

Revista Brasileira de Comércio Exterior

# RBCCE

A revista da FUNCEX

Ano XXXI

# 130

Janeiro/Fevereiro  
Março de 2017

## A POLÍTICA COMERCIAL DE DONALD TRUMP

FINANCIAMENTO  
ÀS EXPORTAÇÕES  
BRASILEIRAS: AVALIAÇÃO  
E RECOMENDAÇÕES

- **ANTIDUMPING NO BRASIL**  
CHINA COMO "ECONOMIA  
DE MERCADO"  
ANATOMIA DA PROTEÇÃO
- **DESAFIOS**  
DO SISTEMA PORTUÁRIO  
BRASILEIRO



FUNCEX



fundação  
centro de estudos  
do comércio  
exterior

## Desafios do Sistema Portuário Brasileiro



Jorge Ernesto  
Sanchez Ruiz

### Jorge Ernesto Sanchez Ruiz

é economista e especialista em Regulação

De 2007 a 2016 foi coordenador-geral de Desempenho Portuário, diretor de Gestão e Logística Portuária, coordenador-geral de Modelagem e Outorgas Portuárias da Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR).

No período 2014-2015 presidiu a Companhia Docas do Pará (CDP).

E-mail: [jorgeernestoruiz@gmail.com](mailto:jorgeernestoruiz@gmail.com)

Nos últimos 25 anos, a corrente do comércio internacional do Brasil passou de US\$ 52,1 bilhões em 1990 para US\$ 362,4 bilhões em 2015. Desse volume, entre 85% e 90%, passa pelos portos. O Brasil movimenta, atualmente, em torno de 1 bilhão de toneladas de cargas pelo seu sistema portuário, constituído de portos públicos, que respondem por 35% desse movimento, e por terminais de uso privado (TUPs) e estações de transbordo de cargas (ETCs), responsáveis por 65% dessa movimentação. Continuam a ser predominantes nessa movimentação os produtos primários: minério de ferro, complexo milho-soja, café, açúcar, além de combustíveis e lubrificantes. Quanto às cargas de maior valor agregado, movimentadas de forma contêinerizada, estas representam aproximadamente 10 milhões de TEUs – *Twenty-foot Equivalent Unit* (unidade equivalente a contêineres de 20 pés), dos quais aproximadamente 70% transitam pelos portos públicos e aproximadamente 30% por TUPs.

O crescimento histórico nas séries de longo prazo (últimos 20 anos) mostra que a taxa de crescimento média da movimentação de cargas pelos portos brasileiros oscila ao redor dos 5% ao ano, frente a um produto interno bruto (PIB) que cresce a metade disso, ou seja, 2,5% a.a., com exceção dos anos 2015 e 2016, que registraram queda anual de -3,5%, muito abaixo da média histórica; portanto, trata-se de atividade com crescimento firme de longo prazo. Enfrentar essa expansão da atividade econômica, escoando a corrente do comércio, só foi possível após a penúltima Lei dos Portos, Lei nº 8.630/1993, que abriu às empresas privadas a operação de cargas nos portos, outrora sob monopólio estatal. Apesar desses avanços no passado recente, para que o Brasil consiga enfrentar os novos desafios trazidos pela concorrência mundial e se sobrepôr à forte retração atual nos negócios, prevista para permanecer até 2017, novos avanços na cadeia de suprimentos, da qual os portos formam parte, tornam-se imprescindíveis. As propostas a seguir visam contribuir no equacionamento de alguns dos principais gargalos enfrentados pelo sistema portuário nacional. Ciente de que não é possível resolver de imediato todos os graves problemas enfrentados pelos portos, notadamente os públicos (mão de obra custosa, acessos terrestres e aquaviários deficientes, falta de integração entre os modais, burocracia, escassez de recursos fiscais etc.), propõem-se, a seguir, seis metas factíveis de implantação, a curto e médio prazo, a fim de se iniciar uma longa caminhada rumo a um setor portuário saudável e robusto que todos almejamos para o Brasil.

