do porto organizado) ou instalações portuárias, todas as etapas de licenciamento precisam ser cumpridas. Dessa forma, os atrasos no licenciamento ambiental resultam no adiamento da entrada em operação dos ativos, impedindo um avanço mais rápido na melhoria da infraestrutura portuária. Adicionalmente, licenças de instalação são necessárias para obras periódicas, reparos e expansão. No caso dos portos e terminais já licenciados, a licença de operação precisa ser renovada periodicamente.

Contudo, os prazos máximos para a análise dos estudos necessários para o licenciamento ambiental nem sempre são cumpridos pelos órgãos licenciadores competentes. Também costuma haver interferência e questionamentos por parte do Ministério Público e de outros órgãos envolvidos, ocasionando processos que levam anos para serem concluídos. No caso do Porto

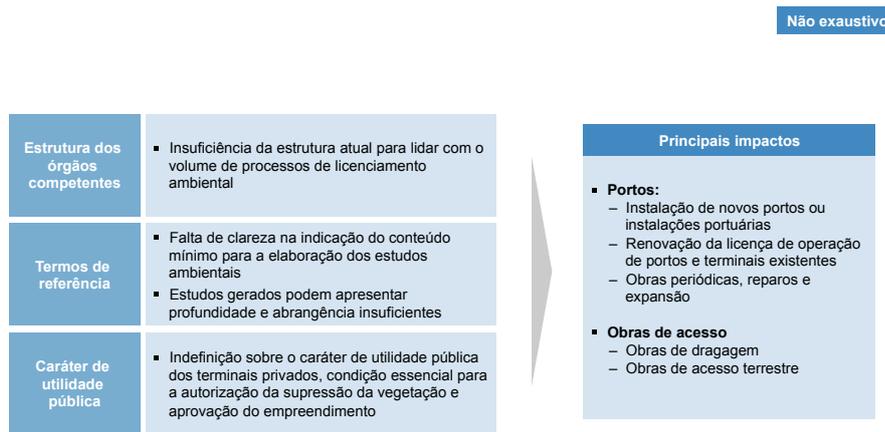
Sul, na Bahia, as discussões para instalação do porto começaram em 2009, mas o protesto de ambientalistas contra a retirada da vegetação nativa fez o processo se estender até outubro de 2015. Só então foi assinado um decreto de declaração de utilidade pública, permitindo que o IBAMA liberasse a autorização de supressão da vegetação e efetivando o processo de licenciamento ambiental (G1 BA, 2015).

2.3.2.2 Impactos nas obras de acesso

A necessidade de licenciamento não se restringe a novos portos ou renovação de licenças de portos já em operação, mas incluem também obras de dragagem. Elas são essenciais para ampliar a competitividade dos portos brasileiros, tendo em vista o crescimento do tamanho dos navios e a necessidade de maior profundidade para acesso marítimo, gerando inclusive economias de escala e reduções de custo. Para realização de obras de dragagem de aprofundamento, é necessária a realização de estudos ambientais, e obtenção de licenças de instalação e operação, o que, devido à morosidade do processo, gera atraso no início das obras. Mesmo depois das obras concluídas, em etapas posteriores ao licenciamento ambiental, a burocracia pode impedir que as melhorias sejam usufruídas, pois a Marinha precisa homologar a nova profundidade antes da liberação do tráfego, processo que também tende a demorar.

Obras de acesso terrestre também são impactadas pela burocracia gerada pelo licenciamento ambiental. De acordo com representante Appa (Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina), em entrevista à *Tecnológica* (2015), mesmo que a iniciativa privada assuma a responsabilidade pelas obras de infraestrutura terrestre, não há condições de fazer intervenções rápidas para melhorar os acessos devido às dificuldades impostas por esse processo e à mobilização de outros órgãos públicos pertinentes.

Um resumo dos principais problemas associados ao licenciamento ambiental e seu impacto sobre obras nos portos e nos acessos terrestre e marítimo são apresentadas na Figura 17, a seguir.

Figura 17 – Problemas associados ao licenciamento ambiental

Fonte: CPEA Consultoria Ambiental, *Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants*.

2.4 Ambiente regulatório

Existem muitas normas que regem o comércio exterior brasileiro e os processos portuários e aduaneiros. A complexidade associada ao volume e conflito entre elas afeta a competitividade da indústria, pois gera incerteza aos agentes envolvidos e acarreta demora e erros na execução dos processos, provocando aumento de custos e atrasos em seu cumprimento.

Além da revisão do arcabouço que rege a governança do setor de transportes, aquaviário e portuário, há recomendações para desburocratização dos processos portuários, propostas pela CNI (2014b). Tais recomendações serão abordadas no Capítulo 3 - Discussão de propostas para redução da burocracia no setor portuário.

Nesse contexto, as principais fontes de burocracia relativas à legislação/regulação são descritas na Figura 18, a seguir.

Figura 18 – Principais fontes de burocracia relacionadas ao Ambiente Regulatório

Ambiente Regulatório	Descrição
<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="background-color: #f4a460; border-radius: 50%; width: 20px; height: 20px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin-right: 5px; font-weight: bold; color: white; font-size: 10px;">D.1</div> <div style="padding-left: 10px;"> Lentidão na aplicação das modificações necessárias </div> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Excesso de normas que regem o comércio exterior e os processos portuários e aduaneiros ▪ Dificuldade de elaborar propostas coerentes com as normas já existentes e aprová-las, junto a todos os agentes e interesses envolvidos
<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="background-color: #f4a460; border-radius: 50%; width: 20px; height: 20px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin-right: 5px; font-weight: bold; color: white; font-size: 10px;">D.2</div> <div style="padding-left: 10px;"> Adequação das regras para o processo portuário específico </div> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existência de processos que não geram resultado, só burocracia ▪ Descarga de granéis fora do porto condicionada à anuência do armazém portuário ▪ Exigências similares às da navegação de longo curso na cabotagem, apesar do seu caráter doméstico

Fonte: *Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants*.

2.4.1 Lentidão na aplicação das modificações necessárias

Uma vez que oportunidades de melhoria são identificadas, a efetivação das modificações necessárias pode demandar a alteração da legislação ou regulamentação (como é o caso de algumas das propostas de melhoria discutidas no Capítulo 3). Ou seja, enquanto estas alterações não ocorrem, elas podem impedir a melhoria de eficiência em alguns agentes nos processos portuários.

Neste contexto, o processo legislativo/regulatório pode se tornar um entrave burocrático. No caso da revisão das normas infralegais, há grande dificuldade dos agentes envolvidos, entre eles CAMEX, SECEX, Receita Federal, ANVISA, IBAMA, INMETRO, MAPA, MDIC, de elaborar propostas coerentes com as regulações já existentes internamente e externamente. No caso de modificações ou proposição de novas leis, soma-se a isso a existência de diversas etapas até a aprovação, envolvendo a Câmara dos Deputados, o Senado, Comissões Temáticas e a Presidência da República, em um processo que pode se estender por anos e depende dos interesses e coordenação de diversas agendas.

É importante notar que a ampla discussão de qualquer alteração com as entidades envolvidas e a transparência na tomada de decisões são necessárias, evitando resultados danosos que seriam detectados apenas posteriormente, e prevenindo o aumento da insegurança regulatória no setor portuário. Esta necessidade de alinhamento, entretanto, não deve servir como argumento para que o processo de mudança seja excessivamente moroso e a legislação continue desconectada da realidade do setor.

2.4.2 Adequação das regras para processos portuários específicos

Leis e regulamentos podem ser fonte de entraves ao processo portuário, ao exigir procedimentos que requerem aumento de tempo e custos sem ter como contrapartida um benefício tangível, mas apenas burocracia. Esse é o caso de alguns procedimentos e documentos necessários ao longo do processo portuário e da ausência de parametrização da fiscalização sujeita a controle da ANVISA e do MAPA, por exemplo. Exemplos específicos, detalhados a seguir, podem ser encontrados em algumas regras aplicadas hoje à descarga de granéis e à navegação de cabotagem.

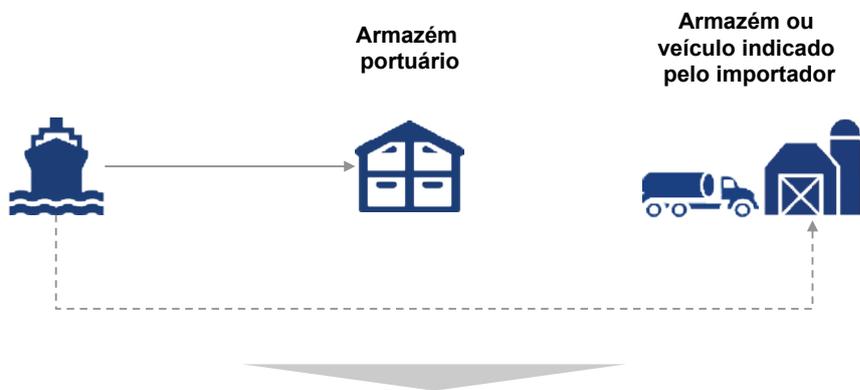
2.4.2.1 Adequação das regras para descarga de granéis

No transporte de granéis, a descarga direta em veículo ou recinto não alfandegado indicado pelo importador só pode ocorrer com anuência do armazém portuário ou manifestação de sua

incapacidade de receber aquela carga (Figura 19). Por isso, mercadorias a granel nem sempre saem diretamente do navio para o destino desejado pelo proprietário da mercadoria, e acabam sendo descarregadas e armazenadas dentro da área do porto, cuja adequação de manuseio e armazenagem da carga é incerto. Neste caso específico, existe potencial conflito de interesse entre o terminal portuário, que é remunerado pela movimentação e armazenamento adicionais, e o importador, ao passo que os custos adicionais são repassados ao restante da cadeia.

Mesmo quando a anuência ocorre, ela também pode tomar tempo e gerar cobrança de taxas de autorização. A norma, que visava garantir a ocupação da capacidade de armazenagem nos recintos alfandegados em área portuária, está ultrapassada, considerando o cenário atual de ocupação elevada e até mesmo congestionamentos (CNI, 2014b).

Figura 19 – Entraves à descarga de granéis



- A descarga direta em veículo ou recinto não alfandegado está condicionada à **anuência** do armazém portuário ou sua **incapacidade** de receber a carga
- Anuência toma **tempo** e pode gerar cobrança de **taxas**
- Armazém portuário nem sempre oferece **manuseio** e **armazenagem** adequados

Fonte: Syndarma, *Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants*.

2.4.2.2 Adequação das regras para a navegação de cabotagem

A navegação de cabotagem está sujeita a diversas exigências legais que foram implementadas tendo em mente a navegação de longo curso. Entretanto, muitas de suas características são mais próximas às do transporte rodoviário, apesar de seu caráter de navegação doméstica pela costa do país. Enquanto um caminhão precisa de quatro documentos para cruzar o país, na cabotagem são necessários doze (Syndarma, 2014). Um dos documentos necessários a cada atracação é a Lista de Tripulantes, apesar de a tripulação se manter a mesma por um período entre 28 e 40 dias.

Adicionalmente, todos os navios precisam obter o Certificado de Livre Prática, emitido pela ANVISA, a cada atracação e estão sujeitos à mesma fiscalização aduaneira das cargas de longo curso. Além do pagamento de taxas, o processo torna-se mais demorado. O MAPA e o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, em frentes de discussão separadas, estudam a adoção de regras mais simples para as cargas nacionais, como o aumento da validade do processo de inspeção da ANVISA para 60 ou 90 dias. Estima-se que o valor gasto anualmente com o pagamento de taxas poderia ser reduzido em R\$ 3,5 milhões caso o Certificado de Livre Prática tivesse validade de 60 dias. Esse número considera a movimentação atual, mas pode se tornar mais significativo dado o aumento recente da cabotagem.

Operações mais pontuais exigidas na cabotagem também acrescentam burocracia ao processo, como as necessidades de efetuar pedido de combustível com antecedência de 15 dias e de cadastro das escalas do navio com antecedência de 5 dias (Syndarma, 2014). Além disso, os sistemas de informação utilizados para parte da anexação de documentos trazem complexidade ao processo por sua multiplicidade e falta de integração já mencionadas, bem como custos adicionais (e.g. Taxa de Utilização do Mercante).

Os entraves burocráticos gerados pela regulamentação da cabotagem (Figura 20) somam-se a tributos extras (Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante e ICMS sobre o combustível) e incentivos desequilibrados (subsídios governamentais para o diesel, inexistentes no combustível usado pelos navios), contribuindo para o tratamento não isonômico entre tipos de transporte dentro do país. Dessa forma, a competitividade da cabotagem diminui comparativamente aos outros modais, e seus benefícios – como menor custo unitário, menor poluição e redução de acidentes e congestionamento – não são plenamente aproveitados.

Figura 20 – Entraves à cabotagem

Documentação excessiva	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p>Cabotagem</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 12 documentos ▪ 4 sistemas de informação </div> <div style="text-align: center;">  <p>Transporte rodoviário</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 4 documentos ▪ 1 sistema de informação </div> </div>
Processos portuários desnecessários	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Os processos portuários são similares aos de longo curso, apesar de seu caráter doméstico <ul style="list-style-type: none"> – Inspeção da ANVISA em todas as atracações – Fiscalização aduaneira

Fonte: Syndarma, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.



3 DISCUSSÃO DE PROPOSTAS PARA REDUÇÃO DA BUROCRACIA NO SETOR PORTUÁRIO

Tendo em vista o mapeamento das principais fontes de burocracia existentes no setor portuário, procurou-se estudar possíveis melhorias para tais problemas. As propostas apresentadas a seguir visam tornar os processos do setor mais ágeis e eficazes, e menos onerosos para as empresas, órgãos governamentais envolvidos e consumidores. Elas serão divididas nas mesmas macro áreas utilizadas para expor as fontes de burocracia, conforme pode-se observar na Figura 21, a seguir: A) Governança, B) Processo portuário, C) Infraestrutura e D) Ambiente Regulatório. Também será apresentado o status de propostas em desenvolvimento.

Figura 21 – Propostas de desburocratização

		Principais agentes envolvidos	Impacto
A.I	Intensificar a integração setorial e garantir o encadeamento dos planos de desenvolvimento	CONIT, MT, SEP, ANTAQ, AP	
A.II	Garantir a profissionalização da gestão dos portos organizados	Cia Docas, demais AP, Setor privado	
B.I	Simplificar as formalidades e agilizar a liberação e desembaraço da carga	Órgãos anuentes, Setor privado	
B.II	Aumentar a coordenação entre os agentes envolvidos	Órgãos anuentes, Setor privado, CONAPORTOS	
C.I	Buscar maior celeridade nas atividades que incentivam novos investimentos	TCU, ANTAQ, SEP, AP	
C.II	Aprimorar o processo de licenciamento ambiental	IBAMA, OEMA, Governo	
D.I	Consolidar a regulamentação e legislação de comércio exterior	Órgãos anuentes, CAMEX, Governo	
D.II	Melhorar processos portuários específicos	Receita Federal, ANVISA	

A Governança **B** Processo portuário **C** Desenvolvimento infraestrutura **D** Ambiente Regulatório

Impacto da proposta: Baixo → Alto

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

3.1 Governança

A fragmentação da governança do setor de transportes, de modo geral, e do setor portuário gera conflitos de papéis e dificuldade na coordenação de políticas e planos. Já na gestão dos portos, a ineficiência de importantes Companhias Docas e de outras administrações portuárias públicas é latente, tanto pela falta de coordenação com os demais agentes envolvidos quanto por sua estrutura administrativa.

