



Portos: o que foi feito, o que falta fazer

13

Mapa Estratégico
DA INDÚSTRIA 2013-2022
UMA AGENDA PARA A COMPETITIVIDADE

 PROPOSTAS DA INDÚSTRIA
Eleições 2014

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI

PRESIDENTE

Robson Braga de Andrade

1º VICE-PRESIDENTE

Paulo Antonio Skaf (licenciado)

2º VICE-PRESIDENTE

Antônio Carlos da Silva

3º VICE-PRESIDENTE

Flavio José Cavalcanti de Azevedo (licenciado)

VICE-PRESIDENTES

Paulo Gilberto Fernandes Tigre

Alcantaro Corrêa

José de Freitas Mascarenhas

Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira

Rodrigo Costa da Rocha Loures

Roberto Proença de Macêdo

Jorge Wicks Côrte Real (licenciado)

José Conrado Azevedo Santos

Mauro Mendes Ferreira (licenciado)

Lucas Izoton Vieira

Eduardo Prado de Oliveira

Alexandre Herculano Coelho de Souza Furlan

1º DIRETOR FINANCEIRO

Francisco de Assis Benevides Gadelha

2º DIRETOR FINANCEIRO

João Francisco Salomão

3º DIRETOR FINANCEIRO

Sérgio Marcolino Longen

1º DIRETOR SECRETÁRIO

Paulo Afonso Ferreira

2º DIRETOR SECRETÁRIO

José Carlos Lyra de Andrade

3º DIRETOR SECRETÁRIO

Antonio Rocha da Silva

DIRETORES

Olavo Machado Júnior

Denis Roberto Baú

Edílson Baldez das Neves

Jorge Parente Frota Júnior

Joaquim Gomes da Costa Filho

Eduardo Machado Silva

Telma Lucia de Azevedo Gurgel

Rivaldo Fernandes Neves

Glauco José Côrte

Carlos Mariani Bittencourt

Roberto Cavalcanti Ribeiro

Amaro Sales de Araújo

Sergio Rogerio de Castro (licenciado)

Julio Augusto Miranda Filho

CONSELHO FISCAL

TITULARES

João Oliveira de Albuquerque

José da Silva Nogueira Filho

Carlos Salustiano de Sousa Coelho

SUPLENTES

Célio Batista Alves

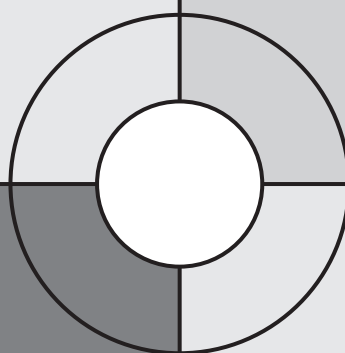
Haroldo Pinto Pereira

Francisco de Sales Alencar



Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA



Portos: o que foi feito, o que falta fazer

13

Mapa Estratégico

DA INDÚSTRIA 2013-2022

UMA AGENDA PARA A COMPETITIVIDADE

BRASÍLIA, 2014



PROPOSTAS DA INDÚSTRIA
Eleições 2014

© 2014. 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

C748p

Confederação Nacional da Indústria.

Portos : o que foi feito, o que falta fazer. – Brasília : CNI, 2014.

55 p. : il. – (Propostas da indústria eleições 2014 ; v. 13)

1. Portos. 2. Gás. 3. Transporte. I. Título. II. Série.

CDU: 627.2

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>

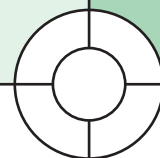
Serviço de Atendimento ao Cliente – SAC

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

sac@cni.org.br

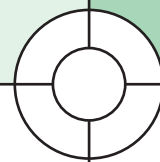
○ **Mapa Estratégico da Indústria 2013-2022**
apresenta diretrizes para aumentar a competitividade da indústria e o crescimento do Brasil. O Mapa apresenta dez fatores-chave para a competitividade e este documento é resultado de um projeto ligado ao fator-chave Infraestrutura.





SUMÁRIO

SUMÁRIO EXECUTIVO	9
APRESENTAÇÃO	13
INTRODUÇÃO	15
1 A NOVA REGULAÇÃO DO SISTEMA PORTUÁRIO	19
1.1 O significado da nova Lei dos Portos	19
1.2 O marco legal e institucional da regulação	21
1.3 O porto organizado	25
1.4 O terminal de uso privado	34
2 O QUE FALTA FAZER	39
2.1 A implementação plena do modelo de sistema portuário: a transferência da administração dos portos para a gestão privada	40
2.2 O fortalecimento da governança das instituições gestoras do setor federal de transportes	42
ANEXO A – NOVA ESTRUTURA DE GOVERNANÇA DO SETOR FEDERAL DE TRANSPORTES NO SETOR PORTUÁRIO	45
LISTA DAS PROPOSTAS DA INDÚSTRIA PARA AS ELEIÇÕES 2014	53



SUMÁRIO EXECUTIVO

O Brasil precisa de portos mais eficientes, modernos e bem geridos para aumentar a competitividade de sua economia. A nova Lei dos Portos (Lei nº 12.815, aprovada em 2013) avança na direção de criar um ambiente favorável de investimentos e de gestão dos portos no país, promovendo maior participação do setor privado no sistema portuário. Ao revogar e reescrever a Lei nº 8.630, de 1993, o novo texto mantém a possibilidade de concessão da administração dos portos à iniciativa privada, eliminando barreiras para o aumento da eficiência dos portos e atualizando sua regulamentação.

A agenda de modernização institucional dos portos ainda não terminou. Há necessidade de se avançar em duas áreas principais: assegurar a implementação plena do modelo do sistema portuário, avançando na transferência da administração dos portos para gestão privada, e fortalecer as instituições gestoras do setor federal de transportes.

A compreensão das mudanças é importante para entender a agenda inconclusa. Segundo a lei, o porto organizado é um bem público. A legislação determina que a exploração por ente privado, tanto do porto quanto das instalações portuárias nele localizadas, se dará por meio de concessão ou arrendamento por prazo determinado, precedida de licitação, balizada por uma lógica de transparência e desempenho. O novo texto também

elimina a distinção entre terminais exclusivos e mistos, o que gerou, por anos, interpretações controversas e insegurança jurídica e paralisou a construção de novos terminais de uso privado no país.

A nova lei trata ainda do trabalho nos portos e define as atribuições da Agência Nacional de Transportes Aquaviários e da Secretaria Nacional de Portos, estabelecendo os marcos lógicos de um sistema nacional portuário. No caso dos portos públicos, a lei determina que a contratação de profissionais com vínculo empregatício por prazo indeterminado deve ser requisitada exclusivamente entre trabalhadores portuários avulsos registrados no OGMO, o órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário. No caso dos terminais privados, a lei mantém os dispositivos presentes na legislação anterior (Lei nº 8.630/93) possibilitando a livre contratação. A Antaq passa a ser responsável pela elaboração dos editais das licitações e pela realização dos procedimentos licitatórios do contrato de arrendamento. A Secretaria Especial de Portos é responsável pelas políticas que dizem respeito aos portos fluviais e lacustres.

A gestão do porto ganhou lógica empresarial, com um modelo de gestão mais claro e participativo. A administração do porto pode ser exercida diretamente pela União, por entidade privada concessionária (com prazo determinado) ou por município ou estado, mediante delegação. A nova lei atribui a essa administração do porto atividades e responsabilidades inerentes à gestão da operação portuária e elimina atribuições como realização da licitação, celebração e fiscalização de contrato de arrendamento de terminais a agentes privados. A governança do porto é complementada pelo Conselho de Autoridade Portuária, composto por representantes da classe empresarial, dos trabalhadores portuários e do poder público, agora com funções de órgão consultivo. São previstas ainda comissões locais, com representantes das agências governamentais que atuam no porto.

O roteiro para concluir a agenda portuária. A transferência da administração dos portos deve passar para a gestão privada, superando-se o modelo que mantém as Companhias das Docas na gestão dos portos. É preciso avançar na formulação de uma política integrada de transporte e logística para o país, com capacidade de planejamento, superação da fragmentação de responsabilidades e competências e gestores com competência técnica e gerencial.

Recomendações

1 Combater deficiências observadas na implantação da antiga lei

O sucesso apenas parcial do modelo de sistema portuário definido pela Lei nº 8.630/1993 decorreu, sobretudo, de problemas e deficiências observadas em sua implementação. É necessário cuidar para que essa experiência não se repita com a nova Lei dos Portos, cabendo, para isso: assegurar a implementação plena do modelo de sistema portuário, avançando na transferência da Administração dos Portos para gestão privada; e fortalecer a governança das instituições gestoras do setor federal de transportes.

2 Corrigir problemas históricos das Companhias Docas

A nova lei pretende corrigir os problemas registrados na operação das Cias. Docas ao determinar que essas empresas firmem, com a Secretaria de Portos, compromissos de metas e desempenho empresarial. A intenção de profissionalizar a gestão das companhias, blindando-as contra ingerências políticas, já foi afirmada outras vezes, sem que nada tenha ocorrido. É importante agora caminhar nessa direção: consumir a transferência da administração do porto ao concessionário privado e contemplar a extinção da Companhia Docas correspondente.

3 Fortalecer a governança das instituições gestoras do setor federal de transportes

A governança no setor de transporte é pouco eficiente, com uma estrutura institucional fragmentada em diversos órgãos com nível ministerial — o que dificulta a coordenação de suas atividades e a formulação de uma política integrada de logística para o país —, além de apresentar superposição de instâncias decisórias e de competências e conflito de papéis. Soma-se a isso o fato de que o preenchimento dos cargos de direção dos diversos órgãos nem sempre observa critérios de competência técnica e gerencial.

4 Melhorar a capacidade de planejamento do setor

A baixa capacidade de planejamento setorial, a limitada capacidade de formular e implementar projetos de investimento e o processo de decisão desordenado afetam o desenvolvimento do setor portuário, ora retardando a implementação de políticas e de projetos, ora levando à adoção de soluções improvisadas e prazos não realistas, além do fato de

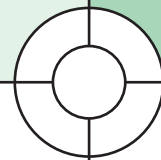
a trajetória dos órgãos federais do setor de transporte ter sido marcada por percalços associados a problemas de eficiência, qualidade e probidade de gestão, que se refletem também na governança do sistema portuário.