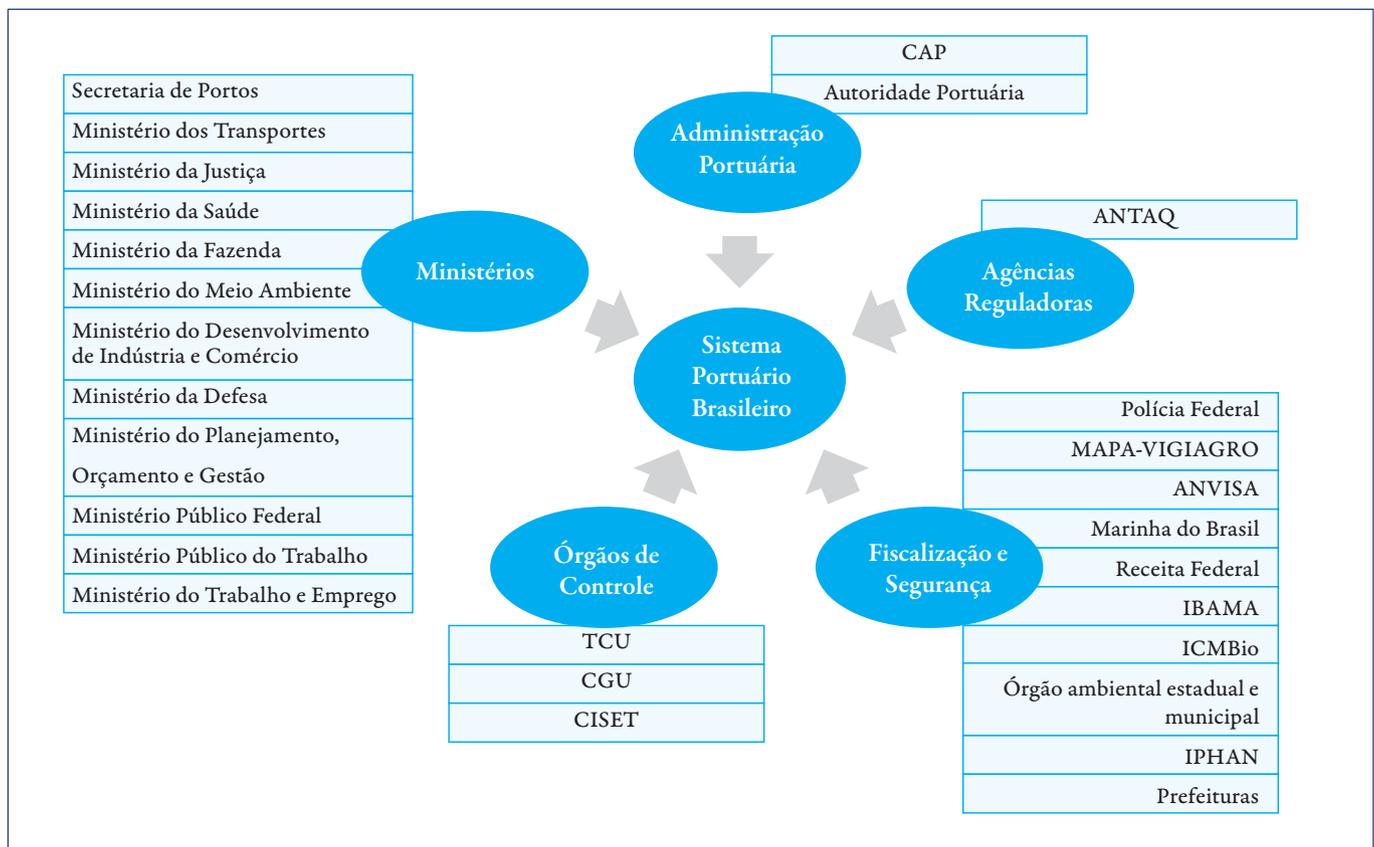


## COORDENAÇÃO NO PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL E ENTRE INTERVENIENTES NOS PORTOS

### Falta de coordenação no planejamento e na execução das políticas nacionais

A atividade econômica nos portos públicos do Brasil é exercida em um ambiente multi-institucional, altamente regulado por entidades públicas que, via de regra, atuam independentemente umas das outras, acarretando com tal descoordenação importantes custos à atividade-fim (comércio exterior, comércio por cabotagem e transporte em vias interiores).

FIGURA 1  
MARCO INSTITUCIONAL DO SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO



Fonte: SEP/PR (2011, p. 43).

Obs.: CAP - Conselho de Autoridade Portuária; Antaq - Agência Nacional de Transportes Aquaviários; TCU - Tribunal de Contas da União; CGU - Controladoria-Geral da União; Ciset - Secretaria de Controle Interno; Mapa - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Vigiagro - Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional; Ibama - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; Iphan - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

A Figura 1, extraída do Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP), contratado pela Secretaria de Portos (SEP), dá uma ideia aproximada do marco institucional em que operam os portos públicos e, parcialmente, os terminais privados, instalados fora do porto público.

Do ponto de vista do Planejamento e das Políticas Públicas, a multiplicidade de órgãos envolvidos na regulação da atividade portuária acaba por redundar na elaboração de diversos planos, em geral descoordenados. De outra parte, para os interessados em investir, essa diversidade de órgãos se revela uma corrida burocrática custosa e demorada. O Quadro 1

aponta alguns instrumentos do macroplanejamento produzidos para os diversos modais de transporte no Brasil. Afora os entes mencionados, tem-se a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e a Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), com seus instrumentos de planejamento setorial. Institucionalmente, acima de todo esse arcabouço paira o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (Conit), instância interministerial coordenada pelo Ministério dos Transportes (MT), criada pela Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, como órgão assessor da Presidência da República, e até o momento instância de pouca ou nenhuma efetividade.

QUADRO 1

INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO PORTUÁRIO

Instituição	Instrumento de planejamento	Descrição
Empresa de Planejamento e Logística (EPL)	Plano Nacional de Logística Integrada (PNLI)	Propor soluções para os obstáculos logísticos, tendo como horizonte de análise um período de 20 anos (2015-2035), considerando uma visão integrada do sistema logístico, da segurança nacional, da integridade territorial e da preservação do meio ambiente.
MT	Plano Nacional de Logística de Transportes (PNLT)	Orientar, com embasamento técnico e científico, a implantação das ações públicas e privadas no setor de transportes, de forma a atender as demandas políticas de integração, desenvolvimento e superação de desigualdades.
MT	Plano Hidroviário Estratégico (PHE)	Tem como objetivo preparar uma estratégia para a implementação do plano até 2031. Esse plano estratégico será utilizado pelo ministério para se comunicar com as partes interessadas e outras autoridades do governo envolvidas no transporte hidroviário interior (THI). O plano deve se concentrar nas atividades relacionadas ao THI do MT e de outros, de forma a integrar as políticas do MT para o setor hidroviário com as demais que são relativas ao uso dos recursos hídricos.
SEP	PNLP	Possibilitar que o Brasil realize seu potencial de crescimento econômico e desenvolvimento social por meio do aperfeiçoamento da eficiência nas cadeias de suprimentos, ampliação da capacidade portuária e promoção da sustentabilidade ambiental, para que o país ocupe uma posição internacional competitiva.
Antaq	Plano Nacional de Integração Hidroviária (PNIH)	Concebido visando dois objetivos centrais: um estudo detalhado sobre as hidrovias brasileiras e a indicação de áreas propícias para instalações portuárias.

Fonte: Elaboração do autor.

Da diversidade de planos e entes públicos envolvidos na matéria, surge uma necessidade imediata: a coordenação das diversas entidades e instrumentos em um único instrumento que inclua as demandas dos diversos modais, papel que se esperaria da EPL, mas que, apesar da sua denominação, foi criada com o intuito de desenvolver o transporte ferroviário de alta velocidade. Seria oportuna a redefinição dos papéis desta empresa de planejamento do transporte, de modo que abrangesse todos os modais.<sup>1</sup>

É inegável o ganho na relevância do setor portuário nacional obtido com a criação da Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), originada pela Medida Provisória nº 369, de 7 de maio de 2007, e convertida na Lei nº 11.518, de 2007. O momento atual, entretanto, é de restrições fiscais no Brasil o que redundou na diminuição das estruturas de governo e na extinção desta e de outras secretarias e ministérios por meio da Medida Provisória nº 726, de 15 de maio de 2016.

Dentre as lições aprendidas a partir de estudo<sup>2</sup> da prática internacional em matéria de organização institucional do setor portuário, vale mencionar a seguinte:

*“O agrupamento de todos os modais dentro de um mesmo ministério é comum e ajuda na formulação de políticas integradas.”*

**Meta nº1.** Melhorar a coordenação institucional e a integração dos instrumentos de planejamento multimodal de transportes.

**Meios:** consolidação institucional do planejamento do transporte multimodal em uma única entidade.

O desafio que se coloca nesta meta é, sendo o Brasil um país continental e havendo concorrência por

“

**Abrigar diferentes modais numa mesma estrutura institucional não foi favorável ao desenvolvimento do setor portuário brasileiro, uma vez que não foi priorizado frente aos demais modais de transportes**

”

recursos fiscais dentro de uma mesma pasta (Transportes) pelos diversos modais, não repetir a experiência do passado: abrigar diferentes modais numa mesma estrutura institucional não mostrou ser uma situação favorável ao desenvolvimento do setor portuário brasileiro, em função da sua escassa priorização frente aos demais modais de transportes – aliás, esta foi a razão para a criação da extinta Secretaria de Portos, após os frustrantes resultados obtidos quando da existência de pasta única no período pré-2007.

**Falta de coordenação dos órgãos intervenientes que atuam nos portos**

Se no nível macro a descoordenação institucional se manifesta, no nível micro a situação não é diferente.

Participam das rotinas de exportação e importação de mercadorias pelos portos brasileiros uma série de intervenientes, os quais estão representados na Figura 1, retirada do PNLP, sendo as principais: Autoridade Portuária, Polícia Federal, Mapa/Vigiagro, Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), Marinha do Brasil e Receita Federal.