As principais propostas de desburocratização relativas à Governança são descritas na Figura 22, a seguir.

Figura 22 – Principais propostas de desburocratização relacionadas à Governança

	Governança	Descrição
A.I	Intensificar a integração setorial e garantir o encadeamento dos planos de desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Viabilizar a atividade de integração das políticas portuárias e do setor de transportes como um todo ▪ Melhorar a integração do Ministério dos Transportes, SEP e SAC, bem como as respectivas agências reguladoras ▪ Implementar os prazos de revisão e o encadeamento dos planos setoriais previstos na Portaria SEP/PR nº 03/2014
A.II	Garantir a profissionalização e modernização da gestão dos portos organizados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estabelecer a concessão dos portos organizados para o setor privado, diante da lentidão na modernização da gestão sob o regime público ▪ Equacionar os passivos existentes e viabilizar a desmobilização das administrações portuárias públicas

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

3.1.1 Intensificar a integração setorial e garantir o encadeamento dos planos de desenvolvimento

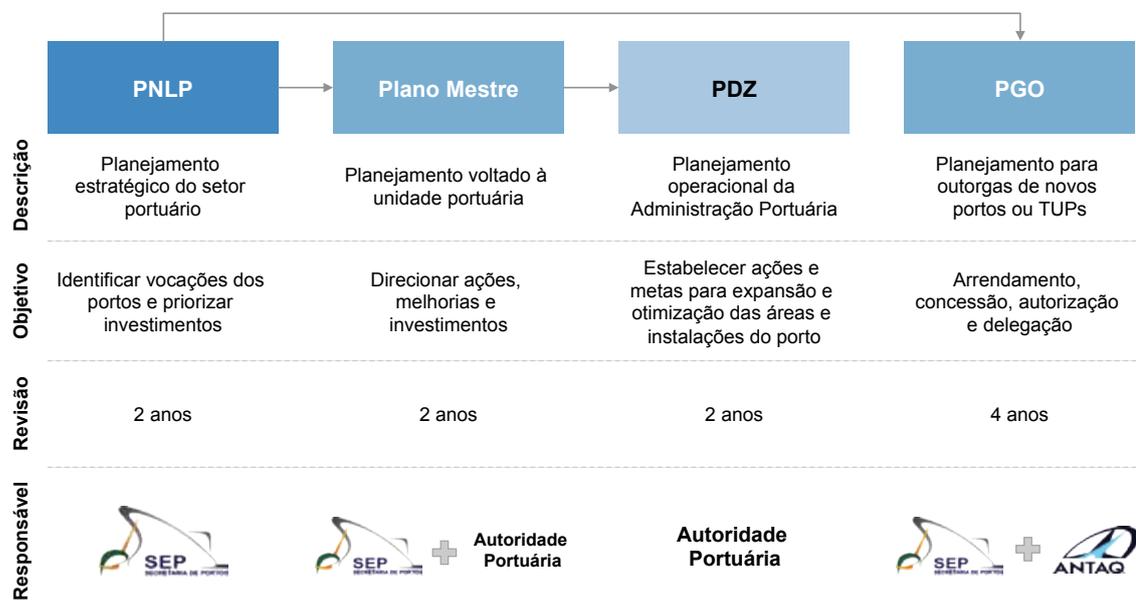
A viabilização da atividade de um agente integrador das políticas portuárias e do setor de transportes como um todo é essencial para reduzir conflitos com relação às competências, à falta de padronização nas abordagens, à duplicação de esforços e à falta de alinhamento no desenvolvimento do planejamento setorial portuário.

A recente vinculação da SEP e da SAC ao Ministério dos Transportes caminha nesse sentido e deve contribuir para a formulação de uma estratégia logística voltada ao transporte multimodal. Entretanto, é preciso assegurar que a importância de tais secretarias seja mantida, afinal, uma das principais preocupações do setor portuário com a mudança é a perda de interlocução e visibilidade. Além disso, é imprescindível garantir que atividades pendentes, tais como futuros arrendamentos, renovação de contratos, dragagens, revisão das poligonais, sejam bem executadas, garantido sua continuidade ou conclusão.

Considerando também que a simples união de todos os modais de transporte em um mesmo ministério não garante a integração das políticas do setor e que a interface com outros ministérios traz acréscimos à discussão, propõe-se o fortalecimento do CONIT e o aumento de sua atuação. Para isso, é necessário aumentar o impacto de suas reuniões, com a ampliação da frequência e o desdobramento das decisões em planos e atividades específicas, permitindo a obtenção de resultados expressivos que incentivem ainda mais suas ações. Entretanto, a pouca atividade do CONIT desde sua criação, em 2001, levanta a dúvida sobre a possibilidade de revitalizar este órgão, mas não diminui a importância de sua função. A integração das políticas de transporte deve ser proporcionada mesmo que por meio de outro agente e/ou contemplada por meio de esforços internos do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

É importante lembrar que a atual falta de coordenação entre os planos de desenvolvimento setoriais existentes é justamente um dos reflexos da baixa coordenação entre os órgãos e entidades públicas responsáveis pela gestão do setor portuário. Visando a compatibilização entre o planejamento nacional e o planejamento local, é necessário colocar em prática a Portaria SEP/PR nº 03/2014, que estabelece as diretrizes tanto para a elaboração quanto para a revisão dos instrumentos de planejamento (Figura 23). Assim, é possível tornar perene e encadeado o processo de planejamento integrado do setor portuário, agora no âmbito do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

Figura 23 – Diretrizes para elaboração e revisão dos instrumentos de planejamento



Fonte: SEP, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

3.1.2 Garantir a profissionalização e modernização da gestão dos portos organizados

A profissionalização da gestão dos portos organizados é essencial para que o setor portuário adquira a agilidade necessária, visando ganhos de produtividade que coloquem o país entre os líderes mundiais em eficiência e permita um maior dinamismo no comércio exterior, incluindo maior competitividade nas exportações. Esta profissionalização não pode ser obtida somente com mudanças pontuais nos modelos de governança e gestão públicos atuais, ou com a implementação de indicadores de desempenho genéricos, sendo necessário incentivar ações objetivas dos gestores e demais intervenientes, diretos e indiretos, para que haja impactos positivos e diretos no dia a dia do setor.

Diante da reincidência de iniciativas sem sucesso, da lentidão na modernização da gestão portuária sob o regime público e da ineficiência na aplicação dos recursos disponíveis, além de casos recorrentes de nomeações políticas que nem sempre refletem o melhor interesse técnico das operações – com conseqüente incapacidade de investir e elevar os portos brasileiros aos padrões internacionais – propõe-se a transferência da administração portuária pública para o setor privado.

O avanço da iniciativa privada na operação portuária, viabilizado pela Lei dos Portos (Lei nº 8.630/1993), mostrou-se positivo. Houve um expressivo aumento de produtividade, devido às melhorias na gestão e operação dos ativos: a movimentação de contêineres por hora passou de 8-12 para 25-30, com custo médio unitário reduzido de cerca de US\$ 500 para US\$ 200, entre 1997 e 2007 (CNI, 2007). Outro caso análogo e positivo são as mudanças nos aeroportos (Figura 24), em que a gestão privada está tornando a operação mais eficiente, com aumento do lucro operacional (antes do resultado financeiro) e investimento (mais de R\$ 7 bilhões) em reformas para expansão e melhorias da infraestrutura⁸.

Figura 24 – Resultados da gestão privada vs. pública em aeroportos

	Investimentos ⁽¹⁾	Lucro operacional (antes do resultado financeiro)			Satisfação dos usuários ⁽³⁾		
		2012 ⁽²⁾	2013	2014	1T - 2013	2T - 2015	Varição
 Aeroporto de Brasília	R\$ 1,2 bi	-23,8%	6,1%	8,7%	3,58	4,24	18%
 VIRACOPOS	R\$ 2,8 bi	-1,7%	8,1%	8,4%	3,65	4,27	17%
 GRU AIRPORT	R\$ 3,6 bi	-2,7%	8,1%	10,6%	3,67	4,04	10%
 INFRAERO	R\$ 3,8 bi	6,6%	-45,0%	-26,2%	3,81	4,10	7%

(1) Nos aeroportos concedidos, o investimento vai da data de concessão até 09/2014; para a Infraero, em 58 aeroportos, o valor é a soma de 2013 e 2014
 (2) Resultado da Infraero contém os aeroportos concedidos no final de 2012; para os Aeroportos de Brasília e de Guarulhos, o período vai de 22/05 a 31/12/2012
 (3) Notas dadas pelos usuários variam entre 1 e 5, sendo 1 a menor e 5 a maior nota possível

Fonte: SAC, Demonstrativos de resultado das empresas, PIL, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Como exemplo, a capacidade dos aeroportos de Brasília, Guarulhos e Viracopos⁹ aumentou 38% em cerca de 2 anos após a concessão da operação à iniciativa privada (entre o final de

⁸ As concessões tiveram grande impacto sobre a Infraero, com perda de grande parte de suas receitas, mas com estabilidade dos funcionários até 2018.

⁹ O aeroporto de São Gonçalo do Amarante (RN), concedido em 2011 e os aeroportos de Confins (MG) e Galeão (RJ), concedidos em leilão realizado em novembro de 2013 (assinatura do contrato em abril de 2014) são menos relevantes ou casos muito recentes para avaliação.

2012 e 2014), assim como cresceu o número de voos operados. Tais fatores contribuíram para que a avaliação dos usuários melhorasse em média 15%, ao passo que nos demais aeroportos avaliados (15 aeroportos) a nota evoluiu apenas 7%¹⁰ (SAC, 2013-2015). Além disso, as concessionárias de Brasília e Viracopos possuem equipes voltadas a monitorar e melhorar os indicadores avaliados pela pesquisa de satisfação, elaborada pela Secretaria de Aviação Civil (SAC) (Portal Brasil, 2014).

Apesar dos progressos no transporte aéreo, ainda há pontos de melhoria, em boa parte ligados ao atraso de obras de responsabilidade da Infraero (anteriores às concessões), que mantém 49% de participação nos aeroportos concedidos, e ao comportamento de projetos de infraestrutura, cujos investimentos iniciais elevados induzem, de modo geral, à geração de caixa negativa no início, mas trazem resultados operacionais futuros crescentes e pouco voláteis.

Dessa forma, levando-se em consideração o exemplo dos aeroportos, o modelo de concessões no setor portuário deve equacionar os passivos existentes e permitir que a operação sob gestão privada seja atrativa para potenciais investidores. A proposta apresentada pela CNI (2014, p.41) prevê que, ao longo da transferência das atividades da administração portuária pública ao concessionário privado, deve ser mantida sua vinculação ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, que supervisionará o processo de transferência em conjunto com a ANTAQ, responsável pela licitação das concessões relativas às atividades transferidas. Concluída a transferência, a administração portuária pública deve subordinar-se à Empresa Gestora de Ativos (empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda), mantendo a titularidade dos seus ativos, o que permite maior flexibilidade gerencial. Nessa fase, caberá proceder à venda ou transferência dos ativos, bem como o desligamento dos funcionários remanescentes, consumando a desmobilização da empresa.

No sentido da presente proposta, a resolução publicada em novembro de 2015 pelo Conselho Nacional de Desestatização abre caminho para o desenvolvimento de um programa piloto de concessão, ao propor a inclusão da Companhia Docas do Maranhão (Codomar) no Programa Nacional de Desestatização (PND). Assim, seria possível verificar a efetividade da transferência da administração dos portos organizados e, caso o modelo se prove vantajoso, expandir o programa aos demais portos.

3.2 Processo portuário

De modo geral, as economias mais eficientes no comércio internacional compartilham algumas

¹⁰ Período analisado: 1º trimestre de 2013 ao 2º trimestre de 2015.

características chave. Entre elas, as principais envolvem a troca eletrônica de informações com a aduana e outras agências de controle, e a utilização de procedimentos de gestão de risco para reduzir a necessidade de inspeções físicas (e, conseqüentemente, os tempos de liberação da carga) (Banco Mundial, 2014).

Além disso, propostas de melhoria que atacam os problemas identificados no processo portuário são previstas no Acordo de Facilitação do Comércio¹¹ (Organização Mundial do Comércio, 2013). Ele estabelece boas práticas que os Estados Membro, incluindo o Brasil, devem adotar em seu processo de liberação e desembaraço de mercadorias, minimização de formalidades no comércio exterior e coordenação de agentes envolvidos (Figura 25), as quais serão discutidas a seguir.

Figura 25 – Principais propostas de desburocratização relacionadas à Complexidade e ineficiência do processo portuário

Processo Portuário	Descrição
B.I Simplificar as formalidades no comércio exterior e agilizar a liberação e o desembaraço de mercadorias	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acelerar a implementação de medidas do Acordo de Facilitação do Comércio para reduzir a complexidade dos processos de comércio exterior e facilitar a liberação de mercadorias: <ul style="list-style-type: none"> - Cumprir o cronograma de implementação do Portal Único - Difundir adoção de processos comuns, gestão de riscos, OEA
B.II Aumentar a coordenação entre os agentes envolvidos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aumentar a integração entre os agentes intervenientes no comércio exterior, desde os anuentes até a iniciativa privada ▪ Estimular o compartilhamento de boas práticas e ações conjuntas entre os anuentes e revisar processos ineficientes

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

3.2.1 Simplificar as formalidades no comércio exterior e agilizar a liberação e o desembaraço de mercadorias

Diversas medidas devem ser implementadas para reduzir a complexidade dos processos de importação, exportação e trânsito. Boa parte delas é contemplada no Acordo de Facilitação do Comércio, um acordo global histórico, assinado em 2013 entre os países-membros da Organização Mundial do Comércio (OMC), que define um pacote de ações destinadas a ajudar na redução da burocracia nas fronteiras.

O acordo visa acelerar os procedimentos aduaneiros; tornar o comércio mais fácil, rápido e barato; proporcionar clareza, eficiência e transparência; reduzir a burocracia e a corrupção; e

¹¹ Trade Facilitation Agreement, parte do Pacote de Bali (assinado em 2013) que, por sua vez, faz parte da Rodada Doha (iniciada em 2001).

empregar avanços tecnológicos. Uma vez implementado, espera-se, dentre outras coisas, aumento da cooperação entre agências governamentais, simplificação das exigências aduaneiras e promoção da utilização de documentos eletrônicos. Segundo estimativas da OMC (2013), as melhorias podem gerar um incremento da renda mundial de até US\$ 1 trilhão.

Estima-se que os países em desenvolvimento haviam implementado 44% das propostas do acordo entre dezembro de 2013 e junho de 2014, o que demonstra que boa parte é aplicável no curto prazo (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), 2015). Dentre as medidas propostas, destacam-se:

- **Janela única:** estabelecimento de uma janela única, de preferência eletrônica, para entrega de documentação referente aos processos de importação, exportação e trânsito, evitando a solicitação duplicada de documentos;
- **Procedimentos aduaneiros comuns e requisitos documentais uniformes:** adoção de procedimentos e requisitos comuns para liberação e desembaraço em todo o território de cada Estado Membro;
- **Gestão de riscos:** uso de sistema de gestão de riscos para os controles aduaneiros, de modo a direcionar os esforços às remessas de maior risco e liberar mais rapidamente as remessas de baixo risco, além de realizar seleções aleatórias;
- **Medidas de facilitação de comércio para Operadores Autorizados:** disponibilização de medidas adicionais de facilitação de comércio a operadores que cumpram critérios especificados.