5 Integrar a gestão e a formulação de políticas de transporte aquaviário

Em 2007, a Secretaria Especial de Portos ganhou as atribuições e as competências do Ministério dos Transportes relativas à infraestrutura portuária. A criação da SEP, entretanto, não contribuiu para uma gestão integrada e multimodal da política setorial. Em 2013, a Lei nº 12.815 estabeleceu a vinculação da Antaq à SEP e transferiu as competências relativas a portos fluviais e lacustres – até então atribuídas ao Ministério dos Transportes e ao DNIT – à Secretaria. Mas mantém-se o fracionamento da formulação e gestão da política nacional de transporte aquaviário, uma vez que, agora, a Antaq deve propor ao Ministério dos Transportes o plano geral de outorgas de exploração da infraestrutura aquaviária e de prestação de serviços dessa modalidade de transporte.

6 Fortalecer o Ministério dos Transportes

Cabe considerar a transformação da Secretaria de Portos em uma instância do Ministério dos Transportes, possivelmente como parte de um processo de integração dos três ministérios — o dos Transportes (terrestre), a Secretaria de Portos e a Secretaria de Aviação Civil — e das três agências reguladoras do setor. É um desenho a ser discutido para se chegar a um modelo adequado às necessidades de melhor gestão e maior agilidade na execução dos projetos do setor portuário e de transporte como um todo.



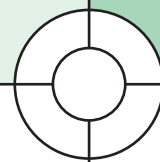
APRESENTAÇÃO

Os portos brasileiros são o principal gargalo da nossa cadeia logística. Sua baixa eficiência e saturação vêm comprometendo a competitividade da economia brasileira há vários anos.

A situação atual decorre da convergência de dois fatores: de um lado, a demanda pelos serviços portuários aumentou significativamente nos últimos anos. O comércio exterior brasileiro praticamente dobrou nos últimos dez anos, fazendo com que o volume de carga movimentada nos portos passasse de 571 milhões de toneladas em 2003 para cerca de 929 milhões de toneladas em 2013. Ao mesmo tempo, o espaço dedicado para carga/descarga e armazenamento das mercadorias nos terminais portuários cresceu muito pouco, menos que 5%.

O aumento da eficiência portuária por equipamentos mais modernos e novas técnicas de gerenciamento possui um limite técnico, que é o espaço físico para a movimentação das mercadorias. Logo, a situação atual de crescimento da carga, aliada à falta de novas áreas para a movimentação, acarreta congestionamentos nos portos e aumento de custos para os usuários exportadores e importadores. A equação é simples: carga crescendo, mais falta de novas áreas para movimentação, é igual a terminais portuários congestionados e aumento de custos.

A nova Lei dos Portos (Lei nº 12.815/2013) veio para reverter esse quadro e eliminar uma série de barreiras ao investimento privado no setor. A lei promove importantes atualizações na regulação dos portos e avança na direção de criar um ambiente favorável aos investimentos e à participação do setor privado no setor.



INTRODUÇÃO

A regulação e a política governamental relativa ao setor de transporte — e ao sistema portuário, em particular — tem sido objeto de atenção e acompanhamento permanente da Confederação Nacional da Indústria.

Essa preocupação traduziu-se, inclusive, na divulgação, em diversos momentos, de documentos com propostas concretas para a reestruturação institucional requerida para a consolidação do modelo delineado para o setor de transporte ao longo da década de 1990 e para a modernização da infraestrutura de transporte do país: “Reforma institucional do setor de transportes: exigência para uma economia de alto crescimento”, de 2006; “Reforma portuária: o que falta fazer”, de 2007; “A indústria e o Brasil. Transporte de cargas. Agenda para um Brasil competitivo”, de 2010.

No caso particular do sistema portuário, as propostas formuladas nesses documentos tinham como objetivo:

- ajustar o modelo de exploração e gestão da atividade portuária delineado pela Lei nº 8.630/93 ao marco regulatório implementado posteriormente no país;

- assegurar a implementação plena desse modelo, avançando na transferência ao setor privado da exploração e na operação da atividade portuária no âmbito do porto organizado, eliminando os obstáculos recentes à expansão dos terminais portuários privados;
- fortalecer a governança das instituições gestoras do setor federal de transportes, dotando-as de quadros dirigentes de reconhecida competência técnica e profissional, assegurando a formação de um corpo estável de funcionários qualificados.

A Lei nº 12.815/2013 (nova Lei dos Portos) responde a essas preocupações e, por isso, recebeu o apoio da Confederação Nacional da Indústria, manifestado desde a publicação da medida provisória que lhe deu origem.

De fato, a nova lei, ao revogar e reescrever a Lei nº 8.630, reafirma sua diretriz de viabilizar maior participação do setor privado no sistema portuário do país, mantendo a possibilidade de concessão da administração dos portos ao setor privado e eliminando as barreiras à implantação de novos terminais privados introduzidas nos últimos anos. Ao mesmo tempo, compatibiliza o texto legal ao marco regulatório do país e aprimora sua redação, eliminando imperfeições e imprecisões, que deram margem inclusive à insegurança jurídica.

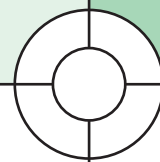
Se, do ponto de vista do marco legal, as propostas formuladas nos referidos documentos foram contempladas, subsiste, no tocante às decisões governamentais relativas à implementação da nova lei, uma preocupação reafirmada ao longo dos últimos anos: as dificuldades inerentes ao processo de transferência das administrações portuárias públicas à iniciativa privada, preservando-se as Cias. Docas como o último enclave estatal significativo na operação da infraestrutura de transporte do país.

A manutenção das Companhias Docas na administração dos portos representou, no passado, a continuidade de uma atuação caracterizada por problemas de gestão empresarial e politização da administração portuária, além de volume de investimento insuficiente para atender à expansão do comércio exterior do país e dos portos.

A nova lei pretende corrigir os problemas registrados na operação das Cias. Docas determinando que essas empresas firmem, com a Secretaria de Portos, compromissos de metas e desempenho empresarial. Não é a primeira vez que a intenção de profissionalizar a gestão das Cias. Docas, blindando-as contra ingerências políticas, é afirmada. Nada mudou.

Existe, de fato, forte risco de que, em que pese a intenção do novo texto legal, a resistência em transferir a gestão dos portos organizados para o setor privado venha a ter o mesmo efeito no futuro.

Este documento, além de descrever e analisar o desenho do marco regulatório definido pela nova Lei dos Portos, aponta também o que ainda é necessário fazer para assegurar a plena realização do potencial de expansão do sistema portuário do país propiciado pela nova lei.



1 A NOVA REGULAÇÃO DO SISTEMA PORTUÁRIO

1.1 O significado da nova Lei dos Portos

A Lei nº 8.630, aprovada em 1993, promoveu uma ampla reforma do sistema portuário, tendo como foco a maior participação do setor privado na exploração e gestão dos portos e a flexibilização das normas sobre relações de trabalho nos espaços portuários. O resultado desse processo foi uma significativa melhora na eficiência e a expansão desse sistema. Porém, os portos brasileiros apresentam ainda hoje baixo nível de eficiência, custos elevados e reduzido volume de investimentos, o que sugere que a reforma não gerou todos os resultados esperados.

O sucesso limitado do novo modelo decorre de aspectos da própria Lei dos Portos, em especial no tocante à flexibilização apenas parcial das normas sobre relações de trabalho, e de sua implementação incompleta, notadamente pela manutenção da administração dos portos sob a responsabilidade das Companhias Docas e pelos obstáculos à expansão da participação privada no sistema portuário impostos pelo Decreto nº 6.620, de 2008, que se afasta do modelo desenhado pela Lei nº 8.630.

A Lei nº 12.815 revoga e reescreve a Lei nº 8.630¹. Essa revisão promove, na verdade, a restauração daquela legislação, restabelecendo sua plena vigência afetada pelo decreto de 2008. Nesse sentido, reafirma sua diretriz de viabilizar maior participação do setor privado no sistema portuário do país, mantendo a possibilidade de concessão da administração dos portos ao setor privado e eliminando as barreiras à implantação de novos terminais privados introduzidas por aquele decreto. Ao mesmo tempo, compatibiliza o texto da Lei nº 8.630 ao marco regulatório do país e aprimora sua redação, eliminando imperfeições e imprecisões, que deram margem inclusive à insegurança jurídica dos últimos anos.

A nova formulação da configuração do sistema portuário e da participação das empresas privadas nesse sistema tem como base uma dicotomia cuja referência é o porto organizado e sua caracterização como um bem público. Essa dicotomia contrapõe, já no artigo primeiro da lei, a exploração por ente privado:

- do porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas, que envolve a concessão e o arrendamento de bem público por prazo determinado e como tal deve ser precedida de licitação;
- das instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado [o terminal de uso privado²], em terreno do qual o titular do direito de uso e fruição é o ente privado, que depende de autorização, com prazo prorrogável por períodos sucessivos, desde que mantida a atividade portuária e realizados investimentos necessários para a expansão e modernização das instalações.

Essa formulação elimina do texto da lei qualquer referência a cargas próprias e de terceiros e, por conseguinte, a distinção entre terminais exclusivos e mistos — conceitos da Lei nº 8.630 cuja ambiguidade ou falta de definição deram origem a interpretações controversas, gerando insegurança jurídica e propiciando o decreto de 2008.

¹ Lei nº 12.815, sancionada em 5 de junho de 2013, revogou a Lei nº 8.630, de 1993, e modificou a Lei nº 10.233, para compatibilizá-la às suas disposições. A lei resulta da conversão da Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012, modificada pelo Congresso e objeto de alguns vetos da Presidência da República. Os principais vetos referem-se a: (i) inclusão no texto legal de uma nova modalidade de instalação portuária, o terminal indústria, que "retoma a distinção entre carga própria e de terceiros, cuja eliminação era uma das principais finalidades do novo marco legal para o setor portuário" (Mensagem 222/13); (ii) a vedação à participação na licitação de instalações portuárias de empresas com participação societária de empresas de navegação marítima em percentuais superiores a 5%; (iii) a automaticidade da prorrogação dos contratos de concessão e arrendamento; (iv) a prorrogação automática dos contratos de arrendamento celebrados antes de 1993, por período não inferior ao prazo consignado no contrato; e (v) a obrigatoriedade de inscrição do trabalhador portuário avulso em cadastro de trabalhadores portuários avulsos que ateste a qualificação profissional para o desempenho das atividades previstas na lei.

² E, também, a estação de transbordo de carga, a instalação portuária pública de pequeno porte e a instalação portuária de turismo.

A Lei nº 12.815 tem também a preocupação de compatibilizar a regulação do sistema portuário ao marco institucional e regulatório do país, revendo nesse sentido não apenas o teor da Lei nº 8.630, mas introduzindo também ajustes na Lei nº 10.213. Destaque-se, em particular, a remoção da superposição de funções entre a administração do porto, o Conselho da Autoridade Portuária – CAP e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq, com retirada da administração do porto de atribuições típicas de regulador que ainda subsistiam e a transformação do CAP em um conselho consultivo.