Em um esforço de melhoria da coordenação entre os agentes que intervêm no porto, foi instituída pelo decreto nº 7.861, de 6 de dezembro de 2012, a Comissão Nacional das Autoridades nos Portos (Conaportos), coordenada pela SEP e com representações

<sup>1</sup> O TCU no seu Acórdão n. 778/2016 publicado no Diário Oficial da União de 28/04/2016, ”recomenda à Secretaria de Portos da Presidência da República, ao Ministério dos Transportes e à Empresa de Planejamento e Logística que:

9.1.1. institucionalizem mecanismos para assegurar que, ao longo de todo o processo de desenvolvimento, os instrumentos de planejamento portuário sejam elaborados e atualizados de maneira integrada com os demais planejamentos de transportes, em especial com o PNLI...”

<sup>2</sup> BNDES (2012, p. 43).



**Em curto e médio prazos importantes melhorias podem ser obtidas com a implantação nos portos públicos da experiência dos sistemas de comunidades portuárias (*Port Community System – PCS*), onde os intervenientes do porto (setores público e privado) se relacionem de forma rápida e eficiente, à maneira de uma **Janela Única Portuária****



locais nos principais portos do país. Apesar da oportunidade da iniciativa, os resultados têm sido limitados, em vista da ação estanque de cada instituição, da legislação peculiar destas, dos sistemas de informação em níveis distintos de maturidade e da própria cultura enraizada nas instituições, o que torna difícil a implantação de melhorias de maior alcance.

Progressos foram atingidos com a implantação pela SEP do sistema **Porto Sem Papel**, executado pela empresa estatal Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), no qual os diversos intervenientes participam na atracação e liberação das embarcações nos portos. No entanto, além de outras restrições, como o não controle de embarcações da navegação fluvial, o sistema não alcança o desembarço das cargas. Essa iniciativa, apesar de significar avanço e ser bem-vinda, ainda representa uma solução limitada, parcial, na redução da burocracia do setor. A implantação do portal **Janela Única de Comércio Exterior**, em processo de implantação pela Receita Federal do Brasil com o Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), de alcance muito maior, mereceria ser acelerada.

Contudo, no nível local, no âmbito dos portos, a segmentação dos serviços prestados pelos intervenientes (Marinha do Brasil, Receita Federal, Anvisa, Autoridade Portuária etc.) é problema institucional, hierárquico, cultural e de gestão, que precisa ser pensado em longo prazo. Em curto e médio prazos importantes melhorias podem ser obtidas com a implantação nos portos públicos da experiência dos

sistemas de comunidades portuárias (*Port Community System – PCS*), existentes ao redor do mundo há muitos anos, onde os intervenientes do porto (setores público e privado) se relacionem de forma rápida e eficiente, à maneira de uma **Janela Única Portuária – *Port Single Window***. Os PCS são sistemas *web* integradores dos agentes que participam da atividade portuária, economizando tempo e processos, sem a pretensão de abrangência maior de uma **Janela Única de Comércio Exterior – *Trade Single Window***, porém muito mais avançada que um **Porto Sem Papel**. É importante que a iniciativa da prestação de serviços não fique restrita à atuação do Serpro, permitindo que a experiência, a celeridade e, certamente, com um custo muito menor, a *expertise* do setor privado nacional e estrangeiro seja aproveitada.

**Meta nº 2.** Melhorar a coordenação institucional local nos portos, com ganhos de eficiência no processamento dos fluxos de informação dos diversos agentes que ali operam.

**Meios:** Implantar nos portos públicos a iniciativa dos PCS, permitindo que o setor privado, em associação com as Autoridades Portuárias, participe da implantação dos projetos, utilizando-se da abrangente experiência existente em PCS ao redor do mundo.

## ACESSOS TERRESTRES E AQUAVIÁRIOS

Ao se observar nos portos públicos a distribuição de atribuições entre terminais operados por particulares e administrações portuárias, ficamos no Brasil com algo próximo do formato *Land Lord*, com gestão do território pelo ente público e operação direta dos terminais por arrendatários privados, que pagam pelo arrendamento do solo portuário ao senhorio (ente estatal).<sup>3</sup> Em termos de eficiência operacional do uso de equipamentos na movimentação de contêineres, por exemplo, o número de movimentos no Porto de Santos (produtividade) assemelha-se ao de outros portos do exterior, pois este se utiliza de tecnologia no estado da arte, disponível no mercado.

<sup>3</sup> Definições e modelos de exploração do negócio portuário entre setores público e privado podem ser encontrados em: World Bank, 2007. Disponível em: <https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/Portoolkit/Toolkit/index.html>.

As deficiências do sistema aparecem na precariedade dos acessos aquaviários (dragagem, balizamento e sinalização) e terrestres, na descoordenação institucional mencionada no item anterior e na contratação compulsória, pelos arrendatários privados/operadores portuários de mão de obra portuária avulsa, o que acaba impondo custos adicionais às atividades reguladas nos portos públicos. A questão do uso da mão de obra avulsa se resolve somente pela alteração da nova Lei dos Portos (Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013),<sup>4</sup> possibilitando que a liberdade de contratação via Consolidação das Leis do trabalho (CLT), existente em todo o setor privado brasileiro, e mesmo nas empresas estatais, chegue finalmente à operação portuária nos portos públicos do país.

Quanto às ineficiências advindas dos custos logísticos adicionais, impostos ao comércio exterior e local por falta de investimentos em acessos, a continuidade de um programa de investimentos se impõe, tanto na forma de um programa continuado de dragagem, para melhoria e manutenção dos acessos aquaviários, como na implantação de novos acessos terrestres (rodoviário, ferroviário e dutoviário). No entanto, o incentivo a tais frentes deve passar por uma análise criteriosa do potencial de aproveitamento das melhorias da infraestrutura, tendo em vista os escassos recursos públicos disponíveis. O programa não deveria ser uma iniciativa generalizada que acaba por pulverizar recursos escassos aplicados em iniciativas nem sempre economicamente viáveis (dragagem de aprofundamento ou obras civis de ampliação da infraestrutura num porto sem perspectivas realistas de expansão da demanda), mas sim viabilizadas única e exclusivamente por força de acordos políticos regionais.

Adicionalmente, deve-se estimular a obtenção de resultados econômicos pelas administrações portuárias (Companhias Docas em particular), de forma tal que, sendo autossustentáveis, diminuam ou eliminem a pressão sobre os recursos da União, notadamente na realização de investimentos tradicionalmente cobertos com recursos fiscais (dragagem de aprofundamento e expansão das infraestruturas, dentre outros). Da mesma forma, acessos hidroviários (fluviais e lacustres) se apresentam como im-

portantes barreiras à navegação comercial tanto em estados do Norte (Amazonas, Pará) como do Sul e Sudeste do país (São Paulo, Rio Grande do Sul). Nestes casos, ações coordenadas, tanto no planejamento quanto na execução das intervenções demandam o tratamento intermodal coordenado, comentado anteriormente.