A lista completa de medidas referentes às formalidades relacionadas a importação, exportação e trânsito e ao despacho e liberação de mercadorias pode ser encontrada no Apêndice B.

Entre os compromissos a serem assumidos pelo Brasil com a ratificação do Acordo de Facilitação do Comércio, vários já estão em desenvolvimento ou estão sendo executados. Alguns deles devem ser implementados assim que o acordo entrar em vigor, pois considerou-se que o país já está em um estágio avançado em relação ao cumprimento dos requisitos, ao passo que outros consideram um período de transição para sua implantação. Mesmo para as medidas já em desenvolvimento, diversos pontos de melhoria devem ser observados para garantir o cumprimento dos requisitos do acordo.

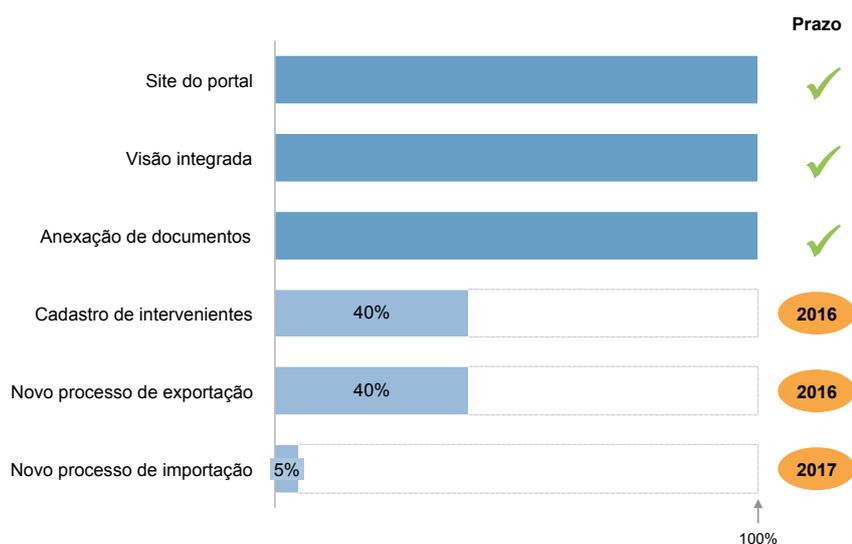
Nesse sentido, o Plano Nacional de Exportações 2015-2018 (PNE), lançado pelo Governo Federal, engloba um conjunto de propostas que reflete a necessidade de se conferir um novo status ao comércio exterior, de modo que este seja um elemento estratégico e permanente da agenda de competitividade e crescimento econômico do país. Ele possui como um de seus pilares a

facilitação de comércio, e suas diretrizes e metas específicas são largamente inspiradas nas disposições e compromissos do Acordo de Facilitação do Comércio. A efetiva implementação pelo Brasil das medidas previstas no acordo conferirá maior eficácia no controle aduaneiro e segurança das operações de comércio internacional.

Aqui serão discutidos os programas de maior expressividade e relevância, sendo que alguns são inclusive considerados como modelo de atuação por outros países. É o caso, por exemplo, do Portal Único de Comércio Exterior (Portal Único), lançado em 2014 e em fase adiantada de implementação. O projeto é liderado pela SECEX e pela Receita Federal, e contou com importante envolvimento da CNI no mapeamento de processos e gargalos. Ele é suportado por um decreto presidencial (Decreto nº 8.229/2014) que provê resguardo legislativo, prioridade e mecanismos de cooperação, sendo atualmente o principal instrumento de política pública que busca avançar a agenda de facilitação de comércio exterior.

Até agosto de 2015, o andamento do projeto pode ser visualizado na Figura 26, a seguir:

Figura 26 – Andamento dos projetos do portal Único



Fonte: Portal Único, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

O objetivo do Portal Único é tornar os processos mais previsíveis, transparentes, padronizados e menos burocráticos, com base em três pilares: integração dos intervenientes, redesenho de processos e tecnologia da informação. Com melhorias em tais aspectos espera-se que, até 2016, os tempos no comércio exterior sejam reduzidos em cerca de 40%, de 13 para 8 dias na exportação, e de 17 para 10 dias na importação, e que isso se reflita nos custos, conforme será quantificado no Capítulo 4. Em seguida, até o final de 2017, espera-se que os principais pontos falhos do processo atual e os tópicos de maior impacto do Acordo de Facilitação de Comércio tenham sido abordados, de acordo com a prioridade e facilidade de implementação.

Um estudo encomendado pela CNI ao Centro de Comércio Global e Investimento da Fundação Getúlio Vargas (CNI, 2015) demonstra que a implementação total do Portal Único pode gerar um crescimento, até 2030, de 2,5% do PIB real, 5,2% do investimento e US\$ 70 bilhões adicionais na corrente de comércio do Brasil. Os ganhos são especialmente importantes para o setor industrial, que teria um aumento estimado de 12% das importações e de 27% das exportações. Por outro lado, os atrasos aduaneiros geram um equivalente tarifário nas exportações brasileiras em torno de 13%, quase três vezes superior ao de países com trâmites aduaneiros mais eficientes.

Um dos principais aspectos do Portal Único, a automatização dos processos impacta a padronização das ações e o aumento da transparência do processo portuário ao auxiliar na identificação de variabilidade no processo e ao reduzir a influência de erros e desvios em ações individuais. Dessa forma, é mais fácil identificar as causas dos problemas e unificar a atuação dos anuentes em todos os portos. Contudo, é importante lembrar que os benefícios da implementação dos sistemas levam algum tempo até serem plenamente usufruídos: há um período de mudanças e adaptação, tanto dos agentes intervenientes quanto dos agentes privados, em todos os elos da cadeia.

Por isso, é importante garantir que o sistema possua interface amigável e seja eficiente, proporcionando elevada aderência e garantindo que não haja descrédito em relação ao programa. As vantagens devem ser claras, e devem-se reforçar os impactos no médio e longo prazos, de modo a não perder momento e apoio político, assegurando que o país conclua a implantação do Portal Único e busque interoperabilidade com países prioritários futuramente.

Ainda há bastante trabalho no que tange ao desenvolvimento de sistemas, mas principalmente na adequação dos órgãos anuentes aos novos processos propostos. Primeiramente, recomenda-se a adequação do efetivo de trabalho, que está defasado em relação à demanda. O MAPA, por exemplo, teve uma redução de 34% do seu efetivo nos últimos cinco anos, sendo que a demanda cresce cerca de 10% ao ano.

Visando promover a racionalização do trabalho e atenuar a falta de mão de obra, é essencial o desenvolvimento de sistemas de gestão de risco. Embora em estágio mais avançado no âmbito da Receita Federal, o desenvolvimento está defasado nos demais órgãos, cujas restrições regulatórias precisam ser solucionadas: o MAPA, por exemplo, tenta aprovar um projeto de lei (Projeto de Lei nº 1670/2015) que permita que a seleção seja feita por amostragem, o que não é previsto na regulamentação atual, mas pode ter grande impacto no aumento da celeridade na liberação das mercadorias.

Por fim, outra iniciativa em desenvolvimento, também inicialmente pela Receita Federal, é o programa de Operador Econômico Autorizado (OEA) (Figura 27). O programa propõe a certificação

voluntária de operadores de comércio exterior pela Aduana por apresentarem baixo risco em suas operações, permitindo que as empresas autorizadas acelerem seus despachos nas aduanas e tenham maior segurança, agilidade e previsibilidade nas suas operações de comércio. Os programas de OEA já são aplicados em mais de 60 países e a possibilidade de acordos de reconhecimento mútuo do programa brasileiro com aduanas de outros países oferece benefícios, como o tratamento prioritário das cargas, a redução dos custos associados à armazenagem e o aumento da previsibilidade das transações. Dessa forma, concluir a implantação do OEA e firmar acordos com países prioritários é primordial para a melhoria na competitividade das empresas certificadas.

Figura 27 – Andamento do projeto Operador Econômico Autorizado

Fase	Descrição	Prazo
OEA Segurança	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Certificação com base no cumprimento dos requisitos de segurança ▪ Foco no fluxo de exportação 	✓
OEA Conformidade + OEA Pleno	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Certificação com base no cumprimento das normas e procedimentos aduaneiros ▪ Foco nos fluxos de exportação e importação 	✓
OEA Integrado	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Incorporação de outros órgãos ao programa, como ANVISA e MAPA 	2016

Fonte: Receita Federal, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

A meta é de que, até 2019, 50% das declarações de exportação e de importação registradas no Brasil sejam feitas por empresas certificadas, reduzindo a frequência de fiscalização destas e focalizando os esforços nas empresas que oferecem maior risco. Além do aumento da segurança nas operações de comércio exterior, a implementação do OEA auxilia a assinatura de Acordos de Reconhecimento Mútuo com outros países.

3.2.2 Aumentar a coordenação entre os agentes envolvidos

Em relação aos órgãos aduaneiros, é imprescindível reforçar a importância da cooperação e coordenação entre as autoridades responsáveis pelo controle aduaneiro de exportação e importação para facilitar o comércio internacional. As principais sugestões, também contempladas no Acordo de Facilitação de Comércio, são detalhadas a seguir:

- Alinhamento de horários e dias de trabalho;
- Alinhamento de procedimentos e formalidades, buscando compartilhar as melhores práticas;
- Desenvolvimento e compartilhamento de instalações comuns;
- Controles e vistorias conjuntos;
- Estabelecimento de postos fronteiriços únicos para desembaraço aduaneiro;
- Cooperação entre os Estados Membro no longo prazo, visando a garantia de uma coordenação sistemática do controle aduaneiro, sem esquecer da confidencialidade das informações.

Nesse contexto, é importante fomentar a atuação da CONAPORTOS, comissão criada justamente com o objetivo de integrar as atividades desempenhadas pelos órgãos e entidades públicas nos portos e instalações portuárias e que pode ser um grande apoiador e articulador desse processo. Para isso, é importante aumentar a frequência de reuniões e definir metas e prazos para o desenvolvimento dos trabalhos.

Com o passar do tempo, espera-se que os principais órgãos anuentes evoluam para atingir um mesmo patamar ótimo de atuação, por meio do compartilhamento das melhores práticas nacionais e internacionais. Conforme mencionado, no caso dos programas de gestão de riscos e de OEA, por exemplo, a Receita Federal está em um estágio mais avançado em relação aos demais órgãos anuentes.

Também se vislumbra uma operação mais coordenada entre os anuentes. Internacionalmente, há diversos modelos de arranjo da gestão da fronteira, desde a atuação individual dos órgãos envolvidos até a existência de uma única agência, como no Canadá. A maior integração, embora tenha o potencial de trazer os maiores benefícios, é mais difícil de atingir, pois pode haver conflitos no direcionamento das ações, choque cultural e técnico, falta de apoio político e outras dificuldades, podendo culminar na mera transferência de problemas para uma nova agência (Banco Mundial, 2011).

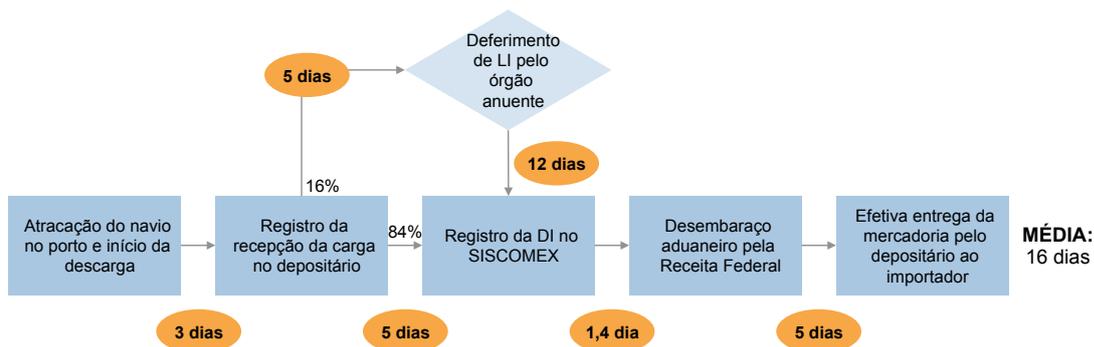
No caso brasileiro, nos curto e médio prazos, os órgãos anuentes devem avançar na realização de inspeções conjuntas e integração de programas de gestão de riscos. O aumento da troca de informações contribui para maior eficiência e segurança do comércio exterior brasileiro, e deve ser visto como uma segunda etapa na implantação de melhorias, posterior à adoção de boas práticas individualmente. Vantagens similares às da existência de uma agência única podem ser obtidas com o aumento da integração de agências separadas, mas nesse caso é imprescindível definir estruturas formais de cooperação para garantir o sucesso (Banco Mundial, 2011). Já a

unificação plena dos órgãos não é vista como possível no momento, tanto por aspectos legais quanto por competência técnica.

Além dos avanços almejados para os órgãos anuentes, há expectativas e necessidade de melhoria por parte dos intervenientes privados. Em relação ao programa OEA, por exemplo, a certificação da cadeia completa pode esbarrar na falta de aderência dos despachantes aduaneiros, já que apenas cerca de 20 deles (de um total de cerca de 20 mil) foram aprovados em uma prova de habilitação realizada nos dois últimos anos. Nesse caso, é necessário ajustar o processo de habilitação e tornar tangíveis os benefícios para os despachantes credenciados e para o cliente final, visando maior aceitação.

Na análise do processo de ponta a ponta, também é preciso esclarecer alguns períodos ociosos durante o processo, não relacionados aos órgãos anuentes. De acordo com um mapeamento da Receita Federal, os tempos médios de permanência da carga no porto se dividem conforme a Figura 28, a seguir.

Figura 28 – Tempos médios de permanência da carga no porto, 2014



Fonte: Receita Federal, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Nota-se que, entre a atracação do navio e a presença de carga, passam-se 3 dias, o que pode demonstrar falhas nos sistemas de comunicação com a iniciativa privada. Então, até o registro da declaração de importação (DI) no SISCOMEX, são necessários outros 5 dias, relacionados à logística dentro do porto, à consolidação da carga e à atuação dos despachantes. Por fim, após o desembaraço da carga, leva-se em média 5 dias para a retirada da mercadoria pelo importador, o que está relacionado ao atual modelo de cobrança dos terminais portuários – ao cobrar por períodos de armazenagem, este não incentiva a retirada mais veloz da mercadoria.

Nesse sentido, o setor privado destaca a precariedade da infraestrutura de acesso aos portos como um fator que atrasa a retirada da carga, o que, por um lado, demonstra falha de integração entre os órgãos responsáveis, em nível setorial. Por outro lado e de modo mais abrangente,

é preciso definir com maior clareza os problemas e responsabilidades, revisando procedimentos ineficientes e aumentando a competitividade do processo portuário como um todo.

3.3 Infraestrutura

As dificuldades na expansão e melhoria da infraestrutura do setor portuário comprometem o avanço de sua eficiência operacional. Estas estão relacionadas à demora na realização de atividades que incentivam novos investimentos, como a liberação de novos arrendamentos e autorizações, renovação antecipada de arrendamentos e licenciamento ambiental.

As principais propostas de desburocratização relativas à Infraestrutura são descritas na Figura 29, a seguir.