1.2 O marco legal e institucional da regulação

O marco legal que conforma e regulamenta o modelo de exploração e gestão das atividades portuárias do país tem como base:

- a Lei nº 12.815, de 2013, que dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, regulamentada pelo Decreto nº 8.033/13;
- a Lei nº 8.987, de 1995, que estabelece o arcabouço legal do regime de concessão;
- a Lei nº 10.233, de 2001, que fixa as diretrizes gerais do sistema de transporte e da atuação das agências reguladoras.

A CONFIGURAÇÃO DO SISTEMA PORTUÁRIO FORMULADA PELA LEI Nº 12.815

O desenho do sistema portuário formulado pela Lei nº 12.815 tem como unidade básica o porto organizado, definido como “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” (art. 2º, I).

Essa definição do porto organizado e sua caracterização como um bem público constitui a base da configuração do sistema portuário e da participação das empresas privadas nesse sistema, prevendo:

- a exploração indireta do porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas, que envolve a concessão e o arrendamento de bem público por prazo determinado e como tal deve ser precedida de licitação (art. 1º, § 1º e art. 4º);
- a exploração indireta das instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado que depende de autorização, precedida de chamada e processo seletivo públicos, com prazo máximo de 25 anos, prorrogável por períodos sucessivos, desde que mantida a atividade portuária e realizados investimentos necessários para a expansão e modernização das instalações (art. 1º, § 2º e art. 8º, *caput* e § 2º).

Na área do porto organizado³, a Lei nº 12.815 prevê a existência de:

- administração do porto, que constitui a autoridade portuária, exercida diretamente pela União ou, por concessão, por entidade privada ou, por delegação, por município ou estado, ou consórcio público;⁴
- seguintes instalações portuárias⁵:
 - instalação portuária explorada pela administração do porto (cais público);
 - instalação portuária arrendada (o terminal de uso público com gestão privada da Lei nº 8.630), com cessão onerosa de área e infraestrutura públicas localizadas dentro do porto organizado, para exploração por prazo determinado.

Fora da área do porto organizado, a Lei nº 12.815 prevê as seguintes instalações portuárias, exploradas mediante autorização⁶:

³ Área do porto organizado: “área delimitada por ato do Poder Executivo que compreende as instalações portuárias e a infraestrutura de proteção e de acesso ao porto organizado (art. 2º, II).

⁴ A delegação — transferência, mediante convênio, da administração e da exploração de rodovia ou porto organizado para municípios ou estados ou a consórcio público — está prevista na Lei nº 9.277/96.

⁵ A caracterização de porto organizado formulada pela Lei nº 12.815 não comporta a existência de terminais de uso privado localizados dentro de sua área, que era admitida pela Lei nº 8.630. A lei assegura, no entanto, que os terminais privados que se encontram hoje nessa situação terão assegurada a continuidade de suas atividades, devendo apenas adequar os contratos de adesão correspondentes aos termos da lei. Também os pedidos de autorização para exploração de terminais privados, localizados dentro da área do porto organizado, protocolados na Antaq até dezembro de 2012, poderão ser deferidos pelo poder concedente, desde que tenha sido comprovado até a referida data o domínio útil da área. (art. 58).

⁶ Essa formulação elimina do texto da lei qualquer referência a cargas própria e de terceiros e, por conseguinte, a distinção entre terminais exclusivos e mistos — conceitos presentes na Lei nº 8.630.

- terminal de uso privado;
- estação de transbordo de cargas: utilizada exclusivamente para operação de transbordo de mercadorias em embarcações de navegação interior ou cabotagem⁷;
- instalação portuária pública de pequeno porte: utilizada em movimentação de passageiros ou mercadorias em embarcações de navegação interior (art. 2º, IV, V e VI)⁸.

O MARCO INSTITUCIONAL ESTABELECIDO PELA LEI Nº 10.233, COM AS MODIFICAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI Nº 12.815

A Lei nº 10.233, com as modificações introduzidas por legislação subsequente, define a estrutura organizacional responsável pela gestão do sistema de transporte, atribuindo:

- ao Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (Conit), criado pela lei, e à Secretaria de Portos da Presidência da República a competência de formular a política e o planejamento estratégico e operacional relativo ao sistema portuário⁹;
- à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) — criada pela lei e dotada de independência administrativa, autonomia financeira e funcional e mandato fixo de seus dirigentes — a regulação dos serviços e mercados de transporte marítimo e fluvial¹⁰.

A Lei nº 12.815 explicita ainda, nessa configuração do marco institucional da gestão pública do sistema portuário, a função do poder concedente, definido na Lei nº 8.987, que estabelece o arcabouço legal do regime de concessão, como “a União, o estado, o Distrito Federal ou o

⁷ A estação de transbordo de cargas prevista na Lei nº 8.630 (a partir de alteração introduzida em 2007) destinava-se apenas ao “transbordo de cargas, destinadas ou provenientes da navegação interior”.

⁸ A lei prevê também a existência de instalação portuária de turismo, dentro ou fora do porto organizado, explorada mediante arrendamento ou autorização e utilizada em embarque, desembarque e trânsito de passageiros, tripulantes e bagagens, e de insumos para o provimento e abastecimento de embarcações de turismo (art. 2º, VII).

⁹ Na versão original da Lei nº 10.233, a competência de formular a política e o planejamento estratégico e operacional relativo ao sistema portuário é do Ministério dos Transportes. Com a criação da Secretaria Especial de Portos da Presidência da República, pela Lei nº 11.518, em 2007, essa competência, no tocante aos portos e terminais portuários marítimos, foi transferida ao novo órgão. O Conit realizou sua primeira reunião em novembro de 2009 e pouco se reuniu ou fez desde então.

¹⁰ A competência da Antaq, como indicado na Lei nº 10.233, na Lei nº 12.815 e no Decreto nº 8.033, que a regulamentou, aparece no Anexo 1. A atuação reguladora da Antaq é complementada pela ação dos órgãos integrantes do Sistema de Defesa da Concorrência. O âmbito das atuações de ambas as instâncias fica delimitado pela Lei nº 10.233/01, ao determinar que a Antaq, ao tomar conhecimento de fato que configure ou possa configurar infração da ordem econômica, deverá comunicá-lo ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade, à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça ou à Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda, conforme o caso (art. 31).

município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão” (art. 2º), mas que não é nomeado como tal na Lei nº 8.630 e na versão original da Lei nº 10.233. O Decreto nº 8.033, que regulamentou a lei, define que o poder concedente será exercido por intermédio da Secretaria de Portos da Presidência da República (art. 1º, parág. único)¹¹.

A Lei nº 12.815 aponta também como órgãos intervenientes na gestão do sistema portuário:

- o Ministério da Fazenda, responsável por intermédio das repartições aduaneiras, pela administração aduaneira nos portos organizados e nas instalações portuárias alfandegadas — a entrada ou a saída de mercadorias procedentes do exterior ou a ele destinadas somente poderão efetuar-se em portos ou instalações portuárias alfandegados, segundo os requisitos previstos na legislação específica (arts. 23 e 24);
- o Ministério da Defesa que, por intermédio da autoridade marítima responsável pela segurança do tráfego, pode intervir para assegurar aos navios da Marinha do Brasil a prioridade para atracação no porto (art. 17, § 4º);
- a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, que deverá ser ouvida previamente pelo poder concedente sempre que a outorga da exploração de instalações portuárias envolver a movimentação de petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis (art. 16, § 2º).

A Lei nº 12.815, tendo em vista dar maior transparência à gestão da política portuária, estabelece que o Poder Executivo deverá encaminhar ao Congresso Nacional, a cada ano, relatório detalhado sobre a implementação das iniciativas tomadas com base nessa legislação, incluindo, pelo menos, as seguintes informações:

- relação dos contratos de arrendamento e concessão de cada porto organizado e das instalações portuárias exploradas mediante autorizações em vigor até 31 de dezembro do ano anterior, indicando as características dessas outorgas;

¹¹ A competência do poder concedente, definida na Lei nº 12.815 e complementada no Decreto nº 8.033, aparece no Anexo 1.

- relação dos termos de autorização de instituições portuárias localizadas fora da área do porto organizado em vigor quando da aprovação da lei, cujos termos de adesão foram adaptados, no ano anterior, ao disposto no texto legal;
- relação dos termos de autorização de instituições portuárias localizadas dentro da área do porto organizado em vigor quando da aprovação da lei, cujos termos de adesão foram adaptados, no ano anterior, ao disposto no texto legal;
- relação dos casos de utilização, no ano anterior, de instalações portuárias por interessado não detentor do respectivo arrendamento ou concessão, com indicação do motivo, justificativa e prazo de utilização (art. 57, § 5º).

1.3 O porto organizado

A CONCESSÃO DOS PORTOS ORGANIZADOS

Cabe ao poder concedente a competência para elaborar o planejamento setorial em conformidade com as políticas e diretrizes de logística integrada (art. 16 da lei) e, em particular, elaborar o plano geral de outorgas do setor portuário (art. 2 do decreto)¹².

A concessão do porto organizado — sua cessão onerosa com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura por prazo determinado — será realizada mediante a celebração de contrato, sempre precedida de licitação (art. 2º, X e art. 4º)¹³.

O objeto do contrato de concessão poderá abranger, conforme previsto no Decreto nº 8.033:

- o desempenho das funções da administração do porto e a exploração direta e indireta das instalações portuárias;

¹² Cabe também à SEP conduzir e aprovar, sempre que necessário, os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental do objeto da concessão ou do arrendamento. Esses estudos deverão observar as diretrizes do planejamento do setor portuário, podendo ser realizados em versão simplificada quando não houver alteração substancial da destinação da área objeto da concessão ou do arrendamento ou das atividades desempenhadas pela concessionária ou arrendatária (art. 6º do decreto).

¹³ A celebração do contrato de concessão será precedida de consulta à autoridade aduaneira e ao respectivo poder público municipal, bem como da emissão, pelo órgão licenciador, do termo de referência para os estudos ambientais com vistas ao licenciamento (art. 14).

- o desempenho das funções da administração do porto e a exploração indireta das instalações portuárias, vedada a sua exploração direta;
- o desempenho, total ou parcial, das funções de administração do porto, vedada a exploração das instalações portuárias (art. 20).