Vale lembrar a necessidade da derrocagem do Pedral do Lourenço, na região Norte do país, para a plena navegação pela Hidrovia Araguaia-Tocantins, notadamente para escoamento da produção da região de Marabá com destino ao Porto de Vila do Conde, bem como o trecho ferroviário Açailândia-Barcarena da Ferrovia Norte-Sul. O mesmo se aplica à necessidade de melhoria dos acessos rodoviários àquele porto do estado do Pará e aos recentes empreendimentos privados do oeste paraense (Santarém, Itaituba-Miritituba), com prioridade para a conclusão da rodovia BR-163 e o estímulo a projetos de concessões ferroviárias ligando a região com o Centro-Oeste brasileiro, produtor de grãos vegetais (soja e milho).

Em relação à questão dos acessos aquaviários, tem-se retomado recentemente a proposta de delegar a particulares os serviços de dragagem, de forma a se ofertar sistematicamente as profundidades requeridas pelo comércio exterior e pelo aumento de capacidade dos novos navios, em particular os porta contêineres. Essa iniciativa vale a pena ser discutida, mas sugere-se que se deva levar em consideração o problema da autossustentabilidade econômico-financeira dos entes estatais (Companhias Docas e outras administrações portuárias), atualmente incumbidos desta tarefa. Isto porque, normalmente, uma importante parcela das receitas das administrações portuárias (algo como um terço pelo menos) reside na cobrança da tarifa de acesso aquaviário. A princípio, tal tarifa seria a contrapartida, na forma de receitas aos concessionários privados, pela prestação desse serviço (dragagem, sinalização, balizamento etc.). Ao se retirar do ente estatal a obrigação de manter e aprofundar acessos aquaviários, certamente se lhe retira o direito de cobrança das tarifas associadas a esses serviços. Dessa forma, é praticamente certa a inviabilidade econômico-financeira destas entidades, já deficitárias em alguns casos. Portanto, a

<sup>4</sup> Artigo 32. “Os operadores portuários devem constituir em cada porto organizado um órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário, destinado a: I - administrar o fornecimento da mão de obra do trabalhador portuário e do trabalhador portuário avulso. Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013.”

avaliação da delegação da dragagem a particulares deveria incorporar a análise do impacto econômico-financeiro-operacional previsível nestas entidades estatais, além do papel que a sociedade vislumbra para as administrações portuárias como um todo.

**Meta nº 3.** Incentivo ao investimento público e privado em programas de melhoria e manutenção dos acessos aquaviários (dragagens, sinalização, balizamento entre outros) e terrestres.

**Meios:** Programa continuado de dragagem com recursos públicos ou privados em portos criteriosamente selecionados; incentivo às parcerias público-privadas (PPPs) e à obtenção de resultados econômicos pelas administrações portuárias; e implementação de ações coordenadas com os gestores rodo-hidroviários, de forma a dar celeridade a melhorias de acessos fluviais, lacustres e ferroviários relevantes para a conectividade do comércio exterior e de cabotagem. Atenção especial à expansão dos portos e acessos terrestres da chamada Fronteira Norte, de forma a minimizar congestionamentos e custos na movimentação de cargas pelos portos do Sul-Sudeste. Análise do impacto na autossustentabilidade econômico-financeira-operacional das administrações portuárias pela eventual delegação a particulares dos serviços de manutenção e aprofundamento de acessos aquaviários.

## OUTORGAS PORTUÁRIAS

### Poder de outorgar – delegação

A partir do marco legal inaugurado pela nova Lei dos Portos, nº 12.815/2013, que substituiu a lei, anterior, nº 8.630/1993, diversas mudanças foram introduzidas nas relações entre os agentes que participam da atividade portuária no Brasil, valendo mencionar, dentre muitas outras: a eliminação dos

requisitos de carga própria para se autorizar novos terminais privados, o que derrubou uma barreira à entrada de novos *players* no setor; a eliminação do poder deliberativo dos CAPs, formados por representantes públicos e privados do setor; a retirada das administrações portuárias do poder de outorgar, o que gerou a concentração dos processos de outorgas via arrendamentos públicos e terminais privados, na Antaq e na SEP, em Brasília, concentração esta que tem sido duramente criticada pelos principais atores, tanto públicos quanto privados afetados. No entanto, a nova Lei dos Portos, em seu Artigo 6º § 5º, possibilita delegar às administrações portuárias a tarefa de licitar arrendamentos.

Até o presente momento não houve nenhum caso de delegação de competências de áreas operacionais, mas tão somente a abertura possibilitada pela Portaria nº 409, de 27 de novembro de 2014, para a exploração de áreas não operacionais, mas é certo que o exercício dessa competência traria como consequência uma forte descompressão do ambiente beligerante que se instalou com a edição da Lei nº 12.815/2013 entre as visões centralização *vs.* descentralização dos processos de outorgas portuárias.

Afora a diminuição dos ruídos políticos gerados pela concentração do poder de outorgar na SEP e na Antaq em Brasília, a delegação desse poder às administrações portuárias locais permitiria a abertura simultânea de diversas frentes de novas outorgas pelo país, de dimensões continentais, sem necessariamente deixar de manter ativa a participação da União nos processos, mas com a vantagem de se respeitar as peculiaridades e os interesses regionais,<sup>5</sup> o que traria maior legitimidade a todo o processo de outorgas.

No já mencionado estudo sobre boas práticas internacionais, elaborado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), encontramos ainda as seguintes constatações sobre a prática portuária internacional:

- A jurisdição regional para outorga de portos é comum em sistemas portuários de países territorialmente grandes e traz agilidade e flexibilidade ao processo;

<sup>5</sup> No processo de concentração do poder de outorgar, algumas administrações portuárias também sofreram a desmobilização parcial das escassas equipes disponíveis para o planejamento e controle de outorgas, de forma que a eventual reentrada no processo de outorgas deverá ser objeto de uma atualização do capital humano disponível, seja diretamente contratado ou por terceirização.

- A participação da iniciativa privada pode contribuir para o processo de planejamento ainda que seja de caráter consultivo.<sup>6</sup>

Nesse processo de delegação do poder de outorgar às administrações portuárias, as críticas persistentes à modelagem de outorgas,<sup>7</sup> notadamente de arrendamentos dentro dos portos públicos, poderão ser amenizadas ou mesmo eliminadas.

**Meta nº 4.** Delegar às administrações portuárias competências para outorgar áreas para arrendamentos portuários, conforme facultado pelo artigo 6º § 5º da Lei nº 12.815/2013.

### Ajustes nas modelagens

O Programa de Arrendamentos Portuários (PAP) da SEP para portos públicos dispõe, em contagem conservadora, um total de 93 áreas passíveis de transformação em terminais portuários. O total de investimentos previstos está estimado em R\$ 14,7 bilhões (ou US\$ 4,5 bilhões) para um conjunto de áreas totalizando 5,6 milhões de metros quadrados de terrenos com aumento de capacidade em 161,4 milhões de toneladas/ano. Observe-se que, em se tratando de áreas dentro dos portos organizados, portanto públicos, a expansão de capacidade prevista corresponde a algo por volta de 46% do volume total movimentado nos portos públicos brasileiros no ano de 2015, em torno dos 350 milhões de toneladas.

Considerando as projeções de demanda e capacidade existentes, bem como o histórico da movimentação portuária no Brasil, pode-se afirmar a existência de mercado demandante para esse conjunto de áreas portuárias, desde que criados os estímulos necessários. A deterioração do cenário político-econômico do Brasil nos últimos anos e algumas incertezas preexistentes à data do anúncio do referido programa, além de outras que se somaram recentemente, colocaram em dúvida a atratividade dos investimentos nas áreas portuárias propostas.



**O Programa de Arrendamentos Portuários para portos públicos dispõe, em contagem conservadora, um total de 93 áreas passíveis de transformação em terminais portuários**



Dentre as restrições apontadas nas modelagens de arrendamentos portuários propostos, podem ser mencionadas:

- Tabelamento dos retornos em 7% e posteriormente em 10%. Ao se efetuar a modelagem da viabilidade econômico-financeira dos projetos, trabalhou-se inicialmente com uma taxa de desconto de 7%, sendo posteriormente revista para cima, em 10%. Ao forçar o Valor Atual Líquido (VAL) igual a zero às taxas de desconto predeterminadas, o Poder Concedente acaba por tabelar o retorno do projeto determinando a reversão do excedente à Autoridade Portuária, na forma de remuneração fixa (arrendamento de terrenos) e variável (remuneração por tonelada movimentada). Tal determinação traz diversas implicações econômico-financeiras e regulatórias da maior relevância, a mais óbvia é a de introduzir incentivos errados à expansão da atividade econômica, na medida em que todo e qualquer resultado acima da taxa de desconto é uma transferência de excedente para o ente estatal (federal, estadual ou municipal na pessoa da administração do porto).
- Como resultado do mecanismo de tabelamento anteriormente comentado, existe um efeito perverso, há muito tempo alertado, e que na literatura regulatória ficou conhecido como Efeito Averch-Johnson,<sup>8</sup> em que basicamente o Poder Concedente introduz, ao regular o retorno, um incentivo à realização de sobreinvestimentos pelo ente regulado, o que, na situação de escassez de recursos experimentada atualmente pelo Brasil, desemboca em ineficiências alocativas, mas também produtivas.

<sup>6</sup> BNDES, 2012, p. 43.

<sup>7</sup> Transferência integral dos riscos aos particulares, incerteza jurídica por se tratar de contrato de simples prestação de serviços, regulação portuária sobre arrendamentos de natureza industrial, decisão unilateral de licitação de contratos com previsão de prorrogação etc.

<sup>8</sup> Averch e Johnson (1962, p.1052-1069).

- Outra questão decorrente do tabelamento de retornos acima mencionado é o que se refere aos riscos regulatórios implícitos numa tal estratégia por parte do Poder Concedente. O que ocorreria se, por qualquer evento previsto ou imprevisto, o arrendatário não vier apurar as rentabilidades tabeladas pelo Poder Concedente? A probabilidade de judicialização do contrato pelos arrendatários não é desprezível, e esta já apareceu no caso das concessões aeroportuárias efetuadas nos últimos anos, nas quais os concessionários mostraram-se incapazes de honrar os compromissos assumidos para pagamento de outorgas ao Poder Concedente.
- Outra questão presente nas críticas à modelagem de arrendamentos portuários é a que se refere ao exíguo prazo decorrente entre o anúncio dos leilões e a data dos leilões propriamente dita. Para se ter uma ideia desta restrição, o primeiro e único leilão de áreas portuárias realizado em 2015, nos Portos de Santos, em São Paulo, teve o seu edital divulgado no dia 26 de outubro de 2015 com sessão pública do leilão na Bolsa de Valores de São Paulo no dia 9 de dezembro de 2015; portanto, 45 dias entre um evento e outro. O prazo é totalmente inexecutável para quem não está já atuando no setor e no próprio porto objeto do leilão. Para participantes, provenientes do exterior principalmente, tal prazo é absolutamente inviável e impossível ser atendido em condições razoáveis. Isto nos remete ao item subsequente.
- Falta de divulgação das oportunidades de investimentos. Embora sucessivos *road-shows* tanto dentro como fora do país tenham sido realizados pelas autoridades do setor, é notório que o nível de informação para fins de participação em um leilão de outorgas não é o necessário, nem o suficiente ao requerido pelos investidores. Haveria a necessidade de se dispor de um *data-room* permanente, com acesso *web* com todas as oportunidades de investimentos sob análise, de forma que os investidores possam aprofundar as suas avaliações sobre as alternativas de investimentos existentes. Afinal, trata-se de investimentos de longo prazo, por pelo menos 25 anos, passíveis de renovação, envolvendo montantes de investimentos consideráveis.
- Projetos com retornos abaixo do mínimo estipulado. Trata-se de projetos com VAL negativos à taxa de desconto estipulada. Não há argumento convincente para se levar a leilão projetos destruidores de riqueza, sejam estes argumentos referidos à visão de um terminal como centro de custos de uma cadeia de suprimentos rentável no todo, ou pela existência de estruturas de capital diversificadas que sustentariam tais projetos etc. Em todos os casos, refere-se a projetos destruidores de valor que deveriam ser objeto de revisão nas variáveis fundamentais, seja valor do investimento requerido ou qualquer outro que permita cumprir a regra de ouro da viabilidade econômica de projetos ( $\text{Benefícios/Custos} > 1$ ;  $\text{Valor Presente Líquido} > 0$ ).
- Aplicação de regulação portuária a instalações industriais. São projetos não afetos à operação portuária. Diversas entidades de classe, empresários e investidores, têm manifestado discordâncias ao tratamento dado a atividades localizadas nas áreas retroportuárias, de cunho industrial ou de serviços, não caracterizáveis como operações portuárias, estritamente falando. Exemplos destas atividades são as das empresas distribuidoras de gás liquefeito de petróleo (GLP) cuja atividade-fim ou principal é o enchimento de botijões e que ou não efetuam operações portuárias ou as efetuam de maneira complementar à atividade principal. Há outros casos como os de fábricas de cabos e implementos de alumínio e demais atividades industriais que se instalaram na retaguarda dos portos por conveniência logística, já que importam matéria-prima ou exportam produtos acabados via portuária. Atividade que não se confunde ou equivale com a de operadores portuários. Nestes casos, existe regulação recente que poderia atender a essas situações,<sup>9</sup> mas ainda não se concedeu a necessária atenção ao assunto, o que mostra que, mesmo quando as condições regulatórias estão dadas, a sua aplicação enfrenta barreiras não desprezíveis. A aplicação de regulação portuária a empreendimentos industriais acarreta o ônus da fiscalização e, eventualmente, a sua tarifação, não se observando tratamento adequado a uma realidade operacional totalmente distinta da encontrada na movimentação portuária.

<sup>9</sup> Portaria SEP nº. 409, de 27 de novembro de 2014, já comentada.

**Meta nº 5.** Revisão da modelagem de arrendamentos portuários em portos públicos de forma a incorporar os princípios gerais da avaliação econômico-financeira, incluindo ampla e permanente divulgação (*data-room*) das oportunidades de investimentos portuários e correspondentes estudos.

### Ajustes nas rotinas de aprovação de outorgas

Ainda no campo da regulação, destacamos uma última questão, mas não menos importante: o procedimento de aprovação de outorgas pela Antaq e a SEP, agora sob gestão do MT, a partir da edição da Medida Provisória nº 726/2016.

Os processos de aprovação de outorgas têm sido objeto de inúmeras críticas no setor portuário, não sem razão, apesar dos inegáveis avanços que a Antaq tem experimentado nos últimos anos. O processo de aprovação de outorgas portuárias, seja de arrendamentos em portos públicos ou de terminais privados, tem se mostrado dispendioso em tempo e recursos materiais e humanos envolvidos. A sistemática precisa ser revisada, incorporando importantes mudanças que poderão minimizar o custo destas transações, estimulando o investimento privado no país.

Dois são os principais instrumentos regulatórios disciplinando as outorgas portuárias nos regimes privado e público. A resolução Antaq nº 3.290, de 13 de fevereiro de 2014, dispõe sobre autorização para construção, exploração e ampliação de terminal de uso privado, de estação de transbordo de carga, de instalação portuária pública de pequeno porte e de instalação portuária de turismo. No caso de terminais para movimentação de cargas operando no regime público, isto é, dentro dos portos organizados, o principal instrumento regulatório é a Resolução Antaq nº 2.240, de 4 de outubro de 2011, parcialmente alterada pela Resolução Antaq nº 2.826, de 12 de março de 2013.

Deve-se observar que enquanto a resolução que disciplina as outorgas de terminais privados é posterior à nova Lei dos Portos, Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, a resolução disciplinando as outorgas de arrendamentos nos portos públicos é bem anterior à nova lei. Há, portanto, uma defasagem entre os novos ditames trazidos pela Lei dos Portos de 2013 e o rito estabelecido nas outorgas de arrendamentos públicos. Observe-se que a Resolução nº 2.240 trazia como po-

der concedente a Autoridade Portuária, que na nova Lei dos Portos foi substituída pela SEP e a própria Antaq. Lê-se na Resolução Antaq 2.240/2011:

*Art. 8º A Administração do Porto é responsável pela elaboração, implantação e execução do Programa de Arrendamento, que deverá contemplar os institutos previstos nesta Norma para exploração e utilização de áreas e instalações portuárias localizadas dentro da poligonal do Porto Organizado, submetendo-o à aprovação da Antaq, que o incorporará ao Plano Geral de Outorgas-PGO.*

E a nova Lei dos Portos:

*Art. 6º Nas licitações dos contratos de concessão e arrendamento, serão considerados 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.*

*§ 1º As licitações de que trata este artigo poderão ser realizadas na modalidade leilão, conforme regulamento.*

*§ 2º Compete à Antaq, com base nas diretrizes do poder concedente, realizar os procedimentos licitatórios de que trata este artigo.*

*§ 3º Os editais das licitações de que trata este artigo serão elaborados pela Antaq, observadas as diretrizes do poder concedente.*

E o Decreto nº 8.8083/2013 retirou das administrações portuárias, além da competência para outorgar, as principais ações do planejamento portuário local, inclusive as diretrizes básicas do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) dos portos, instrumento de gestão do território portuário.

“

**O processo de aprovação de outorgas portuárias tem se mostrado dispendioso em tempo e recursos materiais e humanos envolvidos... A sistemática precisa ser revisada, incorporando importantes mudanças que poderão minimizar o custo destas transações, estimulando o investimento privado no país**

”

*Art 1º. Este Decreto regulamenta o disposto na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias.*

*Parágrafo único. O poder concedente será exercido por intermédio da Secretaria de Portos da Presidência da República.*

*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 necessários, os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental do objeto da concessão ou do arrendamento; e*

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

Em relação a esse processo de centralização e concentração, notadamente dos processos das outorgas e dos instrumentos de planejamento retirados das Autoridades Portuárias, algumas observações sobre as circunstâncias que ensejaram esse processo precisam ser lembradas.

No período posterior à edição da penúltima Lei dos Portos (Lei nº 8.630/1993), houve uma verdadeira

revolução na operação portuária, que passou de um monopólio estatal para uma descentralização-privatização o que possibilitou o enfrentamento, de forma efetiva, da forte expansão que o comércio exterior brasileiro experimentou no período 1990-2015.<sup>10</sup>

Essa liberalização da operação portuária foi também acompanhada por uma desregulamentação do regramento centralizado existente no período pré-1993. Desta forma, as administrações portuárias se retiraram<sup>11</sup> da operação portuária, trazendo consigo também nesse processo a pulverização das ações de planejamento, o que redundou na adoção local de procedimentos, do que se seguiram diversas consequências, tais como: elaboração de PDZs sem um padrão de abordagem unificado que permitisse uma visão local como parte de um todo nacional; sistemas tarifários, até este momento, com soluções locais *ad hoc*, sem um disciplinamento nacional-geral etc. Ou seja, a par dos ganhos da descentralização-privatização da operação portuária, fator fundamental do sucesso no enfrentamento da expansão do comércio exterior brasileiro, os instrumentos do planejamento passaram a girar predominantemente a partir de uma ótica local, descolada de uma visão do conjunto do sistema portuário nacional. Visto em retrospectiva, tudo indica que os benefícios da descentralização foram bem superiores aos eventuais custos trazidos pela desregulamentação e falta da ótica nacional de planejamento. O sucesso no escoamento do comércio exterior brasileiro talvez possa ser a melhor prova disso, o que não retira a legitimidade das críticas recorrentes no setor: acessos terrestres e aquaviários deficientes, burocracia na liberação de cargas, custo da *demurrage* das embarcações, custos da praticagem, falta de tratamento adequado da navegação de cabotagem, mão de obra avulsa e onerosa etc.

É oportuno observar que os resultados práticos da nova sistemática de aprovação de outorgas, trazida pela nova Lei dos Portos, têm-se mostrado bastante produtivos no acolhimento da abertura de terminais

<sup>10</sup> No ano de 1990 a corrente nominal do comércio do Brasil era de US\$ 52,1 bilhões contra US\$ 362,4 bilhões em 2015, um salto de 7,0 vezes em termos nominais. Mesmo atualizando-se aquela corrente de comércio de 1990 para o ano de 2015, pela tabela prática do Consumer Price Index (CPI) do Bureau of Labor Statistics do US Department of Labor, aquela corrente de comércio equivaleria em 2015 a US\$ 149,9 bilhões, portanto, uma variação real do comércio no período de 141,8% – mais que o dobro e muito próximo da movimentação física (em toneladas) nos portos. Em 1994 os terminais públicos e privados do Brasil movimentaram 359 milhões de toneladas de cargas. Em 2015, de acordo com as estatísticas da Antaq, esse movimento alcançou mais de 1 bilhão de toneladas (1.007.542.986 toneladas), portanto uma evolução de mais 180% em quantidades.

<sup>11</sup> Algumas administrações portuárias permanecem até o momento operando e armazenando cargas diretamente, quando a escala ou as condições do comércio exterior não justificam a exploração a partir de terminais especializados.

## QUADRO 2

BRASIL - INVESTIMENTOS PORTUÁRIOS – OUTORGAS APROVADAS APÓS A LEI 12.815/2013<sup>1</sup>

Tipo de outorga	Investimentos previstos	
	(Em R\$ Milhões)	(Em %)
<b>1. TERMINAIS PRIVADOS - AUTORIZAÇÕES</b>		
57 Novos contratos assinados	13.435,4	58,9
11 Termos aditivos assinados	2.581,2	11,3
19 Novos contratos a serem assinados	1.574,3	6,9
40 Contratos em análise	4.547,7	19,9
<b>Subtotal TUPs</b>	<b>22.138,6</b>	<b>97,0</b>
<b>2. PORTOS PÚBLICOS - ARRENDAMENTOS</b>		
<i>2.1 Terminais de cargas – Porto de Santos</i>		
STS04 – Ponta da Praia – Granéis Vegetais	249,9	1,1
STS07 – Macuco – Celulose	161,9	0,7
STS036 – Celulose – Paquetá	262,3	1,1
<b>Subtotal arrendamentos cargas</b>	<b>674,1</b>	<b>2,9</b>
<i>2.2 Terminais de passageiros – Porto de Salvador</i>	7,0	0,0
<b>Subtotal de arrendamentos</b>	<b>681,0</b>	<b>3,0</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>22.819,6</b>	<b>100,0</b>

Nota: <sup>1</sup> Posição até 30/06/2016. Previsões contratuais para período de 25 anos renováveis.

privados, mas pouco eficaz na promoção de investimentos no âmbito dos portos públicos brasileiros. Veja no Quadro 2 as outorgas aprovadas após a nova Lei dos Portos de 2013, tanto terminais privados quanto arrendamentos públicos.

Embora o Quadro 2 não contemple as prorrogações antecipadas de arrendamentos em portos públicos por contratos preexistentes, a situação em relação a novos empreendimentos *stricto sensu* é fidedigna. A aprovação de outorgas em regime público, arrendamentos dentro do Porto Organizado, é inexpressiva (3% do total).

O cenário trazido pela nova legislação reflete uma assimetria legal, terminais públicos regulados *versus* terminais privados desregulados, que embora existente em outros setores da infraestrutura (teleco-

municações, rodovias, ferrovias etc.) reveste-se de características peculiares no que tange à contratação de mão de obra no setor portuário. Via de regra, a CLT prevalece como regime na contratação de mão de obra nas empresas reguladas nos diversos setores econômicos, como rodovias, ferrovias, eletricidade, gás, água etc. No setor portuário, o regime é peculiar. Enquanto nos terminais portuários privados o sistema vigente é o da CLT, nos terminais instalados nos portos públicos (terminais arrendados) vige ainda um arcaico sistema de contratação de trabalhadores avulsos (isto é, contratados por operação portuária), cuja composição é variável fixada por pressão sindical e não pelas necessidades da movimentação de carga; redundando esta sistemática em contratação de mão de obra de forma ineficiente (em excesso para cada operação portuária).

Em tais circunstâncias, as perspectivas para os negócios portuários públicos não são nada promissoras, apesar das inegáveis vantagens de localização/hinterlândia que apresenta o porto público. Seus custos superiores em relação aos terminais privados desregulados poderão afetar diretamente a competitividade e a sua expansão a longo prazo. Se nada mudar, notadamente no regime de contratação de mão de obra avulsa e nas condições do acesso terrestre e aquaviário, a perda de relevância relativa dos portos públicos no contexto nacional, ainda que permanecendo na operação a longo prazo, se tornará inevitável. O crescimento mais acentuado na movimentação de cargas tende a se deslocar para os terminais privados.<sup>12</sup>

Uma alternativa interessante que merece ser avaliada pode ser encontrada na revisão em curso na legislação que regula as outorgas nas telecomunicações. Pelo Projeto de Lei da Câmara nº 79, de 2016: “Art. 68-A. A Agência poderá autorizar, mediante solicitação da concessionária, a adaptação do instrumento de concessão para autorização, condicionada à observância dos seguintes requisitos...”. Ou seja, valeria a pena avaliar a introdução de mudança na atual Lei nº 12.815/2013 possibilitando que os arrendamentos de áreas dentro do porto público, assemelhados atualmente a uma subconcessão, com todas as suas restrições e implicações em termos de custos, fossem transformados em autorizações. Com isto, a liberdade de contratação de mão de obra passaria a ser a regra, e as constantes tentativas e ameaças de se tabelar serviços nitidamente de atividade econômica, como é a movimentação de cargas nos terminais arrendados, deixariam de assombrar os operadores-arrendatários privados instalados dentro do Porto Organizado. As assimetrias legais existentes na operação portuária quando realizada em terminais privados (*fully private ports*) ou em terminais privados instalados em portos públicos (*landlord ports*) cessariam, introduzindo um ganho de competitividade geral no setor, impactando positivamente o comércio exterior brasileiro e a sua competitividade no cenário mundial.

## SISTEMA DE COMPANHIAS DOCAS - REVISÃO DE PAPÉIS

As sete Companhias Docas vinculadas à SEP<sup>13</sup> empregam por volta de 4 mil funcionários, diretamente contratados e um número equivalente em serviços terceirizados. Os resultados econômicos anuais têm sido aquém das expectativas, em um cenário de forte crescimento histórico da movimentação de cargas, em torno dos 5% a.a. A título de exemplo, no exercício de 2015 a Codesp, a mais importante das sete Companhias Docas, obteve um resultado negativo de R\$ 94 milhões. Tal situação demanda iniciativas de modernização da gestão e a análise das possibilidades de alianças com o setor privado, de forma que se recoloque tais companhias em patamar condizente com o seu potencial.

O diagnóstico destas companhias é bastante conhecido, cabendo mencionar dentre outros estudos e levantamentos os elaborados por ocasião do último contrato de consultoria para a análise da gestão da Codesp, da CDRJ e da CDP, o Programa de Melhoria da Gestão Portuária (PMGP), com a empresa Deloitte, uma iniciativa inicialmente coordenada pela Casa Civil da Presidência da República em 2013, e posteriormente encampada pela própria SEP. Além do levantamento da situação atual, o referido contrato efetuou o levantamento de processos e propostas de melhorias dos mesmos. No entanto, a logística externa e a sua articulação com outros modais ainda deve ser objeto de revisão, bem como uma análise criteriosa dos custos incorridos e do potencial de otimização de ativos, imenso, mas, em boa medida, desconhecido.

Estas Companhias Docas no passado constituíram parte do Programa Nacional de Desestatização (PND) do governo federal e, por meio do Decreto nº 6.413, de 25 de março de 2008, foram retiradas do programa. Com a atual sinalização da delegação a particulares dos serviços de dragagem, valeria a pena avaliar a oportunidade e a conveniência da retomada deste processo em um contexto mais amplo de redefinição de papéis,

<sup>12</sup> A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS) da Câmara dos Deputados aprovou, em 9 de dezembro de 2016, o Projeto de Lei nº 3978/2015, que autoriza a criação da Zona de Processamento de Exportação (ZPE) do Porto do Açú, instalado no município de São João da Barra, no norte do Rio de Janeiro. Com mais este incentivo, aprofundam-se as vantagens comparativas e assimetrias destes terminais privados em relação aos projetos de terminais nos portos públicos (neste caso instalados nos portos públicos do estado do Rio de Janeiro).

<sup>13</sup> Companhia Docas de São Paulo (Codesp), Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ), Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa), Companhia Docas da Bahia (Codeba), Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern), Companhia Docas do Ceará (CDC) e Companhia Docas do Pará (CDP).

de forma a se preservar os serviços de natureza pública indelegáveis (poder de polícia, fiscalização, programação de atracação e outros), separados daqueles delegáveis (funções complementares à operação de navios – amarração e outros –, vigilância, serviços terceirizados em limpeza, processamento de dados, manutenção de utilidades etc.). Esta revisão de missão eventualmente acarretaria a oferta de Planos de Demissões Voluntárias (PDV), em negociações e acordos com os sindicatos correspondentes, como de praxe.<sup>14</sup>

Uma revisão do papel e das condições de operação dos portos públicos brasileiros torna-se imprescindível, caso se queira preservar ou mesmo revisar ou readequar o seu papel e a sua posição no conjunto do sistema portuário nacional. A revisão dos papéis das administrações portuárias públicas e as possibilidades abertas pelas PPPs são inevitáveis, tendo em vista os magros resultados em ganhos de eficiência obtidos a partir de propostas limitadas às melhorias marginais na gestão dos entes portuários estatais. Tal movimento, certamente tardio no Brasil, deveria dar lugar a uma nova agenda microeconômica praticamente intocada até o momento: revisão das políticas tarifárias, programa continuado de manutenção e melhorias de acessos terrestres e aquaviários, exploração das potencialidades das atividades não operacionais, estímulos ao uso da ferrovia, tratamento condizente com a sua relevância para a navegação de cabotagem, eliminação do tabelamento de retornos para novos empreendimentos, respeito aos contratos assinados e à liberdade na formação de preços na oferta de serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias, retomada da iniciativa de outorgar para as administrações portuárias, implantação efetiva dos *Port Community Systems* e estímulo à implantação privada, sob coordenação da Autoridade Portuária, das Zonas de Apoio Logístico (ZAL), são algumas das medidas desafiadoras que se apresentam para os portos públicos brasileiros no momento atual.

**Meta nº 6.** Revisão da missão das administrações portuárias com a busca de resultados e de estímulo à autossuficiência econômico-financeira, discussão da oportunidade e conveniência da delegação a particulares de parte dos serviços, atualmente sob gestão estatal, com o estímulo à redução de custos, e diversificação e ampliação de receitas.

## BIBLIOGRAFIA

- ANTAQ – AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS. Resolução nº. 2.240, de 4 de outubro de 2011. Aprova a norma que regula a exploração de áreas e instalações portuárias sob gestão das administrações portuárias no âmbito dos portos organizados.
- \_\_\_\_\_. Resolução nº. 2.826, de 12 de março de 2013. Altera o § 1º do art. 35 da Resolução nº 2.240-Antaq e revoga a Resolução nº 525-Antaq.
- \_\_\_\_\_. Resolução nº. 2.826, de 12 de março de 2013. Altera parcialmente a resolução nº. 2.240 de 4 de outubro de 2011.
- \_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Integração Hidroviária.** Brasília, fev. 2013.
- AVERCH, Harvey; JOHNSON, Leland L. *Behavior of the Firm Under Regulatory Constraint.* *American Economic Review*, v. 52, n. 5, p. 1052–1069, 1962.
- BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Análise e Avaliação da Organização Institucional e da Eficiência de Gestão do Setor Portuário Brasileiro.** Rio de Janeiro, maio 2012.
- BRASIL. Nova Lei dos Portos, Lei nº. 12.815, de 5 de junho de 2013.
- \_\_\_\_\_. Lei nº. 10.233 de 5 de junho de 2001 – Dispõe sobre a reestruturação do transporte aquaviário e terrestre.
- \_\_\_\_\_. Lei 11.518 de 5 de setembro de 2007. Cria a Secretaria Especial de Portos e dá outras providências.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº. 6.413 de 25 de março de 2008 – Retira as Companhias Docas do programa Nacional de Desestatização.
- \_\_\_\_\_. Medida Provisória nº. 726 de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº. 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.
- \_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº. 3978/15, que autoriza a criação da Zona de Processamento de Exportação (ZPE) do Porto do Açu.
- \_\_\_\_\_. Projeto de lei da câmara nº 79, de 2016 (nº 3.453, de 2015, na Casa de origem). Altera as Leis nºs 9.472, de 16 de julho de 1997, para permitir a adaptação da modalidade de outorga de serviço de telecomunicações de concessão para autorização, e 9.998, de 17 de agosto de 2000; e dá outras providências.
- EPL – EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA. **Plano Nacional de Logística Integrada – PNLI.** Brasília 2016, em desenvolvimento. Disponível em: <<http://epl.gov.br/index.php/content/view/7075.html>>.
- KPMG Business Magazine, **Infraestrutura 2015.** Disponível em: <http://dcplayer.com.br/7258291-Kpmg-business-magazine.html>.
- MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. **Plano Nacional de Logística e Transportes - PNLT.** Brasília, set. 2012.
- \_\_\_\_\_. **Plano Hidroviário Estratégico.** Brasília, 2013.
- SEP/PR – SECRETARIA DE PORTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Plano Nacional de Logística Portuária – PNLP.** Relatório Final, Brasília, set. 2011.
- \_\_\_\_\_. Portaria SEP nº. 409 de 27 de novembro de 2014. Regulamenta a exploração direta e indireta de áreas não afetadas às operações portuárias em Portos Organizados.
- TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão nº. 778/2016 publicado no Diário Oficial da União de 28 de abril de 2016.
- \_\_\_\_\_. Acórdão nº. 1.439/2016. Denúncia. Possíveis omissões na atuação da ANTAQ. Aumento abusivo de tarifas no terminal Libra Rio
- US DEPARTMENT OF LABOR. Bureau of Labor Statistics, Consumer Price Index. Disponível em: <https://www.bls.gov/cpi/>.
- WORLD BANK. **Port Reform Toolkit.** Second Edition, 2007, Washington. Disponível em: <<https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/Portoolkit/Toolkit/index.html>>.

<sup>14</sup> Potencialidades concretas e geração de novos recursos para os portos da região Norte do Brasil, administrados pela CDP, são discutidas pelo autor em artigo-entrevista à KPMG (2015, p. 11-16).