Figura 29 – Principais propostas de desburocratização relacionadas a Dificuldades na expansão e melhoria da infraestrutura

	Expansão da infraestrutura	Descrição
C.I	Buscar maior celeridade nas atividades que incentivam novos investimentos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aumentar a eficiência e reduzir a duração dos processos de revisão das poligonais, licitação e renovação antecipada de arrendamentos e autorizações ▪ Adequar a mão de obra dos órgãos relacionados aos processos mencionados, bem como a integração entre eles
C.II	Aprimorar o processo de licenciamento ambiental	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aperfeiçoar estrutura, gestão, procedimentos e planejamento do licenciamento ambiental ▪ Agilizar o licenciamento, por meio de Termos de Referência padronizados e redução de prazos de análise ▪ Ajustar o corpo técnico dos órgãos envolvidos à demanda

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

3.3.1 Buscar maior celeridade nas atividades que incentivam novos investimentos

Mesmo após a aprovação da Lei nº 12.815/2013, que incentiva a construção de portos e terminais privados, e da definição das obras prioritárias, por meio da potencial melhoria de integração e encadeamento dos planos setoriais, ainda há entraves aos novos investimentos nos portos. Dessa forma, é necessário aumentar a eficiência de atividades que incentivam novos investimentos – e.g. revisão das poligonais, licitação e renovação antecipada de arrendamentos e autorizações – permitindo a expansão e melhoria da infraestrutura portuária e assegurando os investimentos previstos nos programas federais de investimento.

Recomenda-se a agilização na revisão das poligonais, que deveria ter sido efetivada um ano após a promulgação da Lei nº 12.815/2013. Dessa forma, ficariam definidos com maior clareza

os limites do porto organizado e ocorreria a liberação de novas áreas para a construção de terminais privados, com maior segurança jurídica para os investidores.

No caso dos novos arrendamentos, após grande atraso do TCU na liberação da licitação do primeiro bloco de terminais, espera-se maior agilidade nos demais blocos. Propõe-se, também, a revisão do calendário das licitações, com definição mais precisa das datas de futuras licitações, aumentando a previsibilidade e possibilidade de planejamento por parte dos investidores. Verifica-se também que algumas exigências dos contratos e dos editais de licitação aumentam a percepção de risco dos investidores, reduzindo seu valor potencial sem trazer benefícios significativos para a ANTAQ/Governo e, portanto, podendo ser suprimidas. Esse é o caso da exigência de movimentação mínima nos terminais e da retomada do foco no Artigo 7º da Lei nº 12.815/2013, que permite que a ANTAQ discipline a utilização, em caráter excepcional, de instalações portuárias arrendadas, assegurada a remuneração adequada ao titular do contrato. A utilização das expressões genéricas “caráter excepcional” e “remuneração adequada” aumenta a insegurança dos investidores, e estas precisam ser mais bem definidas.

Em relação à liberação de autorizações, a atuação conjunta da ANTAQ e do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil desde o início do processo evitaria retrabalho por parte do Ministério, que atualmente reanalisa boa parte do processo (elaborado majoritariamente pela ANTAQ), no momento de cancelar a outorga. Há também um grande número de documentos trocados entre os órgãos intervenientes¹², o que cria um “emaranhado burocrático” que poderia ser atenuado com a centralização dos procedimentos na ANTAQ (ATP, 2015). A ATP (2015) também sugere que a duração do processo poderia ser reduzida com a substituição do Anúncio Público e procedimentos complementares pela Autorização Direta.

De modo geral, a falta de mão de obra nos órgãos envolvidos e pouca capacitação em processos relativamente novos, como a prorrogação antecipada, diante do aumento de demanda provocado pela Lei nº 12.815/2013, também contribuem para a ineficiência dos processos mencionados. Por isso, é necessário efetivar a adequação da mão de obra, profissionalizando o efetivo atual e privilegiando a contratação de funcionários com perfil técnico apropriado à função.

3.3.2 Aprimorar o processo de licenciamento ambiental

A demora e a falta de previsibilidade no licenciamento ambiental também atrasam investimentos no setor portuário. A CNI (2013) realizou um amplo estudo que define diretrizes para aprimorar os principais entraves observados nesse âmbito, e estas se dividem em três blocos: Estrutura e

¹² ANTAQ, Receita Federal, Órgão Ambiental, Marinha, Municípios, Secretaria do Patrimônio da União.

Gestão, Procedimentos e Estudos e Instrumentos de Planejamento. Dentre as propostas mencionadas, que visam garantir um processo estruturado, com responsabilidades bem definidas e visão de longo prazo, destacam-se:

- Garantia de autonomia do órgão licenciador como condutor do processo de licenciamento;
- Informatização integrada de todo o processo de licenciamento ambiental entre o órgão licenciador e os órgãos envolvidos, bem como entre os entes federativos;
- Padronização de regras e procedimentos de caráter geral para o licenciamento ambiental dos entes federativos;
- Criação de um balcão único para o licenciamento ambiental que concentre os procedimentos administrativos necessários para a emissão das licenças;
- Foco nas atividades de planejamento, monitoramento e fiscalização, permitindo a geração de incentivos aos empreendimentos que adotem medidas voluntárias de melhor desempenho ambiental e a renovação automática de licença de operação.

Um exemplo de melhoria do processo é o estabelecimento de Termos de Referência padronizados e de conteúdo claro para os estudos demandados no licenciamento dos terminais portuários, similarmente ao que acontece em empreendimentos de transmissão no setor elétrico. Tal padronização reduziria a falta de clareza em relação ao que se espera dos estudos e contribuiria para a emissão mais veloz dos mesmos. Com isso, o estudo ambiental seria mais bem embasado, o que minimizaria retrabalhos nessa etapa, com conseqüente agilização da obtenção da licença ambiental.

A padronização também permitiria que o corpo técnico dos órgãos licenciadores dedicasse mais tempo a outras etapas e/ou processos, acelerando o licenciamento ambiental. Tal mudança é bastante relevante, dada a necessidade de ajuste da mão de obra nestes órgãos, atualmente defasada em relação à demanda.

Outra proposta importante para aumentar a celeridade do licenciamento é a redução dos prazos pré-estabelecidos de análise e determinação de mecanismos que garantam seu cumprimento, no extremo, com a anuência automática em caso de vencimento da data limite.

3.4 Ambiente regulatório

O conjunto de leis e normas que orientam o comércio exterior brasileiro é muito amplo, complexo e, muitas vezes, há conflito entre diferentes regras. Também há dificuldade na elaboração e aprovação de propostas coerentes com as normas já existentes. Nesse contexto, é imprescindí-

vel buscar a simplificação, racionalização, modernização e desburocratização da legislação do comércio exterior, com destaque para as propostas descritas na Figura 30, a seguir.

Figura 30 – Principais propostas de desburocratização relacionadas ao Ambiente Regulatório

Ambiente Regulatório	Descrição
D.I Consolidar a regulamentação e legislação de comércio exterior	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atualizar e simplificar os regulamentos de comércio exterior ▪ Consolidar a legislação de comércio exterior de cada órgão envolvido no processo, em nível infralegal ▪ Criar diretrizes comuns, por meio de um código único
D.II Melhorar processos portuários específicos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Simplificar o processo de descarga de granéis, garantindo que a escolha do local de armazenagem seja do proprietário da carga ▪ Atenuar as exigências existentes na cabotagem, relativas à documentação e fiscalização aduaneira

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

3.4.1 Consolidar a regulamentação e legislação de comércio exterior

Atualmente, o comércio exterior brasileiro é regido por um intrincado conjunto de leis, regulamentos, portarias, normas e regulações de diversos agentes, entre eles CAMEX, SECEX, Receita Federal, ANVISA, IBAMA, INMETRO, MAPA e MDIC. Nesse contexto, propõe-se a revisão, atualização e simplificação dos regulamentos que regem essas atividades, com o objetivo de desburocratizar e tornar mais eficientes as relações comerciais entre o Brasil e outros países.

Iniciativas como a da SECEX, que consolidou suas normas em um único documento, por meio da Portaria nº 23/2011, contribuem na comunicação e redução de erros dos operadores. A ANVISA, similarmente, prevê a atualização de boa parte de seus regulamentos relacionados aos processos de importação e exportação ao longo de 2016.

Também se acredita na criação de um código geral de comércio exterior pois, apesar dos esforços recentes de atualização e condensação das normas infralegais existentes, muitas vezes é necessário alterar sua estrutura legal para torná-las, de fato, menos onerosas. O objetivo não é substituir os regulamentos de cada agente, mas funcionar como uma espinha dorsal que direcione e estructure os processos básicos e seus responsáveis, bem como estabeleça com clareza as competências dos órgãos da Administração Federal envolvidos no comércio exterior. A aprovação e regulamentação deste código requer a coordenação entre os poderes Legislativo e Executivo e é mais um passo na promoção de maior eficiência e aumento da transparência no processo e na tomada de decisões.

3.4.2 Melhorar processos portuários específicos

Necessidades de melhoria em dois processos portuários específicos foram levantadas durante o mapeamento da burocracia do setor (Capítulo 2). Apesar de representar uma pequena amostra dos problemas processuais encontrados, os exemplos a seguir demonstram que alterações simples podem contribuir para a redução da burocracia existente. A CNI (2014b) detalha algumas propostas pontuais para simplificação aduaneira, entre as quais se destaca a relativa à descarga de granéis, bem como discute-se alterações nas exigências para a cabotagem. Assim, sugere-se que:

- **Descarga de granéis:** a escolha do local de armazenagem das mercadorias seja do proprietário da mercadoria, eliminando-se a necessidade de anuência do armazém portuário para que a descarga seja feita diretamente em veículo ou recinto não alfandegado. Para isso, é necessário alterar a Instrução Normativa nº 1.282/2012 da Receita Federal. O controle aduaneiro não é prejudicado, pois já há previsão de descarga direta e dos procedimentos exigidos nesse caso nas normas da Receita Federal (CNI, 2014b);
- **Cabotagem:** haja redução na periodicidade de exigência de alguns documentos, como é o caso da Lista de Tripulantes e do Certificado de Livre Prática, requeridos pela ANVISA. Atualmente, tais documentos são demandados em todas as atracações, apesar de alterações na tripulação ocorrerem com frequência menor e a navegação se restringir à costa brasileira. Além disso, acredita-se que deve haver simplificação da fiscalização aduaneira para a cabotagem, em relação ao transporte de longo curso. Assim, espera-se que as exigências sobre a cabotagem se assimilem mais ao transporte rodoviário, reduzindo custos e tempo desnecessários.



4 QUANTIFICAÇÃO DOS IMPACTOS DAS FONTES DE BUROCRACIA MAPEADAS

Nessa fase do estudo, foram quantificados os impactos das principais fontes diretas e indiretas de burocracia mapeadas no setor portuário. A intenção é tangibilizar e atribuir uma ordem de grandeza aos prejuízos gerados por parte dos entraves burocráticos do setor. A Figura 31 apresenta as dimensões abordadas, seus principais impactos, a metodologia de quantificação de tais impactos e as fontes de burocracia a que eles se relacionam.

Figura 31 – Metodologia de quantificação do impacto da burocracia no setor portuário

	Impactos qualitativos	Racional de cálculo	Fontes diretas de burocracia	Fontes indiretas de burocracia
4.1 Demora na liberação da carga no porto	<ul style="list-style-type: none"> Aumento dos custos com armazenagem Custo financeiro dos estoques 	<ul style="list-style-type: none"> Custo por período de armazenagem Utilização dos períodos Custo de capital Valor ou peso da carga 	<ul style="list-style-type: none"> B.1 Baixa integração e aderência aos sistemas B.2 Falta de coordenação e especificidade dos agentes 	<ul style="list-style-type: none"> A.2 Ineficiência na gestão dos portos organizados C Desenvolvimento de infraestrutura D.1 Lentidão na aplicação das modificações necessárias
4.2 Gestão da documentação necessária	<ul style="list-style-type: none"> Gastos administrativos com mão de obra 	<ul style="list-style-type: none"> Comparação do tempo gasto para cumprir com requisitos no Brasil vs. outros países Custo médio da mão de obra 	<ul style="list-style-type: none"> B.1 Baixa integração e aderência aos sistemas B.2 Falta de coordenação e especificidade dos agentes 	<ul style="list-style-type: none"> D.1 Lentidão na aplicação das modificações necessárias
4.3 Atraso nas obras	<ul style="list-style-type: none"> Ausência de receita e geração de caixa no período de atraso 	<ul style="list-style-type: none"> Capacidade a ser implantada Relação entre capacidade e geração de caixa Tempo de atraso 	<ul style="list-style-type: none"> B.2 Falta de coordenação e especificidade dos agentes C.2 Dificuldades no licenciamento ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> A.2 Dificuldades de coordenação institucional C.1 Falhas na priorização de obras D.1 Lentidão na aplicação das modificações necessárias

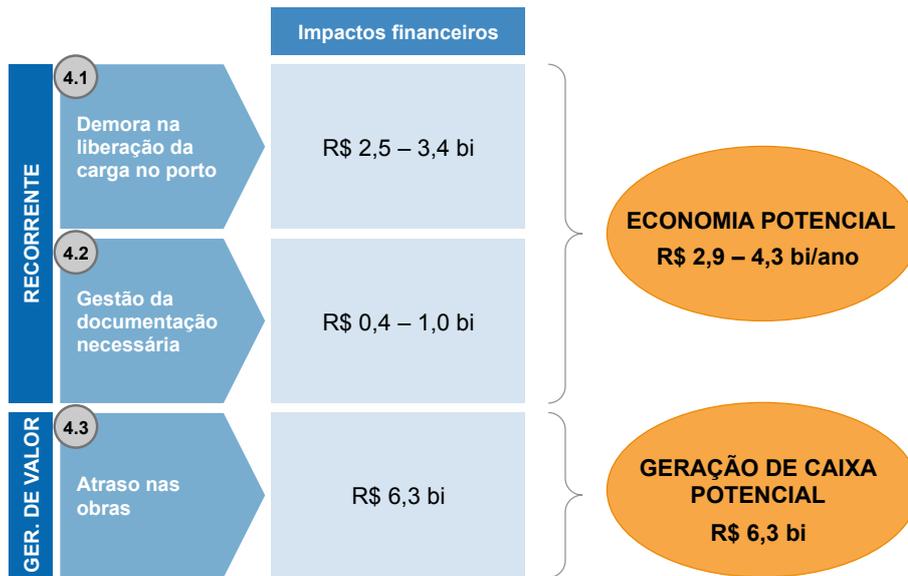
Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

O esforço de quantificação proposto neste trabalho não é exaustivo devido às dificuldades para mensurar os impactos gerados, por exemplo, pelos efeitos da burocracia na Governança do setor, nas dificuldades de priorização dos investimentos pelas alçadas competentes, na inadequação de partes da legislação/regulamentação vigente e no atraso da liberação de dragagens e obras de acesso, conforme discutido nos capítulos anteriores. É importante lembrar, contudo, que a simplificação de tais entraves é essencial para a melhoria do setor portuário. Além disso, a parcela quantificável dos impactos já é suficiente para demonstrar a importância da priorização de esforços para eliminação das barreiras da burocracia.

As dimensões analisadas podem ser divididas em dois grupos (Figura 32). O primeiro refere-se aos impactos com efeitos recorrentes, ou seja, que se repetem ano a ano. São custos relacionados à demora na liberação da carga no porto (calculado com base no mecanismo de cobrança atual por períodos e também em um cenário hipotético de cobrança por diária), custos financeiros com o estoque de mercadorias e custos com a gestão de documentação obrigatória para os trâmites portuários. Nesse caso, o impacto foi mensurado como a economia anual potencial que seria obtida caso alterações na situação atual modificassem o panorama do setor.