Compete à Antaq, com base nas diretrizes do poder concedente, elaborar os editais das licitações e realizar os procedimentos licitatórios do contrato de concessão (art. 6º, §§ 2º e 3º)¹⁴. Essas licitações, que poderão ser realizadas na modalidade leilão, terão como critérios para julgamento, de forma isolada ou combinada, a maior capacidade de movimentação, a menor tarifa ou o menor tempo de movimentação de carga, e outros estabelecidos no edital, na forma do regulamento (art. 6º). Ao regulamentar a lei, o Decreto nº 8.033 definiu como critérios adicionais, que podem ser estabelecidos no edital: o maior valor de investimento; a menor contraprestação do poder concedente; ou a melhor proposta técnica, conforme critérios objetivos estabelecidos pelo poder concedente (art. 9º, § 1º)¹⁵. Estabeleceu também que, após o encerramento da fase de apresentação de propostas, a comissão de licitação poderá negociar condições mais vantajosas com os licitantes, observando a ordem de classificação das propostas, assegurada a publicidade sobre seus termos e condições (art. 13).

Cabe destacar que a Lei nº 12.815 não fixa o prazo de vigência dos contratos de concessão. O Decreto nº 8.033 estabeleceu, no entanto, o período de até 25 anos, prorrogável uma única vez, por prazo não superior ao originalmente contratado, a critério do poder concedente

¹⁴ Aplica-se subsidiariamente às licitações de concessão de porto organizado o disposto nas Leis nºs 12.462/11, 8.987/95 e 8.666/93 (art. 66 da lei). O procedimento licitatório observará as fases e a ordem previstas no art. 12 da Lei nº 12.462/11 e adotará preferencialmente os modos de disputa aberto ou combinado (art. 12 do decreto).

¹⁵ O decreto estabelece ainda que:

- a capacidade de movimentação poderá ser definida como:
 - capacidade estática, entendida como a quantidade máxima de carga que pode ser armazenada na instalação portuária a qualquer tempo; ou
 - capacidade dinâmica, entendida como a quantidade máxima de carga que pode ser movimentada na instalação portuária durante certo período de tempo e em nível adequado de serviço; ou ainda
 - capacidade efetiva, entendida como a quantidade de carga movimentada na instalação portuária, durante certo período de tempo e em nível adequado de serviço;
- o menor tempo de movimentação poderá corresponder:
 - ao menor tempo médio de movimentação de determinadas cargas;
 - ao menor tempo médio de atendimento de uma embarcação de referência; ou
 - a outros critérios de aferição da eficiência do terminal na movimentação de cargas, conforme fixado no edital (art. 9º, §§ 2º e 3º).

(art. 19)¹⁶. Finda a etapa do contrato, os bens vinculados à concessão reverterão ao patrimônio da União, na forma prevista no contrato (art. 5º, § 2º)¹⁷.

As cláusulas essenciais aos contratos de concessão incluem, entre outras, disposições relativas ao seu prazo; ao modo, forma e condições da exploração do porto organizado; aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, assim como às metas e aos prazos para o alcance de determinados níveis de serviço; ao valor do contrato, às tarifas praticadas e aos critérios e procedimentos de revisão e reajuste; aos investimentos de responsabilidade do contratado; aos direitos e deveres dos usuários, com as obrigações correlatas do contratado e as sanções respectivas; e à reversão de bens (art. 5º)¹⁸.

A GESTÃO DO PORTO ORGANIZADO

A administração do porto, que constitui a autoridade portuária, pode ser exercida:

- diretamente pela União;
- por entidade privada concessionária, com outorga de cessão onerosa do porto organizado, com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura por prazo determinado;

¹⁶ A MP 595 continha artigo com redação semelhante à do decreto, referindo-se aos contratos de concessão e de arrendamento. O texto da lei aprovado pelo Congresso reformulou o artigo, eliminando a expressão "a critério do poder concedente" e condicionando a prorrogação apenas à realização pelo concessionário ou arrendatário dos "investimentos necessários para a expansão e modernização das instalações portuárias". O foco do Congresso era certamente o prazo dos arrendamentos, mas a alteração alcançou também as concessões. A Presidência da República vetou o artigo, eliminando qualquer referência a prazos dos contratos de concessão e arrendamento do texto da lei.

¹⁷ O Decreto nº 8.033 estabelece, por outro lado, que o edital de licitação da concessão poderá impor ao vencedor a obrigação de indenizar o antigo titular pela parcela não amortizada dos investimentos realizados em bens afetos à concessão, desde que tenham sido aprovados pelo poder concedente (art. 8º, parág. único).

¹⁸ As demais cláusulas essenciais, indicadas no art. 5º, referem-se ao objeto, à área e ao prazo; às responsabilidades das partes; aos direitos, garantias e obrigações do contratante e do contratado, inclusive os relacionados a necessidades futuras de suplementação, alteração e expansão da atividade e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação das instalações; à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos e dos métodos e práticas de execução das atividades, bem como à indicação dos órgãos ou entidades competentes para exercê-las; às garantias para adequada execução do contrato; à responsabilidade do titular da instalação portuária pela inexecução ou deficiente execução das atividades; às hipóteses de extinção do contrato; à obrigatoriedade da prestação de informações de interesse do poder concedente, da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq e das demais autoridades que atuam no setor portuário, inclusive as de interesse específico da Defesa Nacional, para efeitos de mobilização; à adoção e ao cumprimento das medidas de fiscalização aduaneira de mercadorias, veículos e pessoas; ao acesso ao porto organizado ou à instalação portuária pelo poder concedente, pela Antaq e pelas demais autoridades que atuam no setor portuário; às penalidades e sua forma de aplicação; e ao foro.

- por município ou estado, ou consórcio público, ao qual tenha sido estabelecido, mediante convênio, delegação envolvendo a transferência da administração e da exploração do porto organizado, nos termos da Lei nº 9.277/96 (art. 17).

Compete à administração do porto as atividades e responsabilidades inerentes à gestão da operação do porto (art. 18)¹⁹. Cabe ainda à administração do porto elaborar, e submeter à aprovação da SEP, o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto, bem como, a critério do poder concedente, explorar direta ou indiretamente áreas não afetadas às operações portuárias, observado o disposto no respectivo Plano (art. 19)²⁰.

A governança do porto organizado é complementada pelo Conselho de Autoridade Portuária, órgão consultivo da administração do porto que deve contar com a participação de representantes da classe empresarial (25%), dos trabalhadores portuários (25%) e do poder público (50%)²¹. No caso da administração do porto por entidade sob controle estatal, o conselho de administração dessa entidade deve contar com um representante da classe empresarial e outro da classe trabalhadora, escolhidos pelos representantes das classes empresarial e trabalhadora no Conselho de Autoridade Portuária (art. 20).

Cabe notar que a Lei nº 12.815 mantém a possibilidade da concessão da administração do porto ao setor privado. Também pretende corrigir os problemas apontados na operação das Companhias Docas, determinando que essas empresas firmem, com a Secretaria de Portos, compromissos e desempenho empresarial que estabeleçam objetivos, metas e resultados a serem atingidos, e prazos para sua consecução; indicadores e critérios de avaliação de

¹⁹ Destaque-se, em particular, pré-qualificar os operadores portuários, de acordo com as normas estabelecidas pelo poder concedente; arrecadar os valores das tarifas relativas às suas atividades; fiscalizar ou executar as obras de construção, reforma, ampliação, melhoramento e conservação das instalações portuárias; fiscalizar a operação portuária; autorizar a movimentação de carga das embarcações, ressalvada a competência da autoridade marítima; suspender operações portuárias que prejudiquem o funcionamento do porto; organizar a guarda portuária, em conformidade com a regulamentação expedida pelo poder concedente.

²⁰ A Lei nº 12.815 eliminou algumas atribuições da administração do porto estabelecidas pela Lei nº 8.630 que eram próprias de uma agência reguladora, como a realização da licitação e da celebração do contrato que outorga a exploração de terminais no porto organizado a agentes privados, a fiscalização e o gerenciamento da execução daquele contrato e a regulação do relacionamento do arrendatário com os usuários dos serviços portuários.

²¹ O Conselho de Autoridade Portuária tinha, na Lei nº 8.630, competências que se sobrepunham às da administração do porto e funções típicas de uma agência reguladora.

performance; retribuição adicional em virtude do seu cumprimento; e critérios para a profissionalização de sua gestão (art. 63)²².

A Lei nº 12.815 atribui à SEP a coordenação da atuação dos órgãos e entidades públicos nos portos organizados e instalações portuárias, com a finalidade de garantir a eficiência e a qualidade de suas atividades, nos termos do regulamento (art. 22). Estabelece ainda que os serviços públicos necessários à importação e exportação deverão ser centralizados pela administração pública em todos os portos organizados, sendo prestados em horário corrido e coincidente com a operação do porto, em turnos, inclusive aos domingos e feriados (art. 29)²³.

Os contratos celebrados entre a concessionária e terceiros, que terão sua vigência máxima limitada ao prazo previsto para a concessão, serão regidos pelas normas de direito privado, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros e o poder concedente, sem prejuízo das atividades regulatória e fiscalizatória da Antaq. A execução das atividades contratadas com terceiros pressupõe o cumprimento do plano de desenvolvimento e zoneamento do porto, das normas aplicáveis aos serviços concedidos e contratados; e das condições estabelecidas no edital de licitação e no contrato de concessão, inclusive quanto às tarifas e aos preços praticados (art. 21 do decreto)²⁴.

A realização de investimentos não previstos nos contratos deverá ser precedida de análise da Antaq e de aprovação pelo poder concedente (art. 42 do decreto).

²² Aqui, a nova lei difere da Lei nº 8.630, na qual não há nenhuma referência às Companhias Docas — uma indicação de que se contemplava então a concessão da administração dos portos ao setor privado. Observe-se, por outro lado, que não é a primeira vez que a intenção de profissionalizar a gestão das Companhias Docas, blindando-as contra ingerências políticas, é afirmada. Em particular, decreto de março de 2008 — que excluiu as Cias. Docas do Plano Nacional de Desestatização, no qual haviam sido incluídas em 1996 — determinava à SEP que, no prazo de cento e oitenta dias, publicasse o novo modelo de gestão por resultados, contendo os indicadores de desempenho a serem atendidos por essas companhias.

²³ O Decreto nº 7.861/12 cria a Comissão Nacional das Autoridades nos Portos – Conaportos, sob coordenação da SEP, com a finalidade de integrar as atividades desempenhadas pelos órgãos e entidades públicos nos portos e instalações portuárias. Prevê também a criação de comissões locais nos portos organizados, composta de representantes Companhias Docas; Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça; Autoridade Marítima, por intermédio de seu representante local; Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda; Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa; e Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq, sob coordenação do representante da Companhia Docas ou, nos portos não outorgados a essa Companhia, por entidade indicada pela SEP.