Já o segundo grupo aborda os impactos na geração de valor, devido ao atraso para licitar, autorizar e licenciar novas obras do setor portuário. Nesse caso, o impacto foi mensurado como a geração de caixa potencial de novos terminais já previstos, durante o período de atraso.

Figura 32 – Impactos financeiros da burocracia no setor portuário



Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

A representatividade dos impactos recorrentes e dos impactos na geração de valor é relevante, da ordem de R\$ 3 bilhões e R\$ 6 bilhões, respectivamente. Em relação aos impactos recorrentes, é possível comparar os valores obtidos aos custos totais de armazenagem, estoques e administrativos do modal hidroviário, verificando-se reduções potenciais da ordem de 10% nos elos impactados¹³ (Figura 33).

Figura 33 – Custos logísticos do modal hidroviário

Estimativa, 2014

	Custos logísticos do modal hidroviário	Redução potencial	% Redução
Armazenagem	R\$ 6,2 bi	R\$ 0,6 – 1,5 bi/ano	10-24%
Estoque	R\$ 24,7 bi	R\$ 1,9 bi/ano	8%
Administrativo	R\$ 3,1 bi	R\$ 0,4 – 1,0 bi/ano	14-32%
TOTAL	R\$ 34,0 bi	R\$ 2,9 – 4,3 bi	~10%

Fonte: CNT, ILOS, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

¹³ Além dos custos logísticos mencionados, o estudo do ILOS (2012a) aborda os custos com transporte, equivalentes a cerca de R\$ 55 bilhões para o modal hidroviário. Entretanto, os impactos quantificados não se aplicam a esse elo.

A metodologia de quantificação do impacto da burocracia no setor portuário, para cada dimensão abordada, será apresentada em linhas gerais a seguir, enquanto a memória de cálculo resumida pode ser encontrada no Apêndice C. De modo geral, procurou-se utilizar, sempre que disponíveis, dados referentes ao ano de 2014.

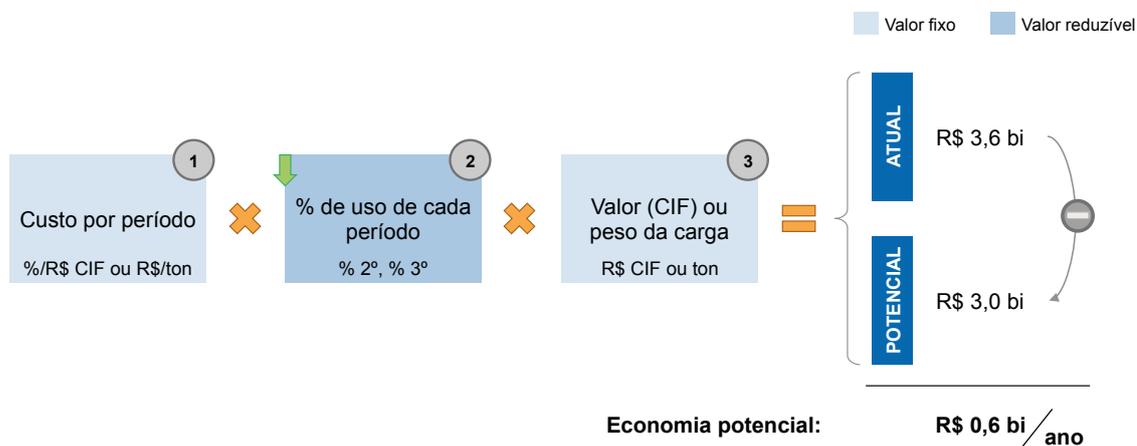
4.1 Demora na liberação da carga no porto

A demora na liberação da carga faz com que o importador ou exportador incorra em (i) custos de armazenagem desnecessários e (ii) custo financeiro que incide sobre o valor da carga parada. No segundo caso, a redução do tempo de liberação é um período em que o capital associado à mercadoria poderia ser reinvestido de outra maneira.

4.1.1 Custos de armazenagem

Para estimar o custo adicional de armazenagem, é necessário conhecer (1) o custo da armazenagem (que é realizado por períodos, não por diárias), (2) a utilização de cada período e (3) a base de cálculo da precificação (valor ou peso da carga) (Figura 34). Aplicando-se as cobranças devidas e considerando a utilização atual e futura de cada período, obtém-se uma redução potencial de R\$ 0,6 bilhão por ano¹⁴.

Figura 34 – Demora na liberação da carga no porto (1/3) – Custo de armazenagem



Fonte: Banco Mundial, Portal Único, Antaq, Receita Federal, BNDES, IPEA, Aliceweb, MDIC/SECEX, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Começando pela precificação desse serviço, nota-se que o modelo atual (1) prevê a cobrança diferenciada por tipo de mercadoria, sentido do processo (importação ou exportação) e período

¹⁴ No caso da exportação de contêineres, verificou-se que, atualmente, os terminais portuários não realizam cobrança de sua armazenagem, que em geral é usada como “moeda de troca” na negociação de cargas de importação. Por isso, essa parte da movimentação portuária não foi considerada na análise.

de armazenagem. No caso da exportação por contêineres, verificou-se que, no momento atual, os terminais portuários não realizam cobrança de sua armazenagem, que em geral é usada como “moeda de troca” na negociação de cargas de importação. Por isso, essa parte da movimentação portuária não foi considerada na análise.

Já no sentido da importação, a cobrança é dividida em períodos, sendo que em cada um deles incide uma taxa diferente e crescente sobre o valor CIF¹⁵ da mercadoria. A duração dos períodos é variável de acordo com o terminal portuário, mas o mais frequente foi a observação de períodos sucessivos de 7 dias cada. No caso dos graneis, é cobrado um valor por tonelada de mercadoria armazenada, com pequena variação entre períodos. A taxa se aplica tanto no sentido da importação quanto no da exportação.

O detalhamento dos custos por tipo de carga, período e sentido pode ser encontrado na Figura 35, a seguir.

Figura 35 – Detalhamento dos custos por período

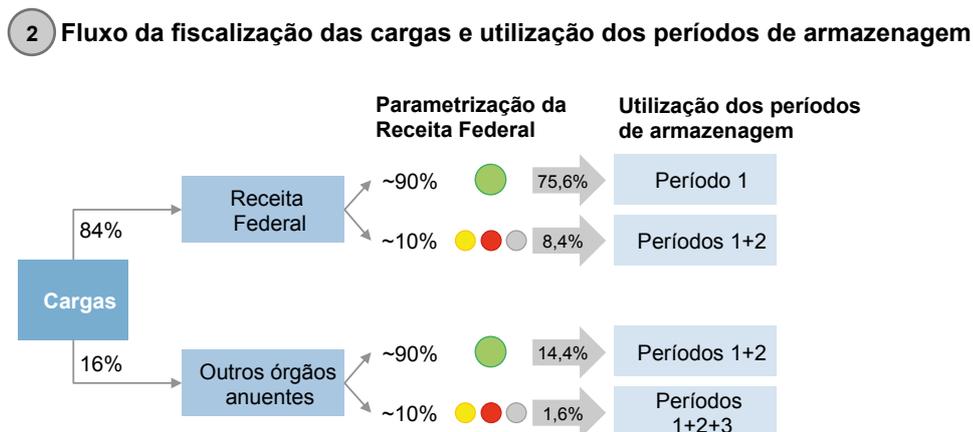
1 Detalhamento dos custos por período

Tipo de carga	1º período	2º período	3º período	Sentido
Contêineres	0,39%/R\$ CIF	0,88%/R\$ CIF	1,38%/R\$ CIF	✓ Importação
	← 7 dias →	← 7 dias →	← 7 dias →	✗ Exportação
Granel	1,10 R\$/ton	1,20 R\$/ton	1,20 R\$/ton	✓ Importação
	← 10 dias →	← 10 dias →	← 10 dias →	✓ Exportação

Fonte: Terminais portuários, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Diante desse modelo de precificação, estimou-se (2) a porcentagem de cargas que utiliza cada período atualmente, assim como a expectativa de utilização prevista com adoção de melhores práticas. Assumiu-se que todas as cargas utilizam *ao menos um* período de armazenagem. A proporção das cargas que utilizam *mais de um* período de armazenagem são as parametrizadas em canal amarelo, cinza ou vermelho (cerca de 10%) ou as que necessitam de anuência de mais de um órgão, além da Receita Federal (cerca de 16%, de acordo com dados de 2015 da Receita). Atualmente, devido à falta de integração na gestão de risco entre anuentes, cargas que necessitam da anuência de mais de um órgão tendem a demorar muito mais que as que passam apenas pela Receita Federal. Já as cargas que utilizam mais de dois períodos de armazenagem são as que passam por inspeção mais detalhada em ambos os processos (Figura 36).

¹⁵ O valor CIF (*cost, insurance and freight*) inclui o valor da mercadoria e os custos de seguro e frete.

Figura 36 – Fluxo da fiscalização das cargas e utilização dos períodos de armazenagem

Fonte: Receita Federal, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

A situação atual é comparada a um cenário hipotético “otimizado” em que outros anuentes passem a utilizar sistemas de gestão de risco similares ao da Receita Federal, reduzindo a proporção de cargas que utilizam mais de um ou dois períodos. Na estimativa, considerou-se que a gestão de risco dos outros anuentes selecionaria 30% da carga para “canal vermelho”, adotando-se a mesma lógica para determinar a utilização dos períodos de armazenagem. Assim, os valores potenciais de utilização dos períodos são apresentados na Figura 37.

Figura 37 – Utilização atual e potencial dos períodos de armazenagem

2 Utilização atual e potencial dos períodos de armazenagem

	Atual	Potencial
1º período	100%	100%
2º período	22,8%	12,7%
3º período	1,6%	0,5%

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

O exemplo na Figura 38 traz o cálculo detalhado dos valores gastos atualmente com a armazenagem de contêineres e granel. A mesma lógica pode ser aplicada para os valores potenciais, que totalizam R\$ 3,0 bi/ano, e nesse cenário “otimizado” altera-se apenas a utilização dos períodos.

Figura 39 – Detalhamento da estimativa da taxa equivalente diária

Custo de armazenagem R\$ bi		Tempos médios considerados			
Contêineres importação	2,7	ATUAL	1º período	Utilização: 100% Duração: 7 dias	Tempo médio 9 dias
Granel exportação	0,7		2º período	Utilização: 22,8% Duração: 7 dias	
Granel importação	0,2		3º período	Utilização: 1,6% Duração: 7 dias	
		POTENCIAL	1º período	Utilização: 100% Duração: 7 dias	Tempo médio 8 dias
			2º período	Utilização: 12,7% Duração: 7 dias	
			3º período	Utilização: 0,5% Duração: 7 dias	

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Em seguida, calculam-se, de modo reverso à metodologia de quantificação, as taxas médias cobradas e seus equivalentes diários, com base nos tempos médios acima (Figura 40).

Figura 40 – Taxas equivalentes diárias

Contêineres importação	0,07% / R\$ CIF	Taxa equivalente diária =	Tempo médio dias	+	Valor (CIF) ou peso da carga R\$ CIF ou ton	+	Custo de armazenagem R\$
Granel exportação	0,16 R\$/ton						
Granel importação	0,16 R\$/ton						

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Aplicando-se as taxas equivalentes diárias calculadas ao tempo de armazenagem sob responsabilidade da Receita Federal (para a qual existem estatísticas mais detalhadas), nota-se uma grande vantagem na mudança do modelo de cobrança. Conforme observado na Figura 37, 84% das cargas são parametrizadas exclusivamente pela Receita Federal. Destas, 84,7% das Declarações de Importação são liberadas em até um dia (cargas fluídas), com um tempo médio de 1,6 dia. Isso significa que o restante das cargas (15,3%) demora em média 5 dias para ser liberado. Na Exportação, o grau de fluidez é ainda maior, com 95,7% das cargas desembaraçadas em menos de 4 horas. Como exemplo, supondo uma carga containerizada com valor CIF de R\$ 1 milhão, os valores cobrados do importador são apresentados na Figura 41.

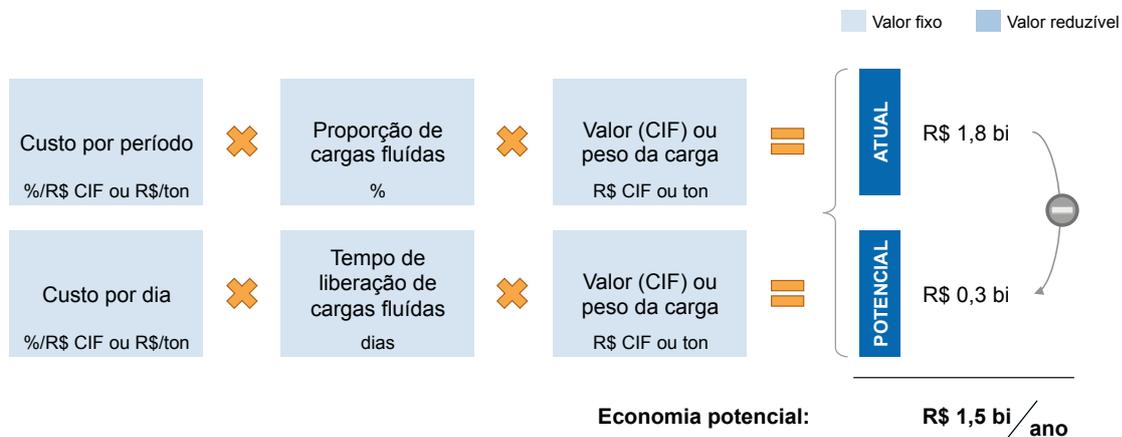
Figura 41 – Período e Custo de armazenagem em diferentes cenários

	Período	Custo
Cargas fluídas	1 dia	R\$ 699
Média demais cargas	5 dias	R\$ 3.448
Média geral	1,6 dia	R\$ 1.119
1 período	7 dias	R\$ 3.852

Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Usando o mesmo raciocínio para o total da movimentação portuária de responsabilidade única da Receita Federal, as cargas fluídas deixariam de pagar por um período fechado de 7 a 10 dias, passando a pagar por apenas 1 dia. Dessa forma, seria possível obter uma economia de R\$ 1,5 bilhão, conforme ilustrado na Figura 42.

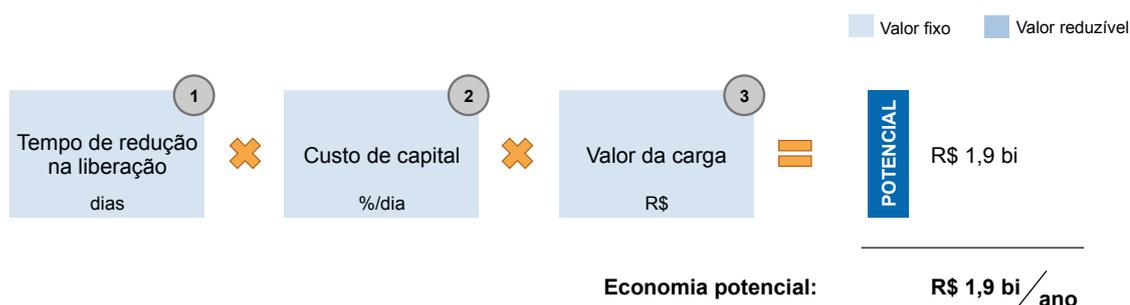
Figura 42 – Demora na liberação da carga no porto (2/3) - Custo de armazenagem



Fonte: Banco Mundial, Portal Único, Antaq, Receita Federal, BNDES, IPEA, Aliceweb, MDIC/SECEX, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

4.1.2 Custo financeiro dos estoques

Para avaliar o custo financeiro da demora da liberação da carga no porto, é necessário conhecer (1) o tempo de redução esperado, (2) o custo de capital e (3) o valor da carga, de acordo com a Figura 43, a seguir.

Figura 43 – Demora na liberação da carga no porto (3/3) – Custo financeiro

Fonte: Banco Mundial, Portal Único, CNI, IPEA, Aliceweb, MDIC/SECEX, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Em relação ao tempo de liberação (1) foram considerados os tempos médios atuais necessários para exportar e importar, comparado com as metas estabelecidas pelo Portal Único. O tempo médio atual é de 13,4 dias para a exportação e 17 dias para a importação (Banco Mundial, 2014) e espera-se uma redução de cerca de 40%, para 8 e 10 dias, respectivamente (Portal Único, s.d.).

Figura 44 – Tempos de liberação

1 Tempos de liberação

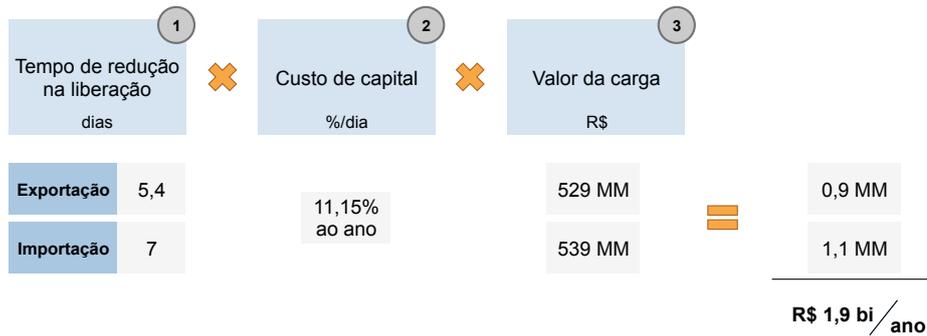
	Atual	Previsto	Redução
Exportação	13,4	8	5,4
Importação	17	10	7

Fonte: Portal Único, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

A redução esperada do tempo de liberação faz com que o capital de importadores e exportadores fique atrelado à mercadoria por menos tempo. O período de redução é equivalente ao tempo atual menos a meta do Portal Único, ou seja, 5,4 dias para a exportação e de 7 para a importação (Figura 44).

O custo de capital (2) foi considerado equivalente à taxa SELIC ao fim de 2014. Já o valor da carga (3) pode ser obtido através do Aliceweb (MDIC/SECEX) e totalizou R\$ 1,1 trilhão em 2014. Dessa forma, o montante financeiro liberado no período de redução pode ser reinvestido e remunerado, pelo custo de capital, em R\$ 1,9 bilhão ao ano (Figura 45). Alternativamente, pode-se considerar que o dinheiro necessário para manter esse estoque seja resultado de endividamento e sobre ele incida o custo de capital, gerando uma economia potencial, caso o tempo fosse menor.

Figura 45 – Custos Financeiros



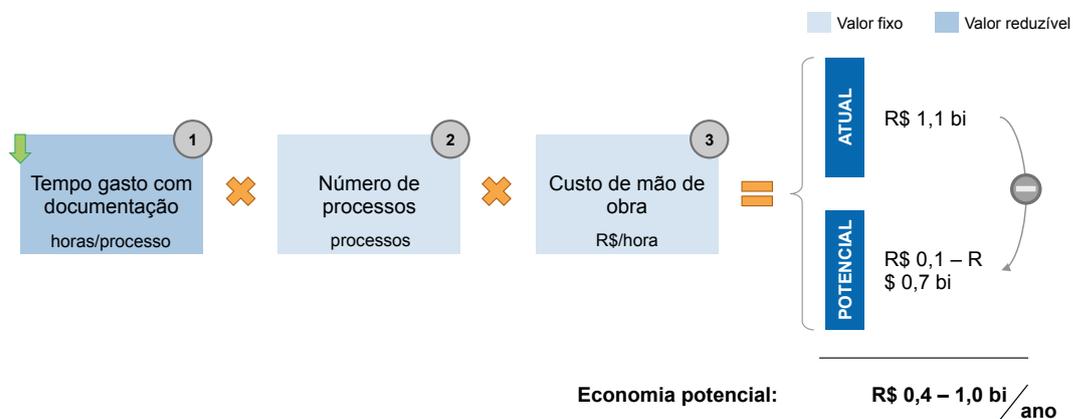
Fonte: Banco Mundial, Portal Único, CNI, IPEA, Aliceweb, MDIC/SECEX, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

4.2 Gestão da documentação necessária

O excesso de documentação, além de impactar o tempo necessário para liberação da carga, impacta o custo necessário para gestão do processo burocrático. A estimativa dos custos relacionados à gestão da documentação necessária tem como base (1) o tempo para obter, preparar, processar e submeter documentos (determinada pelo Banco Mundial, em 2015, para diversos países), (2) o número de processos (Declarações de Importação e Exportação pertinentes) e (3) o custo da mão de obra ligada a essa atividade (Figura 46).

A maior consistência dos dados existentes para contêineres fez com que a quantificação fosse focada nessa forma de transporte de carga, desconsiderando-se a movimentação de granéis e carga geral. Também não são considerados impactos diretamente relacionados à possível redução da quantidade de documentos, embora esta informação se reflita no tempo gasto com essa atividade em outros países que, entre outros ganhos de eficiência, podem exigir menos documentos.

Figura 46 – Gestão da documentação necessária

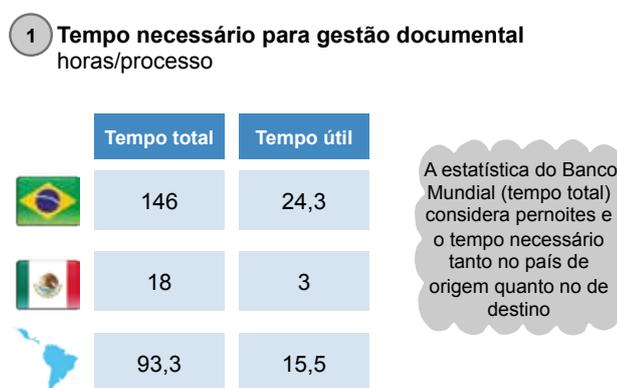


Fonte: Banco Mundial, Antaq, Receita Federal, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Em relação ao tempo necessário na gestão da documentação (1), a comparação do Brasil com outros países mostra que há espaço para melhoria, em especial nas mercadorias transportadas via contêiner, que foram o foco da quantificação. Enquanto o tempo total necessário no Brasil é de 146 horas, a média da América Latina é de 93,3 horas e no México, o tempo necessário é de apenas 18 horas¹⁶ (Banco Mundial, 2016).

Na estatística do Banco Mundial, o tempo necessário por processo leva em consideração o tempo total dispendido tanto na economia de origem quanto na de destino. Nesse estudo, considera-se apenas o tempo útil (remunerado), ou seja, cerca de 1/3 do total (8 horas diárias) e o tempo gasto no Brasil, considerado como metade do total, de maneira conservadora. Assim, tem-se o tempo gasto por processo (Figura 47).

Figura 47 – Tempo necessário para gestão documental



Fonte: Banco Mundial, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Em seguida, é necessário estabelecer o número de processos de importação e exportação (2) referentes à movimentação de contêineres, com base em dados da Receita Federal e da ANTAQ, totalizando cerca de 2,0 milhões de processos. Em relação ao custo da mão de obra (3), utilizou-se como referência o custo de R\$ 23/hora.

Dessa forma, é possível verificar os custos financeiros de cada país ou grupo (Figura 48) e a economia potencial anual devida à redução do tempo necessário para gestão documental, que varia entre R\$ 0,4 bilhão, quando o Brasil é comparado ao grupo de países formado pela América Latina e Caribe, e pode chegar a R\$ 1,0 bilhão em relação ao México. Em termos do tempo economizado, são cerca de 19 a 45 milhões de horas remuneradas que poderiam ser economizadas por ano ou alocadas em atividades de maior valor agregado, ou 9 a 21 horas por processo.

¹⁶ Na OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), grupo formado, em sua maioria, por países desenvolvidos, como Alemanha, Estados Unidos e Japão, o tempo necessário é de apenas 3,9 horas, mas o custo de mão de obra e a produtividade não são comparáveis.

Figura 48 – Custos Financeiros



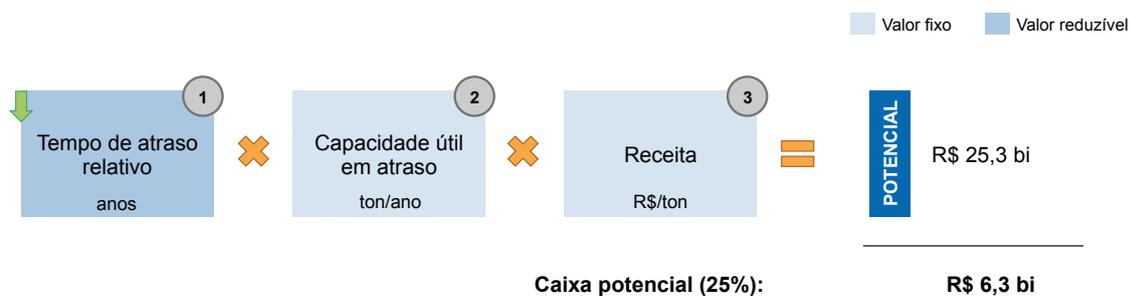
Fonte: Banco Mundial, Portal Único, CNI, IPEA, Aliceweb, MDIC/SECEX, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

4.3 Atraso nas obras

Ao contrário dos tópicos abordados anteriormente, o atraso nas obras não foi quantificado como um valor recorrente anual, mas por meio do impacto na geração de caixa para os potenciais empreendedores que assumirem o conjunto de arrendamentos previstos pelo PIL e de autorizações com contrato de adesão assinados (até 23/11/2015), durante seus períodos de atraso. Esses impactos se repetem a cada nova obra do setor portuário.

A metodologia de quantificação considera (1) o tempo de atraso relativo das obras (diferença entre o tempo histórico e o considerado adequado), (2) a capacidade (ton/ano) em atraso das obras previstas e a (3) receita esperada para tal capacidade. Assim, foi possível estimar o potencial de receita e de geração de caixa durante o período de atraso relativo, totalizando R\$ 6,3 bilhões, conforme Figura 49.

Figura 49 – Atraso nas obras



Fonte: ABTP, ATP, SEP, DRE's de terminais portuários, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

Em primeiro lugar, buscou-se o entendimento dos tempos históricos e dos considerados adequados, de modo a obter o tempo de atraso relativo (1) para arrendamentos, autorizações e licenças ambientais, ilustrados na Figura 50 e detalhados a seguir.

Figura 50 – Tempo de atraso

1 Tempo de atraso
anos

	Tempo histórico	Tempo esperado	Atraso relativo
Arrendamento	1,5	0,5	1
Autorização	1	0,5	0,5
Licenciamento Ambiental	4	0,6	3,4

Fonte: ABTP, ATP, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

- Arrendamentos: o tempo de análise requerido pelo TCU para liberação do primeiro bloco de arrendamentos, após a divulgação do PIL, foi de 1 ano e meio. Acredita-se que essa morosidade, juntamente com atrasos no cronograma do programa, pode se repetir futuramente, embora o tempo considerado adequado esteja na faixa de 6 meses;
- Autorizações: o tempo médio histórico entre a data do anúncio público e a data do contrato de adesão foi de cerca de 1 ano. De acordo com os prazos instituídos pela legislação atual e divulgados pela ATP (2015), esse período deveria ser de cerca de 6 meses;
- Licença ambiental: de acordo com a ABTP (2015), o tempo médio para obtenção de licença ambiental é de 4 anos. O prazo elevado afeta a previsibilidade de investimentos, por isso, há um projeto de lei (PLS 654/2015) que prevê que obras estratégicas passem por um caminho mais curto (*fast track*), de até 8 meses (WALTENBERG; LIS, 2015).

A etapa subsequente foi o mapeamento dos terminais previstos e de sua capacidade de movimentação anual de carga (2), que alcança a ordem de 240 milhões de toneladas/ano. A utilização média da capacidade dos terminais é cerca de 63%, de acordo com a SEP (2015), totalizando 150 milhões de toneladas úteis, ou seja, que de fato contribuem para a geração de receita. Assim, em seguida procurou-se avaliar a receita média obtida pelos terminais a cada tonelada movimentada (3), por meio de análise dos demonstrativos de resultados dos terminais portuários.

A análise dos demonstrativos de resultados de terminais privados¹⁷ também permitiu avaliar sua geração de caixa (aproximada pelo EBITDA¹⁸). Apesar de verificar que a margem EBITDA pode exceder 40% em alguns terminais, optou-se por utilizar 25%, de maneira conservadora e que considere as diferenças entre terminais de contêineres e de granel, por exemplo, em que as margens tendem a ser inferiores. O detalhamento do racional de cálculo é exibido na Figura 51.

Figura 51 - Geração de caixa potencial



Fonte: ABTP, ATP, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

¹⁷ Os terminais avaliados, que divulgam os dados publicamente, são: Embraport, Itapoá, Portonave, Santos Brasil e Tecondi.
¹⁸ EBITDA: Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization.

REFERÊNCIAS

ABTP. Associação Brasileira dos Terminais Portuários. **Atraso em portos fará o país perder US\$ 66 bi**. Portal da Navegação. Rio de Janeiro, 27 jun. 2015. Disponível em <<http://www.portaldanavegacao.com/noticia/1645/abtp-atraso-em-portos-far-o-pas-perder-us-66-bi#.VnB-n0UorLIU>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

ANTAQ. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. **Manual de licenciamento ambiental de portos**. [S.I.], ANTAQ, 2006.

ANTAQ. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. **Portos: perspectivas e melhoria dos acessos**. In: WORKSHOP PORTOS: PERSPECTIVAS E MELHORIA DOS ACESSOS, 28 out. 2015, São Paulo. ANTAQ, 2015.

ENCONTRO ASSOCIAÇÃO DE TERMINAIS PORTUÁRIOS PRIVADOS, 2., 2015, [Brasília]. **Eficiência e produtividade dos terminais privados**. [Brasília]: ATP, 2015. Disponível em: <<http://www.portosprivados.org.br/index.php/eventos/2%C2%BA-encontro-atp>>. Acesso em: 09 maio 2016.

BANCO MUNDIAL. World Bank. **Border management modernization**. Washington, World Bank, 2011.

BANCO MUNDIAL. World Bank. **Doing Business 2015: going beyond efficiency**. Washington, World Bank, 2014.

BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Análise e avaliação da organização institucional e da eficiência de gestão do setor portuário brasileiro**. São Paulo, 2012. Disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/4501>>. Acesso em: 09 maio 2016.

BRASIL. **Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8630.htm>. Acesso em: 13 nov. 2015.

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 e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários; altera as Leis nºs 5.025, de 10 de junho de 1966, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.683, de 28 de maio de 2003, 9.719, de 27 de novembro de 1998, e 8.213, de 24 de julho de 1991; revoga as Leis nºs 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e 11.610, de 12 de dezembro de 2007, e dispositivos das Leis nºs 11.314, de 3 de julho de 2006, e 11.518, de 5 de setembro de 2007; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2013/06/05/2013_012815.htm>.

vil_03/_ato20112014/2013 /Lei/L12815.htm> . Acesso em: 13 nov. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013**. Regulamenta o disposto na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias. Brasília, 2013a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2013/Decreto/D8033> . Acesso em: 13 nov. 2015.