²⁴ Os contratos de arrendamento e demais instrumentos voltados à exploração de áreas nos portos organizados vigentes no momento da celebração do contrato de concessão poderão ter sua titularidade transferida à concessionária, conforme previsto no edital de licitação. A concessionária deverá respeitar os termos contratuais originalmente pactuados. A transferência da titularidade afasta a aplicação das normas de direito público sobre os contratos (art. 22).

Assinale-se, por fim, que a Lei nº 12.815 contempla o Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária, criado pela Lei nº 11.610/07, por meio do qual a SEP assumiu a responsabilidade pela concessão do serviço de dragagem no porto organizado, até então de responsabilidade das administrações do porto²⁵. O modelo de contratação adotado pelo programa associa o serviço de dragagem à manutenção do acesso ao porto, por meio da contratação de dragagem por resultado, caracterizada como a contratação simultânea (i) de obras de engenharia destinadas ao aprofundamento, alargamento ou expansão de áreas portuárias e de hidrovias, inclusive canais de navegação, bacias de evolução e de fundeio e berços de atracação, e (ii) dos serviços de sinalização, balizamento, monitoramento ambiental e outros com o objetivo de manter as condições de profundidade e segurança estabelecidas no projeto implantado (art. 54).

Os contratos de dragagem por resultado têm duração de 10 anos, improrrogável, podem ser objeto de licitações internacionais e utilizar o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (o chamado RDC, previsto na Lei nº 12.462/11). Esses contratos podem também contemplar mais de um porto, quando essa alternativa for mais vantajosa para a administração pública.

A MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS NO PORTO ORGANIZADO

A movimentação ou armazenagem de mercadorias dentro da área do porto organizado é reservada ao operador portuário — pessoa jurídica pré-qualificada junto à administração do porto para a execução dessa atividade —, exceto nos casos (i) de operações que, por seus métodos de manipulação, suas características de automação ou mecanização, não requeiram a utilização de mão de obra ou possam ser executadas exclusivamente pela própria tripulação das embarcações; (ii) das embarcações empregadas no transporte de mercadorias líquidas ou sólidas a granel, quando a carga ou descarga for feita por aparelhos mecânicos automáticos; e (iii) de alguns outros casos específicos (arts. 2º, XIII, e 28)²⁶.

²⁵ O serviço de dragagem no porto organizado era até então de responsabilidade das administrações dos portos, as quais, embora remuneradas pela prestação do serviço, não vinham apresentando, em geral, desempenho satisfatório, com graves prejuízos para a operação dos portos organizados.

²⁶ Tais casos são (i) os de embarcações empregadas em obras de serviços públicos nas vias aquáticas do país, executadas direta ou indiretamente pelo poder público; no transporte de gêneros de pequena lavoura e da pesca, para abastecer mercados de âmbito municipal; na navegação interior e auxiliar; (ii) os relativos à movimentação de cargas em área sob controle militar, quando realizadas por pessoal militar ou vinculado a organização militar; materiais por estaleiros de construção e reparação naval; e peças sobressalentes, material de bordo, mantimentos e abastecimento de embarcações; e os relativos ao abastecimento de aguada, combustíveis e lubrificantes para a navegação.

A pré-qualificação do operador portuário será efetuada perante a administração do porto, conforme normas estabelecidas pelo poder concedente, e suas atividades estão sujeitas às normas estabelecidas pela Antaq²⁷. A administração do porto é considerada pré-qualificada como operador portuário. As cooperativas formadas por trabalhadores portuários avulsos poderão também se estabelecer como operadores portuários (arts. 25, 27 e 29).

O trabalho portuário de movimentação de carga (capatazia e estiva), conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações nos portos organizados será realizado por trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos (art. 40)²⁸. A contratação de trabalhadores dessas categorias com vínculo empregatício por prazo indeterminado deve ser feita, no entanto, exclusivamente entre trabalhadores portuários avulsos registrados (§ 2º)²⁹.

O fornecimento dessa mão de obra é administrado, em cada porto organizado, por um órgão de gestão do trabalho portuário – OGMO, constituído pelos operadores portuários, a quem cabe manter, com exclusividade, o cadastro do trabalhador portuário e o registro

²⁷ O operador portuário responderá perante:

- a administração do porto, pelos danos culposamente causados à infraestrutura, às instalações e ao equipamento de que a administração do porto seja titular, que se encontre a seu serviço ou sob sua guarda;
- o proprietário ou consignatário da mercadoria, pelas perdas e danos que ocorrerem durante as operações que realizar ou em decorrência delas;
- o armador, pelas avarias ocorridas na embarcação ou na mercadoria dada a transporte;
- o trabalhador portuário, pela remuneração dos serviços prestados e respectivos encargos;
- o órgão local de gestão de mão de obra do trabalho avulso, pelas contribuições não recolhidas;
- os órgãos competentes, pelo recolhimento dos tributos incidentes sobre o trabalho portuário avulso; e
- a autoridade aduaneira, pelas mercadorias sujeitas a controle aduaneiro, no período em que lhe estejam confiadas ou quando tenha controle ou uso exclusivo de área onde se encontrem depositadas ou devam transitar (art. 26).

²⁸ A lei considera essas categorias como categorias profissionais diferenciadas e as define como:

- capatazia: atividade de movimentação de mercadorias nas instalações dentro do porto, compreendendo o recebimento, conferência, transporte interno, abertura de volumes para a conferência aduaneira, manipulação, arrumação e entrega, bem como o carregamento e descarga de embarcações, quando efetuados por aparelhamento portuário;
- estiva: atividade de movimentação de mercadorias nos conveses ou nos porões das embarcações principais ou auxiliares, incluindo o transbordo, arrumação, peação e despeação, bem como o carregamento e a descarga, quando realizados com equipamentos de bordo;
- conferência de carga: contagem de volumes, anotação de suas características, procedência ou destino, verificação do estado das mercadorias, assistência à pesagem, conferência do manifesto e demais serviços correlatos, nas operações de carregamento e descarga de embarcações;
- conserto de carga: reparo e restauração das embalagens de mercadorias, nas operações de carregamento e descarga de embarcações, reembalagem, marcação, remarcação, carimbagem, etiquetagem, abertura de volumes para vistoria e posterior recomposição;
- vigilância de embarcações: atividade de fiscalização da entrada e saída de pessoas a bordo das embarcações atracadas ou fundeadas ao largo, bem como da movimentação de mercadorias nos portalós, rampas, porões, conveses, plataformas e em outros locais da embarcação; e
- bloco: atividade de limpeza e conservação de embarcações mercantes e de seus tanques, incluindo batimento de ferrugem, pintura, reparos de pequena monta e serviços correlatos.

²⁹ Essa exigência não se aplicava na Lei nº 8.630 aos trabalhadores da capatazia e do bloco. Além disso, Lei nº 12.815 estabeleceu nesse mesmo artigo (§ 4º) que as categorias previstas constituem categorias profissionais diferenciadas, o que não consta da Lei nº 8.630 e da MP 595.

do trabalhador portuário avulso; treinar e habilitar profissionalmente o trabalhador portuário, inscrevendo-o no cadastro; selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso, de acordo com as normas estabelecidas em contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho; e estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso (arts. 32, 42)³⁰.

A gestão da mão de obra do trabalho portuário avulso deve observar as normas do contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho (art. 36). A remuneração, a definição das funções, a composição dos termos, a multifuncionalidade e as demais condições do trabalho avulso serão objeto de negociação entre as entidades representativas dos trabalhadores portuários avulsos e dos operadores portuários (art. 43).

Caso celebrado contrato, acordo ou convenção coletiva de trabalho entre trabalhadores e tomadores de serviços, o disposto no instrumento precederá o OGMO e dispensará sua intervenção nas relações entre capital e trabalho no porto (art. 32, parág. único).

O ARRENDAMENTO DE INSTALAÇÃO PORTUÁRIA NO PORTO ORGANIZADO

O arrendamento de instalação portuária dentro do porto organizado — a cessão onerosa de área e infraestrutura públicas localizadas dentro do porto organizado, para exploração por prazo determinado — será realizado mediante a celebração de contrato, sempre precedida de licitação (art. 2º, XI, e art. 4º)³¹.

Compete à Antaq, com base nas diretrizes do poder concedente, elaborar os editais das licitações e realizar os procedimentos licitatórios do contrato de arrendamento³². Essa competência pode ser transferida, pelo poder concedente, à administração do porto, delegado ou não (art. 6º, §§ 2º, 3º e 5º). As licitações estão sujeitas aos mesmos procedimentos e

³⁰ O órgão de gestão de mão de obra terá, obrigatoriamente, uma diretoria-executiva e um conselho de supervisão, composto por três membros titulares e seus suplentes, sendo dois indicados pelas entidades de classe local das respectivas categorias econômicas e um indicado pelas entidades de classe local das categorias profissionais previstas na lei (art. 38 do decreto).

³¹ A celebração do contrato de arrendamento e a expedição de autorização serão precedidas de consulta à autoridade aduaneira e ao respectivo poder público municipal, bem como da emissão, pelo órgão licenciador, do termo de referência para os estudos ambientais com vistas ao licenciamento (art. 14).

³² Essa é uma modificação importante em relação à Lei nº 8.630, na qual a licitação do arrendamento era de competência da administração do porto.

critérios de julgamento aplicáveis aos contratos de concessão apontados anteriormente (art. 6º da lei e arts. 9º, 12 e 13 do decreto)³³.

Como no caso da concessão, a Lei nº 12.815 não estabelece o prazo de vigência dos contratos de arrendamento, que foi fixado pelo Decreto nº 8.033 em até 25 anos, prorrogável uma única vez, por período não superior ao originalmente contratado, a critério do poder concedente (art. 19). Findo o prazo do contrato, os bens vinculados ao arrendamento reverterão ao patrimônio da União, na forma prevista no contrato (art. 5º, § 2º)³⁴.

A Lei nº 12.815 prevê, em suas disposições transitórias, que os contratos de arrendamento em vigor firmados sob a Lei nº 8.630, que possuam previsão expressa de prorrogação ainda não realizada, poderão ter sua prorrogação antecipada, a critério do poder concedente, condicionada à aceitação expressa de obrigação de realizar investimentos, segundo plano elaborado pelo arrendatário e aprovado pelo poder concedente (art. 57)³⁵.

As cláusulas essenciais aos contratos de arrendamento são as mesmas aplicáveis aos contratos de concessão indicadas anteriormente (art. 5º).