CARGO BR. **Ásia, lar dos maiores portos do mundo**, 28 jan. 2014. Disponível em <<http://cargobr.com/blog/asia-lar-dos-maiores-portos-do-mundo/>> . Acesso em: 10 dez. 2015.

CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Reforma portuária: o que falta fazer**. Brasília: CNI, 2007.

CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Proposta da Indústria para o aprimoramento do licenciamento ambiental**. Brasília: CNI, 2013.

CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Portos: o que foi feito, o que falta fazer**. Brasília: CNI, 2014. (Série Propostas da Indústria Eleições 2014, 13).

CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Desburocratização tributária e aduaneira: propostas para simplificação**. Brasília: CNI, 2014b. (Série Propostas da Indústria Eleições 2014, 5).

CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Impactos da facilitação do comércio sobre a indústria de transformação no Brasil**. Brasília: CNI, 2015.

CNT. Confederação Nacional do Transporte. **Pesquisa CNT do transporte marítimo**. 2012. Disponível em: <<http://www.cnt.org.br/Pesquisa/pesquisa-cnt-transporte-maritimo>> . Acesso em: 09 maio 2016.

CNT. Confederação Nacional do Transporte. **O que o Brasil precisa em transporte e logística**. [S.l.: s.n.], 2014.

CPEA. Consultoria, Planejamento e Estudos ambientais. [s.d.]. **Marco regulatório trata apenas de questão burocrática envolvendo o processo ambiental: o termo de referência**. Disponível em: <<http://www.cpeanet.com.br/licenciamento-segue-com-indefinicoes/>> . Acesso em: 13 nov. 2015.

CRUZ, Débora. Brasil utiliza 63% da capacidade portuária, diz ministro. **G1 Economia**. Brasília, 16 nov. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/11/brasil-utiliza-63-da-capacidade-portuaria-diz-ministro.html>> . Acesso em: 9 maio 2016.

EEA. European Environmental Agency. **Transport infrastructure investments**. [S.l.: s.n.], 2011.

G1 BA. G1 Bahia. Decreto completa etapas de licença ambiental para obras do Porto Sul. **G1 BA**. 27 nov. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/bahia/noticia/2015/10/decretocompletaetapasdelicencaambientalparaobrasdoportosul.html>>. Acesso em: 13 nov. 2015.

IBAMA. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **O licenciamento ambiental portuário**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.antaq.gov.br/portal/pdf/Palestras/2015/2015_Seminario_Sustentabilidade_Ambiental/Painel1/03_Licenciamento_Ambiental_Portuario.pdf>. Acesso em: 09 maio 2016.

ILOS. Instituto de Logística e Supply Chain. **Custos Logísticos no Brasil**. 2012a. Disponível em: <<http://www.ilos.com.br/web/custos-logisticos-no-brasil/>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

ILOS. Instituto de Logística e Supply Chain. **Nos portos, burocracia é problema ainda maior do que falta de infraestrutura**. [S.l.: s.n.], 2012b.

MP/DEST. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. **DEST**. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/dest-1>>. Acesso em 11 dez. 2015.

OMC. Organização Mundial do Comércio/WTO – World Trade Organization. **Agreement on trade facilitation**. Bali, 2013. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/desci36_e.htm>. Acesso em: 05 jan. 2016.

OMC. Organização Mundial do Comércio. **A trade facilitation deal could give a \$1 trillion boost to world economy**. Disponível em: <<https://www.wto.org/english/news.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

PIL. Programa de Investimentos em Logística. **Programa de investimento em logística**. Disponível em: <<http://www.logisticabrasil.gov.br/>>. Acesso em: 13 nov. 2015.

PIRES, F.; BUENO, S. R. Para setor portuário, financiamento é o grande desafio. **Valor Econômico**, Santos, Porto Alegre, 10 jun. 2015.

PORTAL BRASIL. **Aeroportos chegam ao fim do segundo ano de concessão com novos voos**. 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/11/aeroportos-chegam-ao-fim-do-segundo-ano-de-concessao-com-novos-voos>>. Acesso em: 06 jan. 2016.

PORTAL ÚNICO. **Programa portal único de comércio exterior**. s.d. Disponível em <<http://portal.siscomex.gov.br/conheca-o-portal/programa-portal-unico-de-comercio-exterior>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

RECEITA FEDERAL. **Balço Aduaneiro 2015**. 2015. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/resultados/aduana>>. Acesso em: 09 maio 2016.

RECEITA FEDERAL. Indicadores de Desempenho. In: VII ENCONTRO DA REDE DE JANELAS ÚNICAS. Brasil, 2015.

RESANO, Luís Fernando. Pacto pela infraestrutura nacional e eficiência logística. In: **Marinha mercante brasileira x burocracia**. Brasília: Sydarma, 2014.

RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA. **Revista tecnológica**. São Paulo, v. 233, abr. 2015.

RITTNER, Daniel; CAMAROTTO, Murillo. Barbalho implanta “porteira fechada”. **Valor Econômico**, Brasília, 26 out. 2015. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/4286172/barbalho-implanta-porteira-fechada>>. Acesso em: 09 maio 2016.

ROCKMANN, Roberto. Licitação no curto prazo é desafio espinhoso. **Valor Econômico**, São Paulo, 28 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/3177768/licitacao-no-curto-prazo-e-desafio-espinhoso#ixzz2XVyNyH3Y>>. Acesso em: 09 maio 2016.

SAC. Secretaria de Aviação Civil. **Relatório geral**: indicadores de desempenho operacional em aeroportos: 1º trimestre de 2013. 2013. Disponível em: <<http://www.aviacao.gov.br/relatorio-geral-dos-indicadores/relatorio-geral-dos-indicadores-de-desempenho-operacional-1-trimestre-2013.pdf>>. Acesso em: 09 maio 2016.

SAC. Secretaria de Aviação Civil. **Relatório geral dos indicadores de desempenho operacional em aeroportos**: abril-junho. 2013a. Disponível em: <<http://www.aviacao.gov.br/relatorio-geral-dos-indicadores/relatorio-geral-dos-indicadores-de-desempenho-operacional-2-trimestre-2013.pdf>>. Acesso em: 09 maio 2016.

SAC. Secretaria de Aviação Civil. **Relatório geral dos indicadores de desempenho operacional em aeroportos**: julho-setembro. 2013b. Disponível em: <<http://www.aviacao.gov.br/relatorio-geral-dos-indicadores/relatorio-geral-dos-indicadores-de-desempenho-operacional-3-trimestre-2013.pdf>>. Acesso em: 09 maio 2016.

SAC. Secretaria de Aviação Civil. **Relatório geral dos indicadores de desempenho operacional em aeroportos**: outubro-dezembro. 2013c. Disponível em: <<http://www.aviacao.gov.br/relatorio-geral-dos-indicadores/relatorio-geral-dos-indicadores-de-desempenho-operacional-4-trimestre-2013.pdf>>. Acesso em: 09 maio 2016.

SAC. Secretaria de Aviação Civil. **Relatório geral dos indicadores de desempenho operacional em aeroportos**: outubro-dezembro. 2013d. Disponível em: <<http://www.aviacao.gov.br>>

relatorio-geral-dos-indicadores/relatorio-geral-dos-indicadores-de-desempenho-operacional-4-trimestre-2013.pdf>. Acesso em: 09 maio 2016.

SAC. Secretaria de Aviação Civil. **Relatório geral dos indicadores de desempenho operacional em aeroportos**: janeiro-março. 2014a. Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/relatorio-geral-dos-indicadores/relatorio_geral_1_trimestre_2014.pdf>. Acesso em: 09 maio 2016.

SAC. Secretaria de Aviação Civil. **Relatório de desempenho operacional dos aeroportos**: 2º trimestre 2014 abril-junho. 2014b. Disponível em: <<http://www.aviacao.gov.br/relatorio-geral-dos-indicadores/relatorio-2o-trimestre-2014>>. Acesso em: 09 maio 2016.

SAC. Secretaria de Aviação Civil. **Relatório de desempenho operacional dos aeroportos**: 3º trimestre 2014 julho-setembro. 2014c. Disponível em: <<http://www.aviacao.gov.br/relatorio-geral-dos-indicadores/relatorio-do-3o-trimestre-de-2014.pdf>>. Acesso em: 09 maio 2016.

SAC. Secretaria de Aviação Civil. **Relatório de desempenho operacional dos aeroportos**: 4º trimestre 2014 outubro-dezembro. 2014d. Disponível em: <<http://www.aviacao.gov.br/noticias/2015/01/viracopos-e-o-aeroporto-mais-bem-avaliado-do-brasil/relatorio-4deg-trimestre-2014.pdf>>. Acesso em: 09 maio 2016.

SAC. Secretaria de Aviação Civil. **Relatório de desempenho operacional dos aeroportos**: 1º trimestre 2015 janeiro-março. 2015a. Disponível em: <<http://www.aviacao.gov.br/relatorio-geral-dos-indicadores/relatorio-do-1o-trimestre-de-2015.pdf>>. Acesso em: 09 maio 2016.

SAC. Secretaria de Aviação Civil. **Relatório de desempenho operacional dos aeroportos**: 2º trimestre 2015 abril-junho. 2015b. Disponível em: <<http://www.aviacao.gov.br/relatorio-geral-dos-indicadores/relatorio-do-2o-trimestre-de-2015.pdf>>. Acesso em: 09 maio 2016.

SECEX. Secretaria de Comércio Exterior. **A importância dos portos para o comércio exterior brasileiro**. [Brasília]: SECEX, 2012.

SQUALO ECOLOGIA. **Licenciamento ambiental de portos**. Site da Internet. [S.d.]. Disponível: <<http://www.squaloecologia.com.br/>>. Acesso em: 09 maio 2016.

WALTENBERG, Guilherme; LIS, Laís. Projeto quer reduzir tempo de licenciamento ambiental de obras para menos de um terço. **Fato online**, Brasília, 01 out. 2015. Disponível em: <<http://fatoonline.com.br/conteudo/9911/projeto-quer-reduzir-tempo-de-licenciamento-ambiental-de-obras-para-menos-de-um-terco?or=chapeu &p=bl&i=2&v=0>>. Acesso em: 09 maio 2016.

WORLD ECONOMIC FORUM. **The global competitiveness report 2015-2016**. Geneva, 2015. Disponível em: <http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf>. Acesso em: 09 maio 2016.

APÊNDICE A: PRINCIPAIS ETAPAS DO PROCESSO PORTUÁRIO

A cadeia de valor do setor portuário é composta por transporte terrestre, armazenagem, trâmites (anuências e aduana), operação portuária e transporte marítimo, além da existência do exportador e do importador nas pontas do processo. A sequência depende do sentido do processo, ou seja, importação e exportação, conforme Figura 52.

Figura 52 – Cadeia de valor do processo portuário



Fonte: Receita Federal, MDIC, Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

A seguir, será feita uma breve descrição das principais etapas do processo portuário para importação e exportação, em especial aquelas ocorridas nos portos nacionais.

A1) IMPORTAÇÃO

O processo de importação, do ponto de vista dos portos nacionais, tem início com a atracação do navio. Esta envolve a transação de informações sobre a embarcação, sua tripulação e a carga carregada, bem como a realização de vistorias a bordo do navio, inspeção sanitária pela ANVISA e pagamento de taxas.

A atracação, realizada com o auxílio de práticos, é feita de acordo com a programação de navios efetuada pela autoridade portuária. Em seguida, é feito o desembarque da carga. No caso dos portos organizados, a contratação de trabalhadores avulsos para efetuar o desembarque é feita obrigatoriamente por meio de um OGMO (órgão gestor de mão de obra). No caso de descarga de granéis, um fator complicador é que a autorização para descarga direta em veículo ou recinto não alfandegado indicado pelo importador é condicionada à anuência do permissionário ou concessionário do armazém portuário.

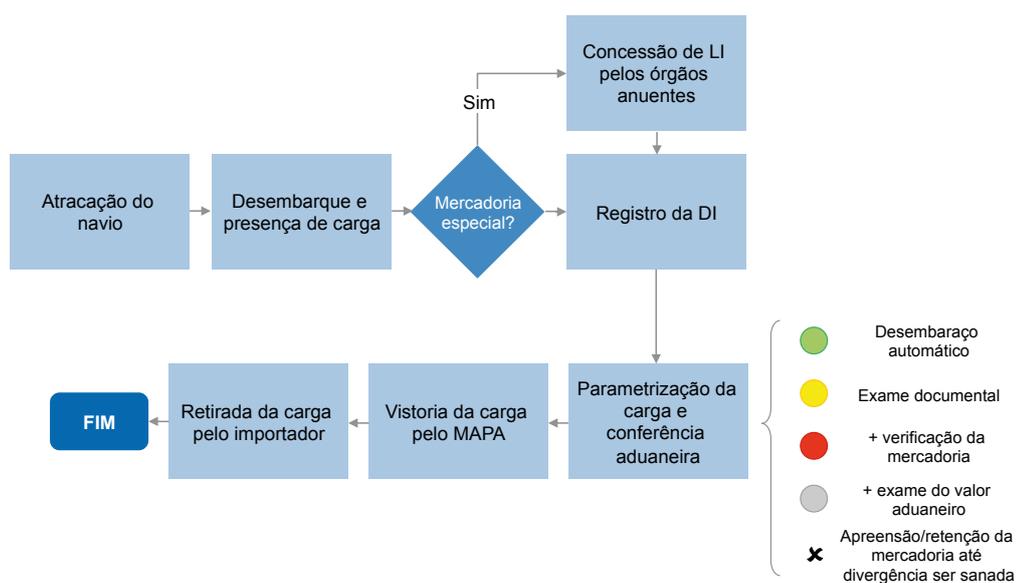
Terminado o desembarque e após conferências de documentação, lacre e peso pelo operador portuário, é feito o registro da presença de carga. Caso a carga seja dirigida a um recinto alfandegado distinto do local de descarga, é necessária a obtenção de uma Declaração de Trânsito Aduaneiro para autorização do transporte.

Parte das cargas exigem anuência de órgãos licenciadores de importação. Esse licenciamento pode ocorrer antes do embarque, devendo ser solicitado com antecedência, ou após entrar no país, como é o caso de alimentos e brinquedos. A Licença de Importação (LI) deve ser concedida pelos órgãos anuentes antes do início do despacho aduaneiro.

De posse da Licença de Importação, o processo de despacho tem início, com o registro da Declaração de Importação (DI) no SISCOMEX (Sistema Integrado de Comércio Exterior), por iniciativa do importador/ despachante. A carga é então parametrizada de acordo com os canais de conferência aduaneira. Após o cumprimento das exigências do canal estabelecido (Figura 53), a carga é desembaraçada, finalizando o processo de nacionalização.

Antes de sair do porto, pode ser necessário passar por um processo de vistoria pelo MAPA, que visa impedir a entrada de pragas no país. No caso da existência de pallets de madeira, comumente utilizados para o transporte de cargas em contêineres, a vistoria é obrigatória e pode ser necessária um processo de “fumigação” nos *pallets*. O momento de realização da vistoria não depende do despacho aduaneiro, nem das demais anuências, mas depende da política do terminal ou do importador/despachante. Após conferências finais pelo terminal portuário, a carga está liberada para retirada pelo importador.