A lei prevê ainda que o poder concedente poderá autorizar, mediante requerimento do arrendatário, expansão da região arrendada para área contígua dentro da poligonal do porto organizado, sempre que a medida trouxer comprovadamente eficiência na operação portuária (art. 6º, § 6º). O decreto que a regulamentou estabelece, no entanto, que essa expansão só será permitida quando comprovada a inviabilidade técnica, operacional e econômica de realização de licitação de novo arrendamento, indicando ainda que a expansão ensejará a revisão de metas, tarifas e outros parâmetros contratuais, de forma a incorporar ao contrato os ganhos de eficiência referidos na lei (art. 24).

³³ Para a qualificação técnica nas licitações de arrendamento, o edital poderá estabelecer que o licitante assumo o compromisso de obter sua pré-qualificação como operador portuário perante a administração do porto; ou contratar um operador portuário pré-qualificado perante a administração do porto para o desempenho das operações portuárias, sem prejuízo do integral cumprimento das metas de qualidade e de outras obrigações estabelecidas no contrato (art. 10, parág. único).

³⁴ Como nas concessões, o Decreto nº 8.033 estabelece que o edital de licitação da concessão poderá impor ao vencedor a obrigação de indenizar o antigo titular pela parcela não amortizada dos investimentos realizados em bens afetos ao arrendamento, desde que tenham sido aprovados pelo poder concedente (art. 8º, parág. único).

³⁵ A recusa do poder concedente da antecipação da prorrogação não implica obrigatoriamente a recusa da prorrogação contratual prevista originalmente (§ 3º).

A realização de investimentos não previstos nos contratos deverá ser precedida de análise da Antaq e de aprovação pelo poder concedente (art. 42 do decreto).

1.4 O terminal de uso privado

A exploração indireta das instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado ocorrerá mediante autorização, compreendendo as seguintes modalidades:

- terminal de uso privado;
- estação de transbordo de carga;
- instalação portuária pública de pequeno porte;
- instalação portuária de turismo.
- A autorização, na versão original da Lei nº 10.233, apresenta as seguintes características:
 - independe de licitação;
 - é exercida em liberdade de preços dos serviços, tarifas e fretes, e em ambiente de livre e aberta competição;
 - não prevê prazo de vigência ou termo final, extinguindo-se pela sua plena eficácia, por renúncia, anulação ou cassação (art. 43).

A Lei nº 12.815 modifica o *caput* desse artigo para ressaltar o disposto em legislação específica³⁶, o que lhe permite estabelecer que, para as instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado, a autorização:

³⁶ Da Lei nº 10.233 - "Art. 43. A autorização, ressalvado o disposto em legislação específica, será outorgada segundo as diretrizes estabelecidas nos arts. 13 e 14 e apresenta as seguintes características:"

- será precedida de chamada ou anúncio públicos e, quando for o caso, processo seletivo público;
- terá prazo de até 25 anos, prorrogável por períodos sucessivos, desde que a atividade portuária seja mantida e o autorizatário promova os investimentos necessários para a expansão e modernização das instalações portuárias (art. 8º, *caput*, e § 2º)³⁷.

O texto legal prevê dois caminhos para a construção e exploração de novo terminal de uso privado em determinada região geográfica:

- requerimento de interessado em obter a autorização, o qual deverá ser seguido de anúncio público para identificar a existência de outros interessados na obtenção de autorização de instalação portuária na mesma região e com características semelhantes;
- chamada pública pela Antaq, por determinação do poder concedente, para identificar a existência de interessados na obtenção de autorização, com indicação da região geográfica na qual será implantada a instalação portuária, o perfil das cargas e a estimativa do volume de cargas ou de passageiros a ser movimentado³⁸.

Em ambos os casos, os interessados deverão possuir o direito de uso e fruição do terreno onde será construído o terminal (art. 11, parág. único).

A autorização prescindirá de processo seletivo se, encerrado o processo de chamada ou anúncio público, houver apenas um interessado ou, havendo mais de uma proposta, não exista impedimento locacional à implantação de todas elas de maneira concomitante (o Decreto nº 8.033, que regulamentou a lei, define viabilidade locacional como a possibilidade da implantação física de duas ou mais instalações portuárias na mesma região geográfica que não gere impedimento operacional a qualquer uma delas).

³⁷ A autorização segundo a Lei nº 12.815 difere assim daquela prevista na Lei nº 8.630. Cabe observar que a autorização, por sua própria característica, não tem prazo de vigência ou termo final, como consta, aliás, da Lei nº 10.233/01. O prazo indeterminado tem sido, no entanto, um motivo de insegurança para os empresários, e mesmo para instituições financeiras governamentais, que receiam que uma decisão de governo possa interromper, a qualquer momento, sua vigência (embora, em um contexto de insegurança jurídica, tampouco a existência de prazo de vigência não decorrido inibisse a intervenção governamental). A fixação de prazo máximo prorrogável por períodos sucessivos parece ter como objetivo afastar esses receios.

³⁸ O perfil de cargas a serem movimentadas será classificado conforme uma ou mais das seguintes modalidades: granel sólido; granel líquido e gasoso; carga geral; ou carga containerizada (art. 29, § 1º).

Havendo mais de uma proposta e impedimento locacional que inviabilize sua implantação de maneira concomitante, a Antaq deverá conferir prazo de 30 dias para que os interessados reformulem suas propostas, adaptando-as à participação no processo seletivo público:

- eliminado o impedimento locacional, as propostas deverão ser novamente submetidas à aprovação do poder concedente (art. 32);
- mantido o impedimento locacional, a Antaq deverá promover processo seletivo público, considerando como critério de julgamento, de forma isolada ou combinada, a maior capacidade de movimentação, a menor tarifa ou o menor tempo de movimentação de carga, e outros estabelecidos no edital (art. 12, § 3º).

Em qualquer caso, somente poderão ser autorizadas as instalações portuárias compatíveis com as diretrizes do planejamento e das políticas do setor portuário (art. 12, § 4º)³⁹.

A autorização será formalizada por meio de contrato de adesão, que conterá as mesmas cláusulas essenciais previstas para as concessões e arrendamentos, à exceção das referentes ao “valor do contrato, às tarifas praticadas e aos critérios e procedimentos de revisão e reajuste”, uma vez que prevalece aqui liberdade de preços dos serviços, tarifas e fretes, e à “reversão de bens” no fim do contrato (art. 8º, § 1º).

O início da operação da instalação portuária deverá ocorrer no prazo de três anos, contado da data de celebração do contrato de adesão, prorrogável uma única vez, por igual período, a critério do poder concedente (art. 26, § 1º do decreto).

Não depende da celebração de novo contrato de adesão, bastando a aprovação pelo poder concedente, (i) a transferência de titularidade da autorização, desde que preservadas as condições estabelecidas no contrato de adesão original; ou (ii) o aumento da capacidade de movimentação ou de armazenagem da instalação portuária, desde que não haja expansão de área original. O poder concedente poderá dispensar a emissão de nova autorização nas hipóteses de (i) alteração do tipo de carga movimentada; ou (ii) ampliação da área da

³⁹ A autorização será precedida de consulta à autoridade aduaneira e ao respectivo poder público municipal, bem como da emissão, pelo órgão licenciador, do termo de referência para os estudos ambientais com vistas ao licenciamento (art. 14). Cabe ao poder concedente (SEP) expedir as autorizações de instalação portuária (na Lei nº 8.630, a expedição cabia à Antaq).

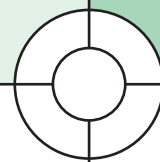
instalação portuária, localizada fora do porto organizado, que não exceda a 25% da área original, desde que haja viabilidade locacional (art. 35 do decreto).

A realização de investimentos não previstos nos contratos deverá ser precedida de comunicação à Antaq (art. 42 do decreto).

No tocante à movimentação de cargas nas instalações localizadas fora da área do porto organizado, a Lei nº 12.815 estabelece que:

- a operação portuária será disciplinada pelo titular da respectiva autorização, observadas as normas estabelecidas pelas autoridades marítima, aduaneira, sanitária, de saúde e de polícia marítima (art. 30);
- é facultada ao titular da autorização a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado, observado o disposto no contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho (art. 44).

A Lei nº 12.815 estabelece ainda que os termos de autorização e os contratos de adesão em vigor quando de sua aprovação deverão ser, no prazo de um ano, adaptados ao disposto no texto legal, independentemente de chamada pública ou processo seletivo.



2 O QUE FALTA FAZER

Como destacado no início deste documento, o sucesso apenas parcial do modelo de sistema portuário definido pela Lei nº 8.630 decorreu, sobretudo, de problemas e deficiências observadas em sua implementação. É necessário cuidar para que essa experiência não se repita com a nova Lei dos Portos.

Nesse sentido, cabe ter presentes dois objetivos contemplados nas propostas de reestruturação institucional do setor de transportes divulgados em documentos anteriores da Confederação Nacional da Indústria e apontados na introdução deste texto:

- assegurar a implementação plena do modelo de sistema portuário, avançando na transferência ao setor privado da exploração e operação da atividade portuária;
- fortalecer a governança das instituições gestoras do setor federal de transportes.

2.1 A implementação plena do modelo de sistema portuário: a transferência da administração dos portos para a gestão privada

A Lei nº 8.630/93 estabelecia que o porto organizado pode ser explorado diretamente pela União ou por entidade privada sob o regime de concessão. Em 1996, o Governo Federal explicitou sua decisão de transferir a exploração das Companhias Docas para o setor privado, incluindo-as e todos os portos e ativos por elas administrados no Programa Nacional de Desestatização, passo inicial para essa transferência. Essa decisão não teve, no entanto, consequências. Em 2008, a decisão de transferir a administração dos portos existentes no país para o setor privado foi revertida por decreto, que excluiu as Companhias Docas e os portos correspondentes do Programa Nacional de Desestatização (PND).

A manutenção das Companhias Docas na administração dos portos representou a continuidade de uma atuação caracterizada por problemas de gestão empresarial e por volume de investimento insuficiente para atender à expansão do comércio exterior do país. Foi, sem dúvida, um dos fatores que limitou o sucesso da reforma portuária de 1993.

Como apontado anteriormente, a nova lei pretende corrigir os problemas registrados na operação das Cias. Docas determinando que essas empresas firmem, com a Secretaria de Portos, compromissos de metas e desempenho empresarial.

Não é a primeira vez, no entanto, que a intenção de profissionalizar a gestão das Cias. Docas, blindando-as contra ingerências políticas, é afirmada. Em particular, o decreto que excluiu as Companhias Docas do PND determinava à SEP que publicasse um modelo de gestão por resultados, contendo os indicadores de desempenho a serem atendidos por essas companhias. Nada ocorreu.

É fundamental, portanto, que a transferência da gestão dos portos organizados para o setor privado permaneça na agenda de governo. Nesse sentido, cabe contemplar inicialmente a transferência da administração de alguns portos organizados para o setor privado. Tal iniciativa:

- estabelecerá um referencial para a fixação de metas e para a avaliação do desempenho das Cias. Docas;
- informará uma reavaliação futura da atual decisão de manter as Cias. Docas na gestão dos portos;
- constituirá uma experiência-piloto para um eventual processo de transferência das administrações dos demais portos organizados para o setor privado.

A concessão da administração do porto organizado está necessariamente associada ao equacionamento da situação da Companhia Docas correspondente. Tais questões devem, no entanto, ser encaminhadas de forma independente, de modo a permitir flexibilidade no *timing* e na forma de sua implementação.

Os procedimentos a serem observados no processo de concessão estão detalhados na Lei nº 12.815. Cabe considerar aqui o equacionamento da situação da Companhia Docas.

A Companhia Docas subsistirá com suas atribuições atuais até a transferência da administração do porto para o concessionário privado. Consumada essa transferência, caberá contemplar a extinção dessa companhia. Esse é, no entanto, um processo complexo e lento.

A Companhia Docas deve manter a titularidade dos seus ativos, de modo que venha a contar, para a cobertura dos seus passivos, com os recursos resultantes da exploração ou venda desses ativos. Não se pode excluir, no entanto, a possibilidade de que a União tenha que vir a aportar recursos à Cia. Docas – seja em caráter temporário, mediante securitização de fluxos de receitas futuros para cobrir dispêndios imediatos, seja em caráter definitivo, para fazer face à insuficiência do seu patrimônio para cobrir seus passivos.

O processo de extinção da Cia. Docas deve ser desdobrado em duas etapas.

No primeiro momento, em que se processa a transferência de suas atividades atuais de administração do porto ao concessionário privado, essa companhia deve manter sua vinculação com a Secretaria de Portos, que supervisionará esse processo de transferência em conjunto com a Antaq, responsável pela licitação das concessões relativas às atividades transferidas.

Concluída essa transferência, a Cia. Docas – transformada agora em simples gestora de ativos e passivos – deve subordinar-se à Empresa Gestora de Ativos (Emgea), empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda, criada em 2001, que tem “por objetivo adquirir bens e direitos da União e das demais entidades integrantes da administração pública federal, podendo, em contrapartida, assumir obrigações destas” (Decreto nº 5.434/05, art. 3º).

Essa vinculação a uma empresa pública, possivelmente mediante transferência do controle acionário da Cia. Docas para a Emgea, permite maior flexibilidade na sua gestão. Nessa fase, caberá proceder à venda ou transferência dos seus ativos, bem como promover o desligamento dos empregados remanescentes da empresa em extinção.

2.2 O fortalecimento da governança das instituições gestoras do setor federal de transportes

A governança da atuação governamental no setor de transporte é débil e pouco eficiente, refletindo deficiências da configuração institucional e das práticas vigentes:

- sua estrutura institucional é fragmentada em diversos órgãos com nível ministerial — o que dificulta a coordenação de suas atividades e a formulação de uma política integrada de logística para o país —, além de apresentar superposição de instâncias decisórias e de competências e conflito de papéis;
- o preenchimento dos cargos de direção, e mesmo dos outros cargos comissionados dos diversos órgãos, nem sempre tem observado critérios de competência técnica e gerencial;
- a baixa capacidade de planejamento setorial, a limitada capacidade de formular e implementar projetos de investimento e o processo de decisão desordenado afetam o desenvolvimento do setor, ora retardando a implementação de políticas e de projetos, ora levando à adoção de soluções improvisadas e prazos não realistas;
- a trajetória dos órgãos federais do setor tem sido marcada por percalços associados a problemas de eficiência, qualidade e probidade de gestão.

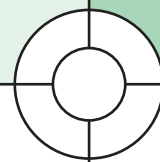
Tais problemas, comuns ao setor de transporte em geral, refletem também na governança do sistema portuário. Dada a natureza geral desses problemas, escapa ao escopo deste documento apontar iniciativas que contribuam para a sua superação. É relevante focalizar, no entanto, por ter se manifestado de forma particular em relação à atividade portuária, a questão da fragmentação da estrutura institucional da gestão da ação federal no setor de transporte.

De fato, a fragmentação dessa gestão, já presente com a desvinculação histórica do transporte aéreo do Ministério dos Transportes, se acentua com a decisão, de setembro de 2007, de transferir as atribuições e competências desse ministério relativas à infraestrutura portuária para uma Secretaria Especial de Portos, então criada com nível ministerial e vinculação formal à Presidência da República.

A criação da SEP, além de se afastar do objetivo de formulação de uma estratégia focada na logística do transporte multimodal, implicou o fracionamento da formulação e gestão da política nacional referente ao transporte aquaviário do país, uma vez que a navegação marítima e fluvial e a infraestrutura do transporte fluvial permaneceram no âmbito do Ministério dos Transportes. Implicou também a necessidade de a Antaq interagir separadamente com o ministério e com a Secretaria Especial de Portos.

Embora a Lei nº 12.815 tenha estabelecido a vinculação da Antaq à SEP e transferido para essa secretaria as competências relativas a portos fluviais e lacustres até então atribuídas ao Ministério dos Transportes e ao DNIT, subsiste ainda o fracionamento da formulação e gestão da política nacional de transporte aquaviário do país, uma vez que, agora, a Antaq deve propor ao Ministério dos Transportes o plano geral de outorgas de exploração da infraestrutura aquaviária e de prestação de serviços de transporte aquaviário.

Cabe, portanto, considerar a transformação da Secretaria de Portos em uma secretaria do Ministério dos Transportes, possivelmente como parte da integração dos três ministérios — Ministério dos Transportes (terrestre), Secretaria de Portos e Secretaria de Aviação Civil — e das três agências reguladoras do setor.



ANEXO A – NOVA ESTRUTURA DE GOVERNANÇA DO SETOR FEDERAL DE TRANSPORTES NO SETOR PORTUÁRIO

Decisão, de setembro de 2007, retirou as atribuições e competências do Ministério dos Transportes relativas à infraestrutura portuária, transferindo-as a uma Secretaria Especial de Portos, então criada com nível ministerial e vinculação formal à Presidência da República.

A criação da SEP não suscitou oposição, dado o histórico da atuação do Ministério dos Transportes no setor. Contudo, tal intervenção não contribuiu para uma gestão integrada da política setorial, afastando-se do objetivo de formulação de uma estratégia focada na logística do transporte multimodal. Pelo contrário, implicou o fracionamento da formulação e gestão da política nacional referente ao transporte aquaviário do país, uma vez que a navegação marítima e fluvial e a infraestrutura do transporte fluvial permaneceram no âmbito do Ministério dos Transportes. Implicou também a necessidade de a Antaq interagir separadamente com o ministério e com a secretaria especial.

Embora a Lei nº 12.815 tenha estabelecido a vinculação da Antaq à SEP (nova redação do art. 21 da Lei nº 10.233) e transferido as competências relativas a portos fluviais e lacustres até então atribuídas ao Ministério dos Transportes e ao DNIT (art. 65), subsiste ainda o fracionamento da formulação e gestão da política nacional de transporte aquaviário do país, uma vez que, agora, a Antaq deve propor ao Ministério dos Transportes o plano geral de

outorgas de exploração da infraestrutura aquaviária e de prestação de serviços de transporte aquaviário (nova redação do art. 27, III, da Lei nº 10.233).

Cabe, portanto, discutir se esse desenho está adequado às necessidades de melhor gestão e maior agilidade na execução dos projetos do setor.

Competência do poder concedente e da Secretaria de Portos

SEGUNDO A LEI Nº 12.815 – PODER CONCEDENTE

Art. 16. Ao poder concedente compete:

I – elaborar o planejamento setorial em conformidade com as políticas e diretrizes de logística integrada;

II – definir as diretrizes para a realização dos procedimentos licitatórios, das chamadas públicas e dos processos seletivos de que trata esta lei, inclusive para os respectivos editais e instrumentos convocatórios;

III – celebrar os contratos de concessão e arrendamento e expedir as autorizações de instalação portuária, devendo a Antaq fiscalizá-los em conformidade com o disposto na Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001;

IV – estabelecer as normas, os critérios e os procedimentos para a pré-qualificação dos operadores portuários.

SEGUNDO A LEI Nº 12.815 – SECRETARIA DE PORTOS

Art. 15. Ato do Presidente da República disporá sobre a definição da área dos portos organizados, a partir de proposta da Secretaria de Portos da Presidência da República.

Parágrafo único. A delimitação da área deverá considerar a adequação dos acessos marítimos e terrestres, os ganhos de eficiência e competitividade decorrentes da escala das operações e as instalações portuárias já existentes.

Art. 22. A Secretaria de Portos da Presidência da República coordenará a 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, nos termos do regulamento.

Art. 23 – § 3º. Em caso de indeferimento do pedido mencionado no § 2º [*pedido de pré-qualificação como operador portuário*], caberá recurso, no prazo de 15 (quinze) dias, dirigido à Secretaria de Portos da Presidência da República, que deverá apreciá-lo no prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do regulamento.

Art. 53. Fica instituído o Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária II, a ser implantado pela Secretaria de Portos da Presidência da República e pelo Ministério dos Transportes, nas respectivas áreas de atuação.

Art. 65. Ficam transferidas à Secretaria de Portos da Presidência da República as competências atribuídas ao Ministério dos Transportes e ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT em leis gerais e específicas relativas a portos fluviais e lacustres, exceto as competências relativas a instalações portuárias públicas de pequeno porte.

SEGUNDO O DECRETO Nº 8.033

Art. 2º. Sem prejuízo de outras atribuições previstas na legislação específica, compete ao poder concedente:

I – elaborar o plano geral de outorgas do setor portuário;

II – disciplinar conteúdo, forma e periodicidade de atualização dos planos de desenvolvimento e zoneamento dos portos;

III – definir diretrizes para a elaboração dos regulamentos de exploração dos portos;

IV – aprovar a transferência de controle societário ou de titularidade de contratos de concessão ou de arrendamento, previamente analisados pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq;

V – aprovar a realização de investimentos não previstos nos contratos de concessão ou de arrendamento, previamente analisados pela Antaq;

VI – conduzir e aprovar, sempre que necessário, os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental do objeto da concessão ou do arrendamento;

VII – aprovar e encaminhar ao Congresso Nacional o relatório de que trata o § 5º do art. 57 da Lei nº 12.815, de 2013.

Competência da Antaq, no tocante ao sistema portuário

SEGUNDO A LEI Nº 10.233, COM AS MODIFICAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI Nº 12.815

Art. 20. São objetivos das Agências Nacionais de Regulação dos Transportes Terrestre e Aquaviário:

I – implementar, nas respectivas esferas de atuação, as políticas formuladas pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, pelo Ministério dos Transportes e pela Secretaria de Portos da Presidência da República, nas respectivas áreas de competência, segundo os princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013.)

II – regular ou supervisionar, em suas respectivas esferas e atribuições, as atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes, exercidas por terceiros, com vistas a:

- a) garantir a movimentação de pessoas e bens, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas;
- b) harmonizar, preservado o interesse público, os objetivos dos usuários, das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, arbitrando conflitos de interesses e impedindo situações que configurem competição imperfeita ou infração da ordem econômica.

Art. 27. Cabe à Antaq, em sua esfera de atuação:

I – promover estudos específicos de demanda de transporte aquaviário e de atividades portuárias; (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013.)

II – promover estudos aplicados às definições de tarifas, preços e fretes, em confronto com os custos e os benefícios econômicos transferidos aos usuários pelos investimentos realizados;

IV – elaborar e editar normas e regulamentos relativos à prestação de serviços de transporte e à exploração da infraestrutura aquaviária e portuária, garantindo isonomia no seu acesso e uso, assegurando os direitos dos usuários e fomentando a competição entre os operadores;

VI – reunir, sob sua administração, os instrumentos de outorga para exploração de infraestrutura e de prestação de serviços de transporte aquaviário celebrados antes da vigência desta lei, resguardando os direitos das partes;

VII – promover as revisões e os reajustes das tarifas portuárias, assegurada a comunicação prévia, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis, ao poder concedente e ao Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013.)

XIV – estabelecer normas e padrões a serem observados pelas administrações portuárias, concessionários, arrendatários, autorizatários e operadores portuários, nos termos da lei na qual foi convertida a Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012; (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013.)

XV – elaborar editais e instrumentos de convocação e promover os procedimentos de licitação e seleção para concessão, arrendamento ou autorização da exploração de portos organizados ou instalações portuárias, de acordo com as diretrizes do poder concedente, em obediência ao disposto na lei na qual foi convertida a Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012; (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013.)

XVI – cumprir e fazer cumprir as cláusulas e condições dos contratos de concessão de porto organizado ou dos contratos de arrendamento de instalações portuárias quanto à manutenção e reposição dos bens e equipamentos reversíveis à União de que trata o inciso VIII do *caput* do art. 5º da lei na qual foi convertida a Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012; (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013.)

XVII – autorizar projetos e investimentos no âmbito das outorgas estabelecidas, encaminhando ao Ministro de Estado dos Transportes ou ao Secretário Especial de Portos, conforme o caso, propostas de declaração de utilidade pública; (Redação dada pela Lei nº 11.518, de 2007.)

XXII – fiscalizar a execução dos contratos de adesão das autorizações de instalação portuária de que trata o art. 8º da lei na qual foi convertida a Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012; (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013.)

XXIII – adotar procedimentos para a incorporação ou desincorporação de bens, no âmbito das outorgas; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.217-3, de 4/9/2001.)

XXVI – fiscalizar a execução dos contratos de concessão de porto organizado e de arrendamento de instalação portuária, em conformidade com o disposto na lei na qual foi convertida a Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012; (Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013.)

Art. 31. A agência, ao tomar conhecimento de fato que configure ou possa configurar infração da ordem econômica, deverá comunicá-lo ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça ou à Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda, conforme o caso.

SEGUNDO A LEI Nº 12.815

Art. 7º. A Antaq poderá disciplinar a utilização em caráter excepcional, por qualquer interessado, de instalações portuárias arrendadas ou exploradas pela concessionária, assegurada a remuneração adequada ao titular do contrato.

Art. 8 § 3º. A Antaq adotará as medidas para assegurar o cumprimento dos cronogramas de investimento previstos nas autorizações e poderá exigir garantias ou aplicar sanções, inclusive a cassação da autorização.

Art. 13. A Antaq poderá disciplinar as condições de acesso, por qualquer interessado, em caráter excepcional, às instalações portuárias autorizadas, assegurada remuneração adequada ao titular da autorização.

Art. 58. Os termos de autorização e os contratos de adesão em vigor deverão ser adaptados ao disposto nesta lei, em especial ao previsto nos §§ 1º a 4º do art. 8º, independentemente de chamada pública ou processo seletivo.

Parágrafo único. A Antaq deverá promover a adaptação de que trata o *caput* no prazo de 1 (um) ano, contado da data de publicação desta lei.

SEGUNDO O DECRETO Nº 8.033

Art. 3º. Sem prejuízo de outras atribuições previstas na legislação específica, compete à Antaq:

I – analisar a transferência de controle societário ou de titularidade de contratos de concessão ou de arrendamento;

II – analisar as propostas de realização de investimentos não previstos nos contratos de concessão ou de arrendamento;

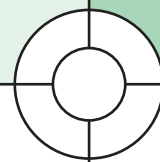
III – arbitrar, na esfera administrativa, os conflitos de interesses e as controvérsias sobre os contratos não solucionados entre a administração do porto e a arrendatária;

IV – arbitrar, em grau de recurso, os conflitos entre agentes que atuem no porto organizado, ressalvadas as competências das demais autoridades públicas;

V – apurar, de ofício ou mediante provocação, práticas abusivas ou tratamentos discriminatórios, ressalvadas as competências previstas na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011;

VI – elaborar o relatório de que trata o § 5º do art. 57 da Lei nº 12.815, de 2013, e encaminhá-lo ao poder concedente.

Parágrafo único. A Antaq deverá cumprir o disposto no plano geral de outorgas para a realização das licitações de concessão e de arrendamento e das chamadas públicas para autorização de instalações portuárias.



LISTA DAS PROPOSTAS DA INDÚSTRIA PARA AS ELEIÇÕES 2014

- 1 Governança para a competitividade da indústria brasileira
- 2 Estratégia tributária: caminhos para avançar a reforma
- 3 Cumulatividade: eliminar para aumentar a competitividade e simplificar
- 4 O custo tributário do investimento: as desvantagens do Brasil e as ações para mudar
- 5 Desburocratização tributária e aduaneira: propostas para simplificação
- 6 Custo do trabalho e produtividade: comparações internacionais e recomendações
- 7 Modernização e desburocratização trabalhista: propostas para avançar
- 8 Terceirização: o imperativo das mudanças
- 9 Negociações coletivas: valorizar para modernizar

- 10 Infraestrutura: o custo do atraso e as reformas necessárias
- 11 Eixos logísticos: os projetos prioritários da indústria
- 12 Concessões em transportes e petróleo e gás: avanços e propostas de aperfeiçoamentos
- 13 Portos: o que foi feito, o que falta fazer
- 14 Ambiente energético global: as implicações para o Brasil
- 15 Setor elétrico: uma agenda para garantir o suprimento e reduzir o custo de energia
- 16 Gás natural: uma alternativa para uma indústria mais competitiva
- 17 Saneamento: oportunidades e ações para a universalização
- 18 Agências reguladoras: iniciativas para aperfeiçoar e fortalecer
- 19 Educação para o mundo do trabalho: a rota para a produtividade
- 20 Recursos humanos para inovação: engenheiros e tecnólogos
- 21 Regras fiscais: aperfeiçoamentos para consolidar o equilíbrio fiscal
- 22 Previdência social: mudar para garantir a sustentabilidade
- 23 Segurança jurídica: caminhos para o fortalecimento
- 24 Licenciamento ambiental: propostas para aperfeiçoamento
- 25 Qualidade regulatória: como o Brasil pode fazer melhor
- 26 Relação entre o fisco e os contribuintes: propostas para reduzir a complexidade tributária
- 27 Modernização da fiscalização: as lições internacionais para o Brasil

- 28 Comércio exterior: propostas de reformas institucionais
- 29 Desburocratização de comércio exterior: propostas para aperfeiçoamento
- 30 Acordos comerciais: uma agenda para a indústria brasileira
- 31 Agendas bilaterais de comércio e investimentos: China, Estados Unidos e União Europeia
- 32 Investimentos brasileiros no exterior: a importância e as ações para a remoção de obstáculos
- 33 Serviços e indústria: o elo perdido da competitividade
- 34 Agenda setorial para a política industrial
- 35 Bioeconomia: oportunidades, obstáculos e agenda
- 36 Inovação: as prioridades para modernização do marco legal
- 37 Centros de P&D no Brasil: uma agenda para atrair investimentos
- 38 Financiamento à inovação: a necessidade de mudanças
- 39 Propriedade intelectual: as mudanças na indústria e a nova agenda
- 40 Mercado de títulos privados: uma fonte para o financiamento das empresas
- 41 SIMPLES Nacional: mudanças para permitir o crescimento
- 42 Desenvolvimento regional: agenda e prioridades

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI

Robson Braga de Andrade

Presidente

Diretoria de Políticas e Estratégia

José Augusto Coelho Fernandes

Diretor

Diretoria de Desenvolvimento Industrial

Carlos Eduardo Abijaodi

Diretor

Diretoria de Relações Institucionais

Mônica Messenberg Guimarães

Diretora

Diretoria de Educação e Tecnologia

Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti

Diretor

Julio Sergio de Maya Pedrosa Moreira

Diretor Adjunto

Diretoria Jurídica

Helio José Ferreira Rocha

Diretor

Diretoria de Comunicação

Carlos Alberto Barreiros

Diretor

Diretoria de Serviços Corporativos

Fernando Augusto Trivellato

Diretor

CNI

Diretoria de Relações Institucionais – DRI

Mônica Messenberg Guimarães

Diretora de Relações Institucionais

Gerência Executiva de Infraestrutura – GEINFRA

Wagner Ferreira Cardoso

Gerente-Executivo de Infraestrutura

Matheus Braga de Castro

Equipe Técnica

Eduardo Augusto Guimarães

Consultor

Coordenação dos projetos do Mapa Estratégico da Indústria 2013-2022

Diretoria de Políticas e Estratégia – DIRPE

José Augusto Coelho Fernandes

Diretor de Políticas e Estratégia

Renato da Fonseca

Mônica Giágio

Fátima Cunha

Gerência Executiva de Publicidade e Propaganda – GEXPP

Carla Gonçalves

Gerente Executiva

Walner Pessoa

Produção Editorial

Gerência de Documentação e Informação – GEDIN

Mara Lucia Gomes

Gerente de Documentação e Informação

Alberto Nemoto Yamaguti

Normalização

Ideias Fatos e Texto Comunicação e Estratégias

Edição e sistematização

Denise Goulart

Revisão gramatical

Grifo Design

Projeto gráfico e diagramação

Mais Soluções Gráficas

Impressão