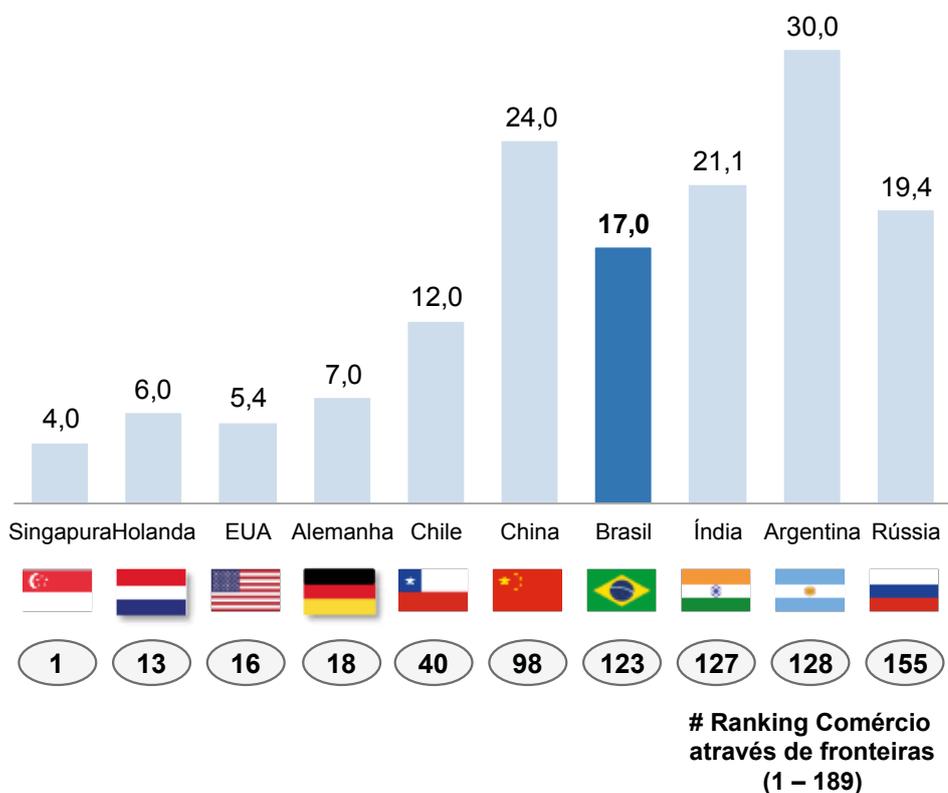
Figura 53 – Fluxograma simplificado de Importação



Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

A comparação entre alguns países acerca do tempo necessário para importar é apresentada na Figura 54, a seguir.

Figura 54 – Tempo necessário para importar, 2015, dias



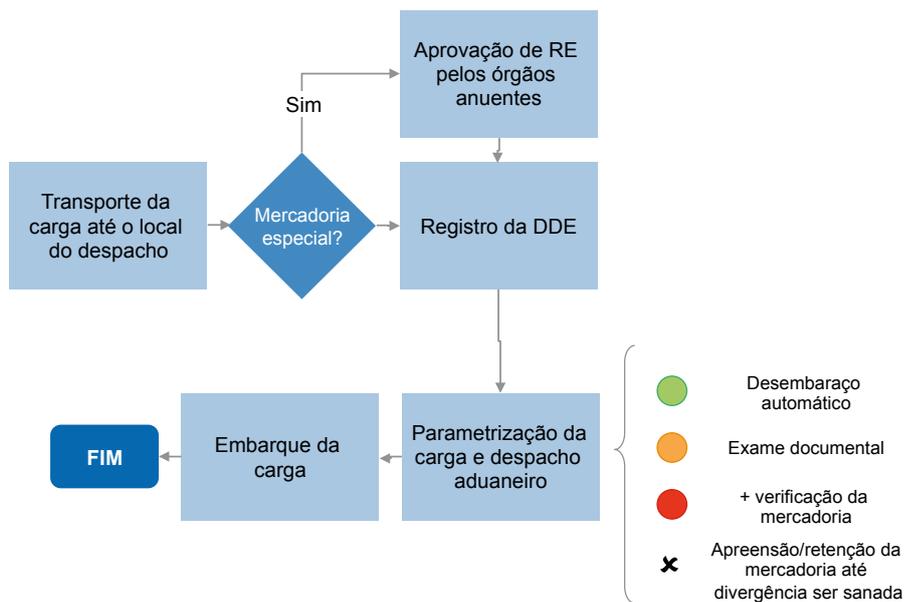
Fonte: Doing Business (World Bank), Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

A2) EXPORTAÇÃO

O processo de exportação é similar ao de importação e costuma ser mais simples e rápido, com menor interferência dos agentes intervenientes e maior número de incentivos às exportações. A exportação tem início com o transporte da carga até o local do despacho e armazenagem desta.

Na etapa de despacho de exportação, assim como na importação, para alguns tipos de carga é necessária anuência prévia, feita por meio de Registro de Exportação (RE) que deve ser deferido em até 30 dias, após o registro no SISCOMEX. Com a aprovação do RE, é possível iniciar o processo de despacho por meio do registro da Declaração de Exportação (DDE) no SISCOMEX. Em seguida, é feita a parametrização da carga. Após vistoria e liberação, a carga é desembaraçada e autorizada ao embarque (Figura 55).

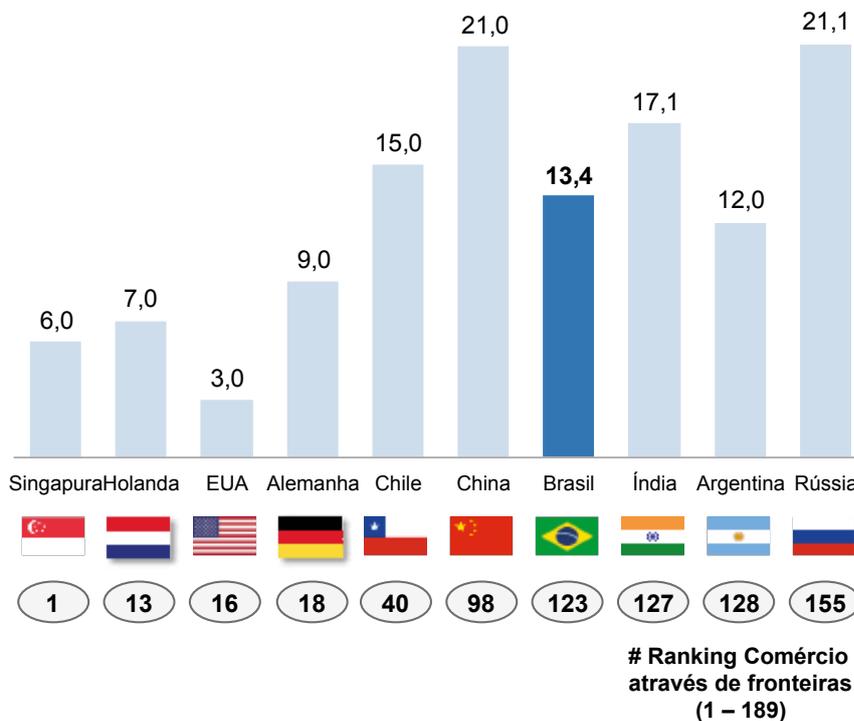
Figura 55 – Fluxograma simplificado de Exportação



Fonte: Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

A comparação entre alguns países acerca do tempo necessário para exportar é apresentada na Figura 56, a seguir.

Figura 56 – Tempo necessário para exportar, 2015, dias



Fonte: Doing Business (World Bank), Análise ADVISIA OC&C Strategy Consultants.

APÊNDICE B: DETALHAMENTO DAS MEDIDAS PROPOSTAS PELO ACORDO DE FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO

B1) FORMALIDADES RELACIONADAS À IMPORTAÇÃO, EXPORTAÇÃO E TRÂNSITO

- **Formalidades e Requisitos de documentação:** revisão das exigências documentais para importação, exportação e trânsito, visando rápida liberação, desembaraço e redução de custos e tempo de conformidade;
- **Aceitação de cópias:** permissão para que os órgãos intervenientes aceitem cópias impressas ou eletrônicas de documentos, quando apropriado;
- **Uso de padrões internacionais:** adoção das melhores práticas internacionais e participação em processos de revisão e desenvolvimento de tais padrões;
- **Janela única:** estabelecimento de uma janela única, de preferência eletrônica, para entrega de documentação referente aos processos de importação, exportação e trânsito, evitando a solicitação duplicada de documentos;
- **Inspeção pré-embarque:** proibição de inspeções pré-embarque para determinação da classificação tarifária e valoração aduaneira e desincentivo da prática em outras ocasiões, devido ao aumento de custos de comercialização gerados;
- **Uso de despachantes aduaneiros:** proibição de medidas que tornem obrigatório o uso de despachantes aduaneiros;
- **Procedimentos aduaneiros comuns e requisitos documentais uniformes:** adoção de procedimentos e requisitos comuns para liberação e desembaraço em todo o território de cada Estado Membro;
- **Mercadorias rejeitadas:** permissão para realização, pelo importador, de devolução ao exportador de carga rejeitada por não cumprimento de regulações sanitárias, fitossanitárias ou técnicas;
- **Admissão temporária de mercadorias:** permissão para admissão temporária de mercadorias, com propósito específico, com isenção parcial ou total do pagamento de encargos e taxas aduaneiras.

B2) FORMALIDADES RELACIONADAS AO DESPACHO E LIBERAÇÃO DE MERCADORIAS

- **Processamento pré-embarque:** submissão e início do processamento de documentos de importação e outras informações requeridas antes da chegada da mercadoria

ao porto, visando acelerar a liberação da carga após a atracação. Para isso, pode ser necessário o desenvolvimento de sistemas de recepção dos documentos em formato eletrônico;

- **Pagamento eletrônico:** adoção de procedimentos de pagamento eletrônico para impostos, encargos e taxas aduaneiros que incidem sobre a importação e exportação;
- **Liberação antecipada:** permissão de liberação de mercadorias antes da determinação final acerca dos impostos, encargos e taxas aduaneiros, desde que os demais requisitos regulatórios tenham sido cumpridos;
- **Gerenciamento de riscos:** uso de sistema de gestão de riscos para os controles aduaneiros, de modo a direcionar os esforços às remessas de maior risco e liberar mais rapidamente as remessas de baixo risco, além de realizar seleções aleatórias;
- **Exame pós-despacho:** operação de sistema de auditoria pós-despacho para assegurar o cumprimento das obrigações aduaneiras e legislação pertinente;
- **Publicação de tempos médios de despacho:** medição e publicação periódica dos tempos médios de liberação da carga;
- **Operadores econômicos autorizados:** disponibilização de medidas adicionais de facilitação de comércio a operadores que cumpram critérios especificados;
- **Remessas urgentes:** adoção de procedimentos que permitam a liberação rápida de mercadorias, pelo menos para os bens recebidos via instalações de carga aérea;
- **Mercadorias perecíveis:** liberação de mercadorias perecíveis no menor prazo possível, adequando a prioridade da fiscalização e o armazenamento da carga antes de sua liberação.

**APÊNDICE C: DETALHAMENTO DA METODOLOGIA DE QUANTIFICAÇÃO DAS FONTES
DE BUROCRACIA**

MEMÓRIA DE CÁLCULO

Custos de Armazenagem	Unidade	Valor atual	Valor potencial
Uso dos períodos			
Uso do 1º período	%	100	100
Uso do 2º período	%	22,8	12,7
Uso do 3º período	%	1,6	0,5
Custo por período			
Containers (duração média 7 dias)			
1º período	%/R\$ CIF	0,39	
2º período	%/R\$ CIF	0,88	
3º período	%/R\$ CIF	1,38	
Granel (duração média 10 dias)			
1º período	R\$/ton	1,10	
2º período	R\$/ton	1,20	
Custo equivalente diário			
Containers	%/R\$ CIF.dia	0,07	
Granel	R\$/ton.dia	0,16	
Grau de fluidez (cargas liberadas em até 1 dia)			
Grau de fluidez na exportação	%	95,7%	
Grau de fluidez na importação	%	84,7%	
Carga			
Valor			
Containers importação	bi US\$ CIF	191,3	
Peso			
Granel exportação	MM ton	490,3	
Granel importação	MM ton	143,8	

Custos Financeiros	Unidade	Valor atual	Valor potencial
Tempo médio de armazenagem			
Exportação	dias	13,4	8
Importação	dias	17	10
Custo de capital			
SELIC	%	11,15	
Valor da carga			
Exportação	bi US\$ FOB	225,1	
Importação	bi US\$ FOB	229,2	
Gestão da documentação	Unidade	Valor atual	Valor potencial
Tempo útil gasto com documentação			
Brasil	h/processo	24,3	
América Latina	h/processo		15,5
México	h/processo		3
Número de processos			
DI+DE containers	MM un	2,0	
Custo da mão de obra			
Custo da hora trabalhada	R\$/h	23	
Atraso nas obras	Unidade	Valor atual	Valor potencial
Tempo de liberação			
Arrendamento	anos	1,5	0,5
Autorização	anos	1	0,5
Licenciamento	anos	4	0,6
Capacidade total em atraso			
Arrendamento	MM t/ano	144,5	
Autorização	MM t/ano	94,2	
Receita potencial			
Receita potencial	R\$/ton.ano	40	
Utilização	%	63	
EBITDA	%	25	

Valores atuais referentes a 2014 / Câmbio (US\$ - R\$): 2,35.

Fonte: Banco Mundial, Portal Único, Antaq, Receita Federal, BNDES, IPEA, Aliceweb, MDIC/SECEX, Terminais portuários, CNI, ABTP, ATP, SEP.

CNI**DIRETORIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS – DRI**

Mônica Messenberg Guimarães

Diretora de Relações Institucionais

Davi Bomtempo

Assessor

Carine Becker Griebler

Gerência Executiva de Infraestrutura – GEINFRA

Wagner Ferreira Cardoso

Gerente Executivo de Infraestrutura

Matheus Braga de Castro

Equipe Técnica

Gerência Executiva de Meio Ambiente e Sustentabilidade – GEMAS

Shelley de Souza Carneiro

Gerente Executivo de Meio Ambiente e Sustentabilidade

Elisa Romano Dezolt

Equipe Técnica

DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL – DDI

Carlos Eduardo Abijaodi

Diretor de Desenvolvimento Industrial

Gerência Executiva de Comércio Exterior - COMEX

Diego Zancan Bonomo

Gerente Executivo de Comércio Exterior

Gerência de Política Comercial

Constanza Negri Biasutti

Gerente de Política Comercial

Ronnie Sá Pimentel

Equipe Técnica

DIRETORIA DE COMUNICAÇÃO – DIRCOM

Carlos Alberto Barreiros

Diretor de Comunicação

Gerência Executiva de Publicidade e Propaganda – GEXPP

Carla Gonçalves

Gerente Executiva de Publicidade e Propaganda

André Augusto Dias

Produção Editorial

DIRETORIA DE SERVIÇOS CORPORATIVOS – DSC

Fernando Augusto Trivellato

Diretor de Serviços Corporativos

Área de Administração, Documentação e Informação – ADINF

Maurício Vasconcelos de Carvalho

Gerente Executivo de Administração, Documentação e Informação

Gerência de Documentação e Informação – GEDIN

Mara Lucia Gomes

Gerente de Documentação e Informação

Alberto Nemoto Yamaguti

Normalização

Advisia Consultoria de Gestão Empresarial Ltda.

Márcio Fernandes

Isabella Moraes

Consultoria



Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA