



PORTOS PARA NÃO PORTUÁRIOS

PORTOS¹

Sinopse

Este trabalho apresenta breve panorama da organização portuária brasileira, incluindo histórico de suas questões institucionais e de regulamentação, focalizando os tipos de gestão e legislação. As premissas se referem à importância dos portos para a dinâmica do comércio exterior brasileiro, seu impacto nas economias nacionais, regionais e locais e o papel básico do setor privado para o sistema portuário nacional.

Abstract

This article introduces a brief overview of the Brazilian port organization, including a background of its institutional and regulatory issues, focusing on types of management and legislation. The assumptions refer to the importance of ports to the dynamics of Brazilian foreign trade, their impact on national, regional and local economies and the basic role of the private sector in the national port system.

¹ A confecção deste documento contou com a colaboração do Alte. Murillo de Moraes Rego Correa Barbosa, Diretor Presidente da Associação de Terminais portuários Privados – ATP e Prof. Me. Luciana Cardoso Guerise, Diretora Executiva da ATP. As informações aqui contidas foram descritas por profissionais que atuam frente as demandas de terminais de uso privado.

SUMÁRIO

1 -ESTRUTURAS PORTUÁRIAS – INTRODUÇÃO E ASPECTOS GERAIS	3
2- CARACTERIZAÇÃO DOS PORTOS.....	5
2.1 O QUE É UM PORTO?.....	5
2.2 - A MODERNIZAÇÃO DO TRANSPORTE MARÍTIMO E O DESENVOLVIMENTO DOS PORTOS	5
2.3 OS PORTOS NAS CADEIAS DE SUPRIMENTOS	8
2.4 - ESTÁGIOS DE DESENVOLVIMENTO DOS PORTOS E TERMINAIS PORTUÁRIOS	10
2.5 PORTOS NO MUNDO	14
2.6 PORTOS NO BRASIL	15
3 -SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO E SUA REGULAMENTAÇÃO	17
3.1 TERMINAIS DE USO PRIVADO	22
3.2 CONCESSÃO E ARRENDAMENTO.....	23
3.3 OS ELEMENTOS DE DIFERENCIAÇÃO REGULATÓRIA.....	26
3.4 TRABALHO PORTUÁRIO.....	32
3.5 - REORGANIZAÇÃO DA GOVERNANÇA PORTUÁRIA.....	33
3.6 - CONSELHO DE AUTORIDADE PORTUÁRIA.....	35
PPNP versão 2021.docx	
4 -A IMPORTÂNCIA DOS PORTOS NO COMÉRCIO BRASILEIRO.....	38
4.1 - COMÉRCIO EXTERIOR	38
4.2 – MOVIMENTAÇÃO PORTUÁRIA	39
5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES	45

01 ESTRUTURAS PORTUÁRIAS – INTRODUÇÃO E ASPECTOS GERAIS

Os portos são locais de transferência entre os diversos modais de transporte. São mercados multifuncionais e áreas industriais, onde as cargas poderão estar em trânsito, serem manipuladas e distribuídas. Desta forma, podem ser considerados como um sistema multidimensional que para ser eficiente deve considerar três questões indissociáveis: a infraestrutura (o **porto** em si **P**), os fluxos de **cargas - C** e os meios de transporte utilizados e integrados (o **navio - N**). Em analogia matemática, estas questões se inter-relacionam de forma sistêmica na combinação. ($\Sigma = P \times C \times N$), lembrando que P, C e N devem ser diferentes de zero.

O Sistema Portuário pode ser percebido como um conjunto de subsistemas, iniciando pelo Acesso Terrestre, pelas Estruturas de Retroárea, pelas Estruturas de Atracação e de Acesso Marítimo, conforme mostra a Figura 1. O porto não pode ser analisado de forma isolada, mas sim como um conjunto de componentes e sistemas de infraestrutura e de operadores públicos e privados, onde interagem diversos agentes desempenhando funções complexas, que englobam perspectivas nacionais e internacionais que afetam o tráfego marítimo.

A eficiência desse sistema se dá pela disponibilidade de áreas para expansão, dos acessos, da sua posição em relação aos aglomerados urbanos, do layout das instalações, dos equipamentos utilizados, da mão-de-obra, da estrutura organizacional do porto, entre outros.

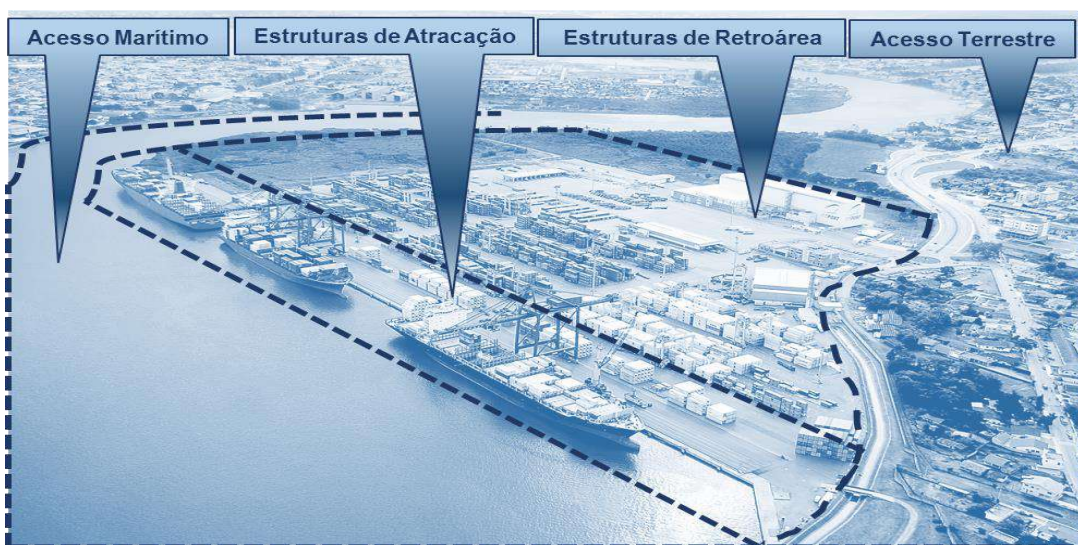


Figura 1 – Subsistemas Portuários – Foto Terminal Privado Portonave, Navegantes – SC. Disponível em <http://www.portosmercados.com.br/wpcontent/uploads/2016/04/arf_2822_102467.jpg> Acesso em 05/11/2016

Essas percepções podem ser consideradas indissociáveis, pois os portos não se limitam a suas operações, mas também, à sua capacidade de apoio e para o desenvolvimento das economias nacionais, regionais e locais, disponibilidade de postos de trabalho, arrecadação tributária e fiscal, incremento da renda, etc.

Portos são importantes para as suas regiões como polos de atração de investimentos e geradores de atividades econômicas com laços estreitos para manuseio de produtos exportados e importados. Algumas indústrias e fábricas situam-se perto de áreas portuárias a fim de se valer da sua infraestrutura, assim como na obtenção e exploração de economias de escala e de aglomeração induzidas pela atividade portuária.

A base fundamental da regulamentação da atividade portuária no Brasil parte da Constituição Federal, promulgada em 1988 no processo de redemocratização da sociedade brasileira. É a partir deste período que se tenta descrever os portos brasileiros, com ênfase maior a Lei 12.815/2013 (27).

As informações utilizadas tiveram como fontes principais publicações internacionais e nacionais do setor, relatórios anuais de associações de classe empresariais, referente a operadores e proprietários de terminais portuários e da Agência Nacional de Transporte Aquaviário – ANTAq (2), agência reguladora para a atividade portuária. Da ANTAq também foram extraídos dados de investimentos em portos e, como fonte secundária, dados do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, BNDES, entidade pública de fomento.

02

CARACTERIZAÇÃO DOS PORTOS

2.1 O QUE É UM PORTO?

Em conjunto com a produção e o consumo, a distribuição é uma atividade básica na economia dos países, significando os meios e formas de transporte, pelos quais matérias primas chegam às indústrias de transformação e aos consumidores como produtos acabados. Distribuição se constitui num dos macroprocessos das cadeias de suprimentos e compreende componentes logísticos, entre eles, os modos de transporte terrestres, aéreo e aquaviários (25).

O transporte aquaviário é considerado o modal de menor custo unitário e tem os portos e navios como base. Assim, portos não só são capazes de reduzir custos na distribuição de bens, como também, exercem a função de infraestrutura básica da atividade econômica dos países, especialmente, em seu comércio exterior.

Um porto não é apenas um ponto de ligação e transferência entre terra e água. Um porto pode acomodar complexos industriais, cidades e armazéns, atendendo demandas econômicas (14).

Portos são importantes para as suas regiões como polos de atração de investimentos e geradores de atividades econômicas. Algumas indústrias e fábricas situam-se perto de áreas portuárias a fim de se valer da sua infraestrutura associada, assim como de economias de escala e de aglomeração induzidas pela atividade portuária.

Em alguns portos modernos, de característica de multipropósito, pode-se questionar: “É a atividade industrial que precisa do porto ou é um porto que se justifica por sua proximidade com a indústria?”

2.2 - A MODERNIZAÇÃO DO TRANSPORTE MARÍTIMO E O DESENVOLVIMENTO DOS PORTOS

Para reduzir os custos operacionais e explorar economias de escala, as companhias de navegação (empresas donas de navios) vêm aumentando os tamanhos de seus navios. O surgimento de navios de grande porte tem dois efeitos significativos sobre o transporte internacional, pois determina o

poder competitivo no setor de transporte ao reduzir seus custos unitários, e também tem papel importante no dimensionamento dos equipamentos e instalações dos portos. Assim, a questão do tamanho do navio tem implicações diretas e importantes tanto para o transporte quanto para os portos. A Figura 2 mostra a evolução do crescimento da capacidade dos navios e, principalmente, dos navios porta-contêineres

De acordo com o Datamar Consulting, os terminais de contêineres tiveram de se adequar às mudanças de padrão do transporte marítimo internacional. “Com o aumento substancial da consignação média (quantidade de contêineres movimentados por escala), os grandes terminais perceberam, entretanto, que não conseguiam concentrar em curto espaço de tempo tantos contêineres para embarque e desembarque e, para tanto, fez-se necessário: Adequação dos espaços físicos / Expansão dos pátios (retroárea); Otimização dos sistemas de empilhamento / equipamentos com melhor desempenho, maior alcance e altura; Sistemas de gestão de terminal (Tecnologia da Informação) adequados; Frota de caminhões / *terminal tractors* adequado e em quantidade suficiente; Maior agilidade no giro da carga (*dwell time*) por meio da desburocratização dos processos e ampliação do quadro de fiscais responsáveis pelo desembaraço das cargas; *Gates* em número e configuração adequados e Vias de acesso terrestre dedicadas e exclusivas para acesso ao terminal.” (13, p. 15).

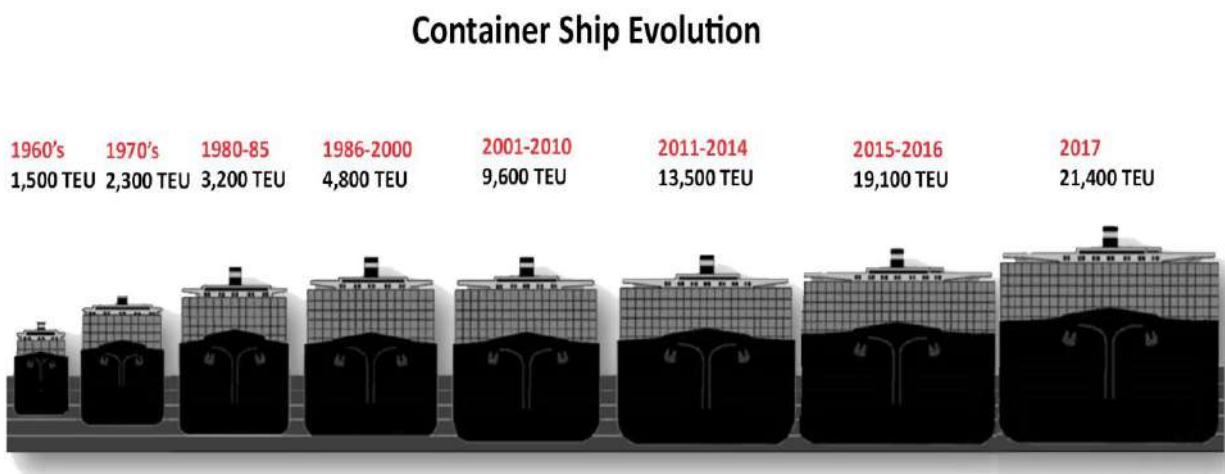


Figura 2 - Crescimento da Capacidade dos Navios – Fonte: Adaptado pelos autores, Disponível em <<https://uniserve.co.uk/largest-container-ship-race/>>. Acesso em 25/06/2018.

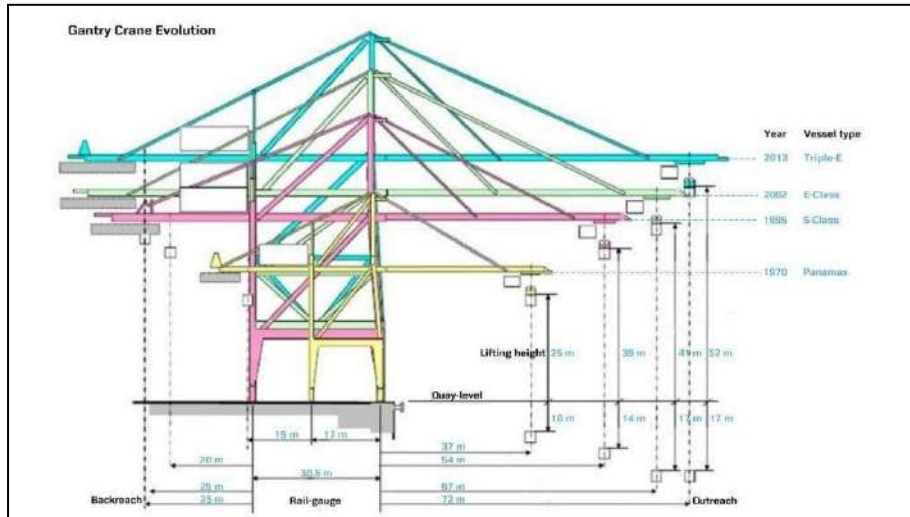


Figura 3 – Crescimento da Capacidade dos Equipamentos Portuários

Fonte: Disponível em <<http://gcaptain.com/bigger-containerships-gantry-cranes/>> Acesso em 09/07/2016

O aumento do tamanho dos navios trouxe a necessidade do aumento da capacidade dos equipamentos portuários, de obras de infraestrutura como dragagem de aprofundamento e de reforço de cais e píeres. Na Figura 3 observa-se que a demanda por portos de maior capacidade, com maior alcance de/para seus equipamentos (lanças mais compridas) tem crescido rapidamente, criando, assim, um impacto significativo no transporte e novas exigências de investimento portuário.

A frota de navios porta contêineres tem estado em constante evolução. Os navios *megacarriers* foram os que mais se apresentaram rapidamente no transporte de contêineres na última década. Eles têm crescido mais rápido do que qualquer outro tipo de navio e, em uma década, a capacidade média da frota de navios porta-contenêires dobrou.

Em 2006, o navio Emma Maersk (15.550 TEU) marcou uma realização significativa, quando foi anunciado como o maior porta-contêineres do mundo. No entanto, a pressão de economias de escala empurrou os custos unitários e dos fretes para baixo e, em 2011, vieram a classe Triplo-E (18.270 TEU) e, mais recentemente (2014), a entrega do *mega-box* CSCL Globe com (19.100 TEU)

Atualmente, existem sete tipos principais de navios porta-contêineres em serviço. Em ordem crescente, eles são - Small Feeder, Feeder, Feedermax, Panamax, Post Panamax, New Panamax (or Neo Panamax) and Ultra Large Container Vessel (ULCV)

Entre 2017 e 2020, em operação elencam-se os 5 maiores navios de contêineres: (1) **OOCL Hong Kong** com capacidade para 21.413 TEU, (2) **COSCO Shipping Universe** com capacidade para 21.237 TEU, (3) **CMA CGM Antoine De Saint Exupery** com capacidade para 20.954 TEU, (4) **Madrid Maersk** com capacidade para 20.568 TEU e (5) **Ever Golden** com capacidade para 20.000TEU.

Futuramente, já estão previstos navios com capacidade para 24.000 TEU

Já os navios graneleiros são essencialmente de diferentes tamanhos para diferentes tipos de cargas, bem como para diferentes rotas geográficas. As mudanças ocorridas na frota de navios graneleiros são também consequência da exploração de economias de escala, consequências de inovação da engenharia naval, adequação e modernização dos portos e terminais e a mudança nas rotas marítimas. Apresenta-se a tabela 1 como uma representação da evolução dos navios graneleiros.

Tamanho (dwt)	Type	1980		1990		2000		2009	
		n.º	Dwt (milhões)	n.º	Dwt (milhões)	n.º	Dwt (milhões)	n.º	Dwt (milhões)
10- 40.000	Handysize	3.156	76,2	3.131	82	2.887	76,6	2.502	67,6
40 – 50.000	Handymax	258	11,3	747	20,5	869	38,5	856	38,5
50 – 60.000	Supramax	233	12,6	183	9,8	124	6,6	702	37,6
60 – 80.000	Panamax	286	19,4	584	39,0	903	62,3	1.381	99,0
80 – 120.000	Babycape	102	10,6	110	11,3	57	5,5	247	22,9
120 – 400.000	Capesize	75	10,1	252	40,3	469	76,8	821	145,2
Total		4.110	140,3	4.734	203,1	5.309	266,6	7.481	414,4

Fonte: DREWRY (2011) *apud* Hensher, David; Brewer, Ann. *Transport: an economics and management perspective* (24).

Tabela 1 - Evolução dos navios graneleiros (1980 – 2009)

2.3 OS PORTOS NAS CADEIAS DE SUPRIMENTOS

A globalização na cadeia de suprimentos é representada pelo fato de empresas multinacionais concentrarem sua produção em locais considerados mais convenientes ao longo do mundo. Como resultado, as empresas têm sua logística baseadas em duas estratégias: a primeira pelo controle centralizado e minimização de seus inventários e a segunda pelo adiamento da montagem final de seus produtos.

Em 2002, a ESCAP (14) desenvolveu um relatório sobre o Desenvolvimento Comercial de Portos como Plataforma Logística apontando que desde o final da década de 1980, empresas globais vêm aprimorando seus métodos de produção com foco na redução de inventário e postergação da montagem final de produtos, de modo que os produtos sejam concluídos o mais próximo de seus clientes finais. Os centros de distribuição regionais são experiências europeias destas últimas duas décadas e que, de certa

maneira, mostraram resultados eficientes na redução de custos dos produtos por conta da gestão adequada do inventário *vis-a-vis* a gestão do transporte.

Por certo, este *trade-off*, exigiu uma remodelação na tecnologia de informação e sistemas logísticos, pois a combinação entre ativo, local e tempo passaram a ser os maiores desafios na Cadeia de Suprimento.

A centralização dos estoques marca o culminar de uma sucessão de estratégias logísticas baseadas em sistemas locais de distribuição ao longo da última década em países como os da Europa. Nestes locais as indústrias demonstram que a consolidação de inventário menos distribuída pode reduzir substancialmente os requisitos de inventário total, resultando em maior competitividade.

A postergação da produção é outra estratégia logística que pode ser eficaz para atingir o benefício de redução de custos de padronização, maximizando a eficácia do marketing através da localização. Esta estratégia baseia-se no princípio de projeção de produtos utilizando plataformas comuns, componentes ou módulos, e ainda lidar com a montagem final ou personalização no mercado de destino final.

Para alcançar a eficiência na produção, a estratégia das empresas globais foi remodelar a configuração de seus produtos de modo que estes tivessem mesmas plataformas ou componentes e módulos comuns. Diante disto as empresas poderiam postergar ao máximo a montagem final, bem como a personalização de seus produtos de modo que a entrega se daria o mais perto possível do usuário final.

Na maioria dos casos, esses centros de produção acabaram por se localizar perto de aeroportos e PORTOS MARÍTIMOS, com farta rede de transporte terrestres interligados aos grandes centros de distribuição. Na medida em que foram sendo construídos, estes centros regionais exigiram uma modernização do sistema de transporte e, mais especificamente, o transporte marítimo e conseqüentemente de seus portos.

Um bom exemplo do que estamos falando é a planta da fábrica de carros VOLVO localizada no porto de Ghent (Bélgica) na qual suas atividades incluem soldagem, pintura e montagem.

A VOLVO começou a produzir em 1965 e escolheu a planta de montagem no porto de Ghent por estar centralmente posicionada na União Europeia e por estar apoiada por uma boa rede de transporte, que inclui além do porto, a rodovia, ferrovia e aeroporto.

A fábrica produz atualmente os modelos V40, V40 Cross Country, XC60 e S60 em Ghent. O V60 compartilha suas bases com o S60 e XC60, razão pela qual é possível adicionar o chassi do V60 Cross Country.

Em 2015 a fábrica de Ghent empregava aproximadamente 5.000 funcionários com uma produção total de 252.479 unidades veiculares².

2.4 - ESTÁGIOS DE DESENVOLVIMENTO DOS PORTOS E TERMINAIS PORTUÁRIOS

O desenvolvimento dos portos e terminais portuários evoluiu através de uma série de fases. Porém antes de analisar o desenvolvimento dos portos, cabe uma breve reflexão sobre o papel dos portos no Comércio Internacional.

Segundo UNCTAD, 2017 mais de 80% do comércio de mercadoria no Mundo, em volume, e 70% do seu valor é transportado por via marítima. Para alguns países, por exemplo, os Estados Unidos, os portos marítimos são um recurso crítico da economia nacional porque 99% da carga que entra e sai do país passa por seus portos (22).

Para se ter uma ideia, de acordo com a UNCTAD 2018 e apresentado na Tabela 2, o comércio internacional cresceu cerca de 4% ao ano nos últimos cinco anos. Em 2017 o volume do comércio internacional marítimo chegou ao patamar das 10,7 bilhões de toneladas.

Year	Oil and gas	Main bulks ^a	Dry cargo other than main bulks	Total (all cargoes)
1970	1 440	448	717	2 605
1980	1 871	608	1 225	3 704
1990	1 755	988	1 265	4 008
2000	2 163	1 295	2 526	5 984
2005	2 422	1 709	2 978	7 109
2006	2 698	1 814	3 188	7 700
2007	2 747	1 953	3 334	8 034
2008	2 742	2 065	3 422	8 229
2009	2 642	2 085	3 131	7 858
2010	2 772	2 335	3 302	8 409
2011	2 794	2 486	3 505	8 785

² (ref. <http://volvoadventures.com/assemblyplants.html>)

2012	2 841	2 742	3 614	9 197
2013	2 829	2 923	3 762	9 514
2014	2 825	2 985	4 033	9 843
2015	2 932	2 961	4 131	10 024
2016	3 055	3 041	4 193	10 289
2017	3 146	3 151	4 419	10 716
2018	3 194	3 210	4 601	11 005

Tabela 2 – Desenvolvimento do comércio internacional marítimo – 1970 até 2017

Fonte: Adaptado pelos autores - Relatório UNCTAD 2017³

Como se vê os portos marítimos são locais de intercâmbio de mercadorias, tecnologia, economia, cultura entre outros. Como já dito anteriormente são facilitadores do fluxo de comércio através de sua integração com outros modais e entidades nos mesmos sistemas de distribuição, por isso um local que sofre modificações, ao longo do tempo, em seus processos de gestão principalmente (30).

Ao se pensar um porto pode se levar em conta duas percepções básicas: **(1)** O porto considerado como atividade econômica e, nesta abordagem, encarando-o no ponto de vista de elo de cadeias de suprimento, apoiando fluxos origem e destino de cargas. **(2)** E, na lógica de atividade socioeconômica, ou seja, o porto pensado como uma base para o desenvolvimento socioeconômico de sua área de abrangência.

Essas percepções podem ser consideradas indissociáveis, pois os portos não se limitam às suas operações, mas também, à sua capacidade de incremento do PIB, disponibilidade de postos de trabalho, arrecadação tributária e fiscal, incremento da renda, etc.

Dessa forma, o planejamento das atividades portuárias se confunde, de certa maneira, com o planejamento da sua região e vice-versa.

Conforme já demonstrado pela ESCAP (14), e resumido no Quadro 1, os portos são centros de transporte combinados, ao realizarem a transferência entre os diversos modais na transição terra-água-terra e também são mercados multifuncionais e áreas industriais, onde as cargas, não apenas, estão em trânsito, mas também são manipuladas, manufaturadas, e distribuídas (28), (apud Goldberg,2001).

³ Review of Maritime Transport 2019 pag. 5 – “Source: based on data supplied by reporting countries and as published on government and port industry websites, and by specialist sources. Data for 2006 onwards have been revised and updated to reflect improved reporting, including more recent figures and better information regarding the breakdown by cargo type. Figures for 2018 are estimates, based on preliminary data or on the last year for which data were available.”

“Port improvement plays a major part in reducing sea transport cost [...] The facilities provided in a port depend on the type and volume of cargo which is in transit. As trade changes, so do the ports” (STOPFORD, 1997; 30)

Goldberg (2001) aponta que um porto não se trata de um local onde um único produto ou serviço é oferecido, mas sim um complexo e intrincado sistema onde convergem tanto interesses públicos como interesses privados.

O quadro 1 sintetiza as 4 gerações de portos, todavia é bom lembrar que uma 5. Geração já está surgindo com componentes de intercambio telemático, se caracterizando pelos *smartport*.

QUADRO 1

	1. ^a Geração	2. ^a Geração	3. ^a Geração	4. ^a Geração
Início período:	1950-1960	1970 - 1980	1980 - 1990	2000 - 2010
Característica principal	Ponto de transferência entre transporte marítimo e terrestre	Transportes e centros de produção	Centro de Distribuição	Plataformas Logísticas
Carga principal:	carga convencional	carga geral, sólidos e líquidos	Carga containerizada	Multipropósito
Escopo de atividades:	Atividades básicas de embarque, desembarque, manuseio, armazenagem e apoio a navegação.	Produção industrial, fornecimento bens e serviços para indústria naval e serviços de valor agregado.	Implementação da logística e serviços ao cliente	Agilidade (redução do <i>lead time</i>) e pensamento enxuto (<i>leanness port</i>)
Característica de produtividade	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Atuação individual ✓ Isolados da comunidade ✓ Atividades confinadas dentro do próprio porto ✓ Baixo valor agregado ✓ Relacionamento informal com clientes 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Relacionamento mais estreito entre porto e usuário ✓ Correlação entre as atividades nos portos ✓ Ação comercial mais agressiva ✓ Serviços complexos; ✓ Atividades de valor agregado ✓ Gestão da qualidade para melhoria dos processos de manuseio de carga 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Globalização das comunidades portuárias ✓ Formação de sistemas de cooperativas portuárias ✓ Cadeia de transporte e comércio concentrada no porto ✓ Serviços portuários mais especializados, variáveis e integrados ✓ Implementação de RFID 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Redução do lead time ✓ Redução do inventário (postponement) ✓ Redução dos Custos Totais de Produção ✓ Formação de Rede de Negócios
Fatores primordiais:	Trabalho	Capital ISO 9.000	Tecnologia ISO 9.001 + ISO 14.001 Segurança e Meio Ambiente	Tecnologia de Informação ISO 28.000, Portos Verdes

Quadro 1 – Evolução das Funções Portuárias

Fonte: Paixão e Marlow, 2003 adaptado pelos autores (26).

2.5 PORTOS NO MUNDO

As transformações institucionais mais importantes dos portos nos anos 90 foram a privatização dos serviços portuários e o surgimento de Operadores Portuários, empresas privadas especializadas em operação portuária, numa concepção moderna de integração de fluxos de mercadorias e inventário tanto a jusante como a montante das cadeias de suprimentos ou, conforme apresentado por Guerise e Robles (2005), operadores portuários passaram a gerenciar os fluxos logísticos para atender as exigências de agregação de valor logístico aos clientes com eficiência em custos, qualidade e produtividade na prestação de serviços (21).

Essas modificações tecnológicas e o crescimento da demanda portuária aconteceram paralelamente a mudanças na estrutura legal e de governança dos portos com a delegação e estímulo ao setor privado para realização de investimentos na operação portuária, de modo a atender a demanda de movimentações crescente e a necessidade de maior eficiência nas operações (28).

Thompson, Bundin (1997) *apud* Trujillo (2000) apontaram vantagens na participação do setor privado no desenvolvimento da infraestrutura de transporte, tais como: (1) prestação de serviços a custos menores, pois são mais eficientes e produtivos; (2) seus recursos podem ser usados para financiar serviços públicos, permitindo que os recursos escassos dos Governos sejam dedicados a outras atividades como saúde, educação, segurança, habitação e saneamento.

Dados do Banco Mundial indicaram que, entre 1992 e 2004, ocorreram cerca de 220 projetos⁴ de privatização de vários tipos no mundo, na maior parte no período entre 1995 e 2000, sendo 106 destinados à concessões, 82 à *green field projects*, 18 à gestão e 14 à privatização completa. O montante de investimentos saiu de US\$ 248 milhões em 1992 para o máximo de US\$ 3.9 bilhões em 1998, resultando num acumulado total no período (1992 – 2004) de mais de US\$ 21 bilhões (29).

Alguns destes projetos aconteceram no Brasil e, este trabalho apresenta brevemente a evolução da movimentação de cargas dos portos brasileiros por categoria e por tipo de propriedade portuária e a evolução da legislação e regulamentação relativa a portos, identificando-se as perspectivas da atividade e da regulamentação governamental da atividade.

⁴ Projetos conforme definição do Banco Mundial:

1) **Privatização Completa:** Entidade privada adquire participação no capital de uma empresa estatal por meio de compra de ativos, oferta pública de ações ou programa de privatização em massa.

2) **Green Field Projects:** Entidade privada ou *joint venture* público-privada constrói em área aberta e natural e opera a instalação portuária por período determinado em contrato, sendo os bens revertidos ao Governo ao final do contrato.

3) **Gestão:** Entidade privada assume a gestão de uma empresa estatal por um período fixado por contrato, com as decisões de investimento e de propriedade permanecendo com o Estado.

4) **Concessões:** Entidade privada assume a gestão de empresa estatal por um determinado período, assumindo também todos os riscos dos investimentos. WORLD BANK, 2007.

2.6 PORTOS NO BRASIL

A base fundamental da regulamentação da atividade portuária no Brasil parte da Constituição Federal, promulgada em 1988 no processo de redemocratização da sociedade brasileira, atribuindo ao Governo Federal o dever de explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os portos marítimos, fluviais e lacustres, conforme seu Art.21, inciso XII, alínea f⁵.

A partir da Lei Magna se analisa, a seguir, a evolução da regulamentação e a transformação do sistema portuário brasileiro de modo a permitir o diagnóstico da situação atual e suas perspectivas.

O Sistema Portuário Brasileiro, tradicionalmente, se constituía por portos estatais de estruturas centralizadas, nos quais, a participação do setor privado se limitava a portos dedicados à movimentação de cargas do próprio investidor. Os instrumentos legais que compunham a estrutura institucional datavam de meados da década de 1930 e, a regulamentação trabalhista se apresentava extremamente rígida, dificultando as operações e se refletindo em custos elevados tanto para exportação, como na importação de bens e mercadorias (10)⁶.

Estudo realizado pelo Centro de Estudo de Integração de Desenvolvimento - CINDDES (2011) indicou como originada em 1934 a legislação que autorizava e regulava a concessão de obras dos portos nacionais e sua exploração a Estados ou a entidades privadas. Em 1966, foi autorizada a construção ou exploração de instalações portuárias por entidades privadas (Terminais de Uso Privativo – TUP) para sua própria movimentação. Em 1969, passou a ser permitida a movimentação de cargas de terceiros nesses terminais (TUP), após autorização por autarquia ligada ao Ministério do Transporte, o DNPVN – Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis, ao se constatar congestionamento nas instalações dos portos organizados, portanto eventual (3).

Dessa forma, o Sistema Portuário Brasileiro se caracterizou, historicamente, por autarquias (pessoa jurídica pública de administração indireta), as quais evoluíram para diversas entidades, que sucessivamente foram reorganizadas no interesse público.

Nesse contexto, foi criada em 1975 a empresa estatal federal Portos do Brasil S/A – PORTOBRAS, para atuar como autoridade portuária nacional, administrando na forma de holding, os 35 principais portos do Brasil por meio de subsidiárias, as Cias. Docas, atuando como operadora

⁵ Art. 21. Compete à União:

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

f) **os portos marítimos**, fluviais e lacustres (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988.)

⁶ *Apud* GOLDBERG (19).

portuária e fiscalizando as concessões estaduais e, até mesmo, terminais privativos de empresas estatais e privadas.

A PORTOBRAS foi extinta em 1990, iniciando-se o processo de revisão do arcabouço institucional e legal que resultou na Lei 8.630 de 25 de fevereiro de 1993, que “Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências.”

A chamada Lei de Modernização dos Portos foi promulgada em um momento político em que o governo brasileiro se alinhava com uma política econômica de cunho neoliberal, rompendo o monopólio estatal da atividade portuária ao implantar modelo em que caberia ao Estado fiscalização e regulamentação da operação que passa a ser exercida pelo setor privado por meio de concessão da prestação desses serviços (11).

A Lei 8.630 permitiu a participação da iniciativa privada, principalmente no arrendamento de áreas portuárias e terminais, cujo modelo de governança que predomina (a exemplo de outros países) é o modelo *Landlord Port* conforme apresentado no quadro 2, pelo qual a Autoridade Portuária atua como órgão administrador e regulador, detendo a propriedade da área do porto, efetuando os contratos de arrendamentos de terminais portuários e mantendo a infraestrutura básica (acessos terrestres, cais, dragagem). Aos terminais de uso privativo foi autorizada a movimentação de cargas de terceiros.

Itens	<i>Service Port</i>	<i>Tool Port</i>	<i>LandLord Port</i>	<i>Fully Privatized Port</i>
Operação Portuária	Público	Privado	Privado	Privado
Investimento em Superestrutura	Público	Público	Privado	Privado
Investimento em Equipamento	Público	Público	Privado	Privado
Investimento em Infraestrutura portuária	Público	Público	Público	Privado
Administração do Porto	Público	Público	Público	Privado
Propriedade da Terra e Ativos	Público	Público	Público	Privado

Quadro 2: Fonte: Adaptado da tipologia apresentada pelo Banco Mundial em *Port Reform Toolkit. Second Edition. Module 3, p. 100-109*

03

SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO E SUA REGULAMENTAÇÃO

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES realizou um estudo denominado Análise e Avaliação da Organização Institucional e da Eficiência de Gestão do Setor Portuário. Nesse estudo foram entrevistados, durante cerca de dois anos, os players do mercado marítimo e portuário, bem como todos os órgãos de Governo e Sociedade Civil que participam do Sistema Portuário Brasileiro. Com base neste Estudo o Governo Federal, em 06 de dezembro de 2012, editou a MP 595/2012, que revogou a Lei 8.630/93, a emblemática Lei dos Portos, e estabeleceu um novo sistema portuário para o Brasil.

A Medida Provisória nº 595/2013 recebeu 645 Emendas Parlamentares. As 167 Emendas acolhidas resultaram no Projeto de Lei – PLV 09, com 23 Emendas Aglutinativas⁷ votadas e apenas quatro delas aprovadas, a votação na Câmara Federal durou 49 horas. A nova Lei dos Portos, nº 12.815/13, aprovada pelo Senado em curtíssimo prazo, foi sancionada em 05 de junho de 2013.

Dentre algumas mudanças percebidas, destacam-se aqui as principais:

- ✓ a diminuição de seis (6) modalidades de Terminais Portuários para cinco (5), quais sejam: Terminal Portuário de Uso Público – PP; Terminal Portuário de Uso PRIVADO – o antigo TUP; Instalação Portuária de TURISMO – IPTUR; Estação de Transbordo de Carga – ETC; e Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte - IPP4; e
- ✓ a extinção dos conceitos de Cargas Próprias e de Terceiros e a manutenção da liberdade de contratação de Mão de Obra para Terminais de Uso Privado;
- ✓ os critérios de julgamento das licitações para os Arrendamentos podem se dar de forma isolada ou por meio de uma combinação da maior movimentação de carga, a menor tarifa ou menor tempo de movimentação de carga que o licitante se compromete a realizar com o menor preço cobrado pela operação, e atualmente por valor de outorga;
- ✓ que os Terminais, agora PRIVADOS, terão seus projetos submetidos a um processo de Anúncio Público ou de Chamada Pública e, se for o caso, a um Processo Seletivo Público. A prorrogação sucessiva dos Contratos de Adesão condicionada à plena continuidade das operações;

⁷ Emenda Aglutinativa: Espécie de emenda que se propõe a fundir textos de outras emendas ou a fundir texto de emenda com texto de proposição principal. <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias>

- ✓ a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAq responsável por todos os procedimentos licitatórios e o poder político e jurídico no setor portuário é centralizado nas mãos da Secretaria de Portos, agora Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil ;
- ✓ as autoridades portuárias locais perdem a maior parte da sua autonomia e liberdade contratual, ficando sujeitas a uma supervisão mais intensa da ANTAq;
- ✓ o Conselho de Autoridade Portuária tornou-se Órgão Consultivo;
- ✓ há um novo capítulo sobre dragagem, prevendo contratos de “dragagem por resultado” com dez anos de duração a serem licitados segundo o RDC – Regime Diferenciado de Contratação, um sistema mais flexível de licitação criado pela Lei 12.462 em 2011.
- ✓ a criação da Comissão Nacional para Assuntos de Praticagem pelo Decreto 7.860/2012 e;
- ✓ a criação da CONAPORTOS - Comissão Nacional das Autoridades nos Portos, pelo Decreto 7.861/2012.

Apesar do Governo não ter alterado as normas trabalhistas ao conceber a Medida Provisória 595/2012, 168 emendas de um total de 645 recebidas faziam referência a questões trabalhistas, e alguns retrocessos neste processo foram percebidos, tal qual a volta da categoria diferenciada.⁸

A Medida Provisória trouxe em sua essência a tentativa de destravar investimentos portuários com a inserção R\$ 50 bilhões de investimentos privados nos portos (50 bilhões terminais e 4,2 bilhões em dragagem). Além de garantir a liberdade de movimentação de cargas próprias e de terceiros, garantias ao trabalhador portuário e principalmente inserir na orla portuária um ambiente de maior competitividade na tentativa de assegurar a redução dos custos portuários.

Uma das ideias do Governo e que constavam da justificação da Medida Provisória foi a retomada da capacidade de planejamento no setor portuário, redefinição das competências institucionais da Secretaria de Portos e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ.

Além dos Portos, o Governo Federal havia anunciado, alguns meses antes, outros investimentos em rodovias e ferrovias, cujos respectivos pacotes foram anunciados pelo Governo em outubro de 2012 pela Medida Provisória 576/2012, sancionada pelo Congresso como Lei 12.743/2012. Essas duas leis ficaram conhecidas como o Pacote da Infraestrutura.

⁸ Categoria Diferenciada: conforme o texto da Lei 12.815/13 no seu artigo 40: O trabalho portuário de capatazia, 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.

As obras escolhidas pelo Governo para a Concessão das Rodovias, assim como para as de Ferrovias, apontam como principal objetivo a integração dos modais terrestres com ligação direta aos Portos. O Pacote de Infraestrutura apresentou um conceito de Integração Logística. Em conjunto com os Portos, as Concessões de Rodovias e Ferrovias resultariam num montante de R\$ 187,5 bilhões de reais a serem aplicados em até trinta anos com aportes oriundos da iniciativa privada, destacados pela Tabela 2.

Tabela 2 – Total de Investimentos Privados em Infraestrutura PIL I - 2012

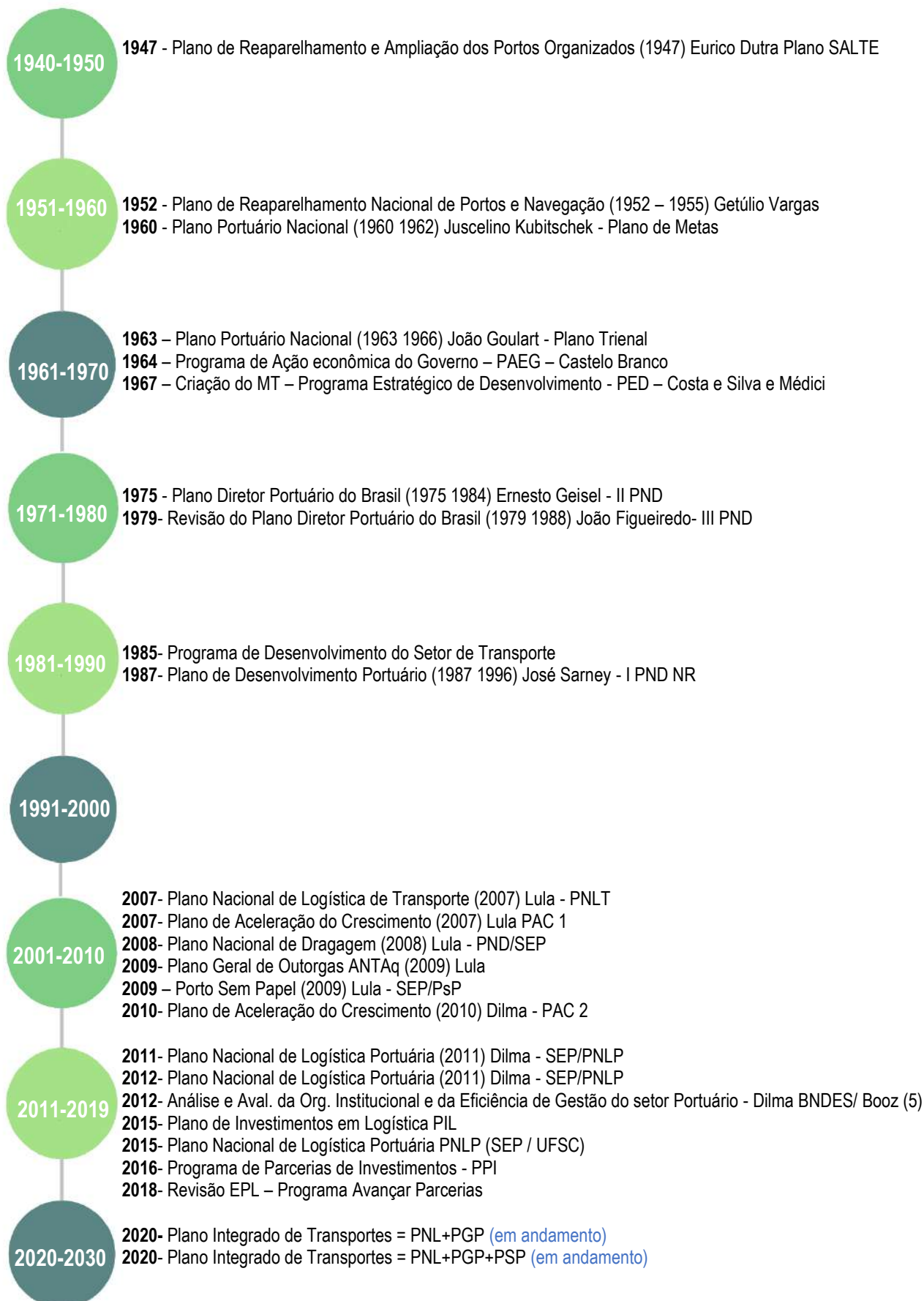
Ferrovia	Até 5 anos	R\$ 56 bilhões	R\$ 91 bilhões
	Até 25 anos	R\$ 35 bilhões	
Rodovia	Até 5 anos	R\$ 23,5 bilhões	R\$ 42 bilhões
	Até 20 anos	R\$ 18,5 bilhões	
Portos	Até 2 anos	R\$ 31 bilhões	R\$ 54,2 bilhões
	Até 4 anos	R\$ 23,2 bilhões	
Total	Até 2018	R\$ 133,70 bilhões	
	Até 2038	R\$ 53,50 bilhões	

Fonte: Governo Federal – MT – acesso em 19/03/2015

Essa iniciativa foi mais uma no rol de planos de melhorias propostos pelo Governo Brasileiro, conforme apontou Goularti (2007) em um trabalho chamado “Melhoramentos, reaparelhamentos e modernização dos portos brasileiros: a longa e constante espera” (20). O Quadro 3 mostra, a partir da perspectiva de Goularti, (20) os vários planos brasileiros para melhorias nos portos.

“O problema do sistema portuário é secular. Não é a falta de uma lei, de uma nova autarquia ou de uma agência; como em toda infraestrutura social básica brasileira, o que falta são investimentos vultosos, pois os portos são estruturas gigantes. Os investimentos são feitos, porém bem aquém das necessidades; os problemas são temporariamente resolvidos, contudo, dada a velocidade do aumento do comércio externo, são repostos novamente num nível de complexidade ainda maior. Novamente os investimentos estão sob responsabilidade da iniciativa privada (operadoras portuárias), que esperam pelos recursos financeiros públicos para executar as obras mais urgentes.” (20)

Quadro 3 – Planos de Melhoramento e Reparelhamento dos Portos Brasileiros



A Lei 12.815 de 5 de junho de 2013 encontra-se dividida em nove capítulos e setenta e seis artigos. Todavia é o artigo 2 que traz as definições que foram alteradas e/ou introduzidas na nova Lei dos Portos, a saber:

I - PORTO ORGANIZADO: bem público construído e aparelhado para atender a necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de autoridade portuária;

II - 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;

III - INSTALAÇÃO PORTUÁRIA: instalação localizada dentro ou fora da área do porto organizado e utilizada em movimentação de passageiros, em movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário;

IV - TERMINAL DE USO PRIVADO: instalação portuária explorada mediante autorização e localizada fora da área do porto organizado;

V - ESTAÇÃO DE TRANSBORDO DE CARGAS: instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora da área do porto organizado e utilizada exclusivamente para operação de transbordo de mercadorias em embarcações de navegação interior ou cabotagem;

VI - INSTALAÇÃO PORTUÁRIA PÚBLICA DE PEQUENO PORTE: instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora do porto organizado e utilizada em movimentação de passageiros ou mercadorias em embarcações de navegação interior;

VII - INSTALAÇÃO PORTUÁRIA DE TURISMO: instalação portuária 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;

IX - CONCESSÃO: cessão onerosa do porto organizado, com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura por prazo determinado;

X - DELEGAÇÃO: transferência, mediante convênio, da administração e da exploração do porto organizado para Municípios ou Estados, ou a consórcio público, nos termos da Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996;

XI - ARRENDAMENTO: cessão onerosa de área e infraestrutura públicas localizadas dentro do porto organizado, para exploração por prazo determinado;

XII - AUTORIZAÇÃO: outorga de direito à exploração de instalação portuária localizada fora da área do porto organizado e formalizada mediante contrato de adesão; e

XIII - OPERADOR PORTUÁRIO: pessoa jurídica pré-qualificada para exercer as atividades de movimentação de passageiros ou movimentação e armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, dentro da área do porto organizado.

A seguir serão comentados os principais conceitos que formam esta nova Lei, a começar pelas modalidades de terminais portuários de TUPs e Portos Públicos.

3.1 TERMINAIS DE USO PRIVADO

Apesar de sua importância, o setor portuário permaneceu por um longo período sem a devida sistematização legal. A matéria era regida por uma série de leis esparsas, não estruturantes. Durante a Era Vargas (regime de Estado Novo) foi elaborada a primeira regulação da atividade portuária brasileira, com normas trazidas pela Constituição de 1934.

Em 1944, durante o governo Getúlio Vargas, foi publicado o Decreto Lei 6.460, o primeiro a regular a construção e a exploração de instalações portuárias rudimentares. O decreto começou a relativizar o monopólio da União, dando aos estados e municípios o poder de construir, conservar e explorar essas instalações. No entanto, caso as instalações tivessem valor superior a um milhão de cruzeiros ou caso movimentassem, por dois anos consecutivos, quantidade de mercadorias superior a cento e cinquenta mil toneladas anuais, sua exploração seria transferida à União⁹.

No intuito de promover a recuperação econômica nacional, em 1966 foi publicado o Decreto Lei 5, que estabelecia regras para as atividades da Marinha Mercante, dos portos nacionais e da rede ferroviária nacional. A partir do DL 5 de 1966 foi permitido a embarcadores ou a terceiros construir ou explorar instalações portuárias, independentemente da movimentação anual de mercadorias, desde que a exploração fosse para uso próprio. Nasceram os primeiros terminais privados.

Em 1993 a Lei nº 8.630 flexibilizou esse modelo e criou a figura do terminal de uso privativo misto no qual era autorizado a movimentação também cargas de terceiros. A lei também traz o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias, e passa a ser conhecida como “Lei dos Portos”.

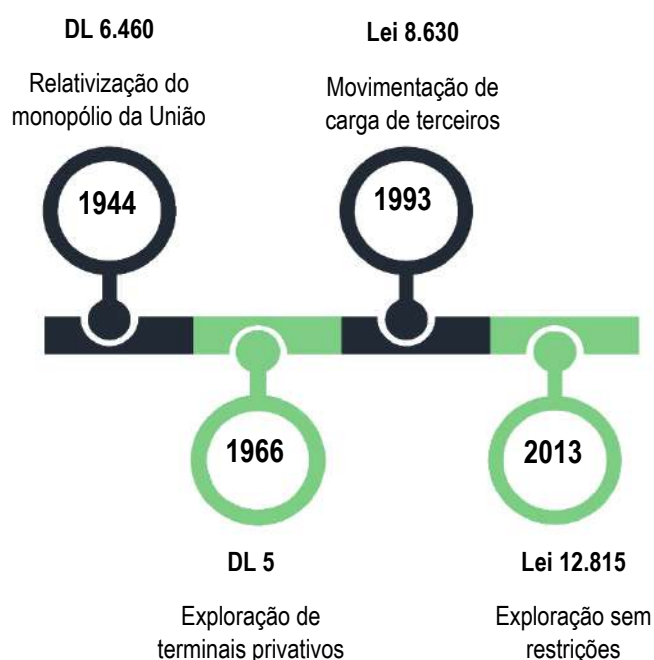
Por fim, em 2013 é publicada a lei 12.815 que dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. A lei traz 4 modalidades de autorizações de instalações portuárias: terminal de uso privado,

⁹ VERSIANI, João. A exploração dos portos privados na perspectiva dos serviços públicos. UnB. 2016

estação de transbordo de carga, instalação portuária pública de pequeno porte e instalação portuária de turismo.

As autorizações são formalizadas por meio de um contrato de adesão com cláusulas essenciais, e os Terminais de Uso Privado podem movimentar carga própria (produção em cadeia verticalizada) e carga de terceiros. Essas instalações portuárias estão e devem ser localizadas fora da área do porto organizado.

Todo TUP poderá ser explorado, por meio de autorização e deverá (se instalação nova) passar por um processo de Anúncio Público que, por definição do Estudo do BNDES, traz isonomia concorrencial ao setor. Além disso as prorrogações dos contratos são por períodos sucessivos, porém com assunção total dos riscos dos investimentos da atividade.



3.2 CONCESSÃO E ARRENDAMENTO

A concessão significa a cessão onerosa de um PORTO organizado, e o arrendamento é a cessão onerosa de um bem público localizado dentro do porto organizado, portanto, tanto a concessão de um PORTO como uma área para um TERMINAL PORTUÁRIO são concedidas à iniciativa privada mediante procedimento licitatório.

O Quadro 4 apresenta a síntese das 13 principais diferenças identificadas entre as modalidades de terminais portuários públicos e terminal de uso privado. Ainda que permaneçam interesses

econômicos bem arraigados entre essas modalidades, pode-se concluir que não existe evidências que as diferenças entre as modalidades de Terminais criadas pela Lei 8.630 de 1993, e pela nova Lei dos Portos acarretem desvantagem concorrencial, ou mesmo assimetrias, entre elas.

Quadro 4 – Diferença Regulatória entre Portos Públicos e Terminais de Uso Privado

Critérios	Portos Públicos - PP	Terminais de Uso Privado - TUP
1. Base Legal	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Lei 8.666/93 e ✓ Lei 8.987/95 ✓ Lei 10.233/01 ✓ Lei 12.815/13 ✓ Decreto 8.033/13 ✓ Decreto 10.025/19 ✓ Res. ANTAQ 3.259 /14 ✓ Res. ANTAQ 3.274 /14 ✓ Res. ANTAQ 7/16 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Portaria 111/13 ✓ Portaria 140/14 ✓ Portaria 244/14 ✓ Portaria 244/14 ✓ Portaria 338/15 ✓ Portaria 525/15 ✓ Portaria 530/2019 ✓ Nota Técnica 07/14 ✓ I.N. TCU 27/08
2.Modalidade de Outorga / Poder Concedente	Licitação (poderá haver pagamento para outorga)	Autorização (não há pagamento de outorga)
3. Prazo	Até 50 anos (25+25) a critério do poder concedente – Reembolsáveis EVTEA	Período 25 sucessivos (obrigação de Investimentos) – sem reembolso
4.Regulação Econômica	Cumprir as condições do Contrato de arrendamento, inclusive na reavaliação do equilíbrio econômico e financeiro.	Assunção total dos riscos do negócio
5.Tarifas Portuárias ou outros	Pagamento das Tarifas Portuárias como forma de contribuições parafiscais (reversão do pagamento em manutenção das facilidades do condomínio portuário)	Sem pagamento de Tarifas, porém com manutenção das facilidades acessos e berços por conta própria. * + Pagamento de Espelho D'água e IPTU
6 Preços	Acompanhados pela Agência Reguladora – ANTAQ.	Acompanhados pela Agência Reguladora – ANTAQ.
7. Infraestrutura	BEM PÚBLICO - A ser arrendada em Sítio Padrão	BEM PRIVADO - A ser construída – <i>Greenfield</i>
8.Ativos Imobilizados	Com reversibilidade	Sem reversibilidade
9. Clientes	Pré-definido pelo uso do porto	A ser constituído
10. Mão de Obra	Contratação do OGMO – custo variável	Livre Contratação – custos fixos
11.Interlocução com Governo	Participação cativa no Conselho de Autoridade Portuária	Participa como convidado sem expressão de voto
12. Risco Investimento	BNDES	BNDES / Project finance / Garantias bancárias + taxas maiores
13. Órgãos de controle	Mesmo órgãos de controle para as operações + controle da verba pública	Mesmo órgãos de controle para as operações 100% Capital Privado

*Os TUPs que utilizam canal de navegação pagam Tarifas, mas não possuem nenhum tipo de manutenção de suas infraestruturas

Quadro 4 – Diferença Regulatória entre Portos Públicos e Terminais Privados

Fonte: autoria própria

3.3 OS ELEMENTOS DE DIFERENCIAÇÃO REGULATÓRIA

BASE LEGAL: A diferenciação regulatória entre TUP - Terminais de Uso Privado e PP - Portos Públicos se dá inicialmente no próprio texto legal disposto no artigo 2º, Incisos XI e XII da Lei 12.815/13, respectivamente:

Aos PPs é dado, por licitação pública, a cessão onerosa de infraestrutura pública para exploração por prazo determinado. Já os TUPs recebem uma autorização (outorga) de direito à exploração de instalação portuária mediante contrato de adesão.

Importante lembrar que as áreas dos TUPs são áreas de domínio útil privado enquanto as áreas dos PPs são terras públicas.

A Lei nº 12.815/13, a Exposição Motivos da MP 595 e o Decreto nº 8.033/13 (art. 19 e art. 26 c/c 35-A), claramente estabelecem regimes jurídicos distintos para as instalações de uso público e privado. A diferença fundamental não está propriamente no título de investidura (Arrendamento/Concessão x Autorização), mas sim no regime jurídico de exploração da atividade: (i) uso de bem público para prestação de serviço público (art. 4º Lei 12.815/13) x atividade econômica em sentido estrito [livre iniciativa] (art. 45 Lei 10.233/01 c/c art. 35-A Dec. 8.033/13)

MODALIDADE DE OUTORGA: Enquanto os PPs passam por um processo de licitação pública, os TUPs, em contrapartida, são direcionados ao processo de Anúncio Público que equalizam a modalidade de TUP ao processo licitatório dos PPs. Além de ser uma exigência inócua aos TUP, por se tratar de área de domínio útil e investimento privado, a exigência de Anúncio Público burocratiza e retarda o prazo de investimentos demandando custos de transação a exemplo das exigências de Garantias de Proposta e Garantias de Execução,

PRAZO¹⁰: Após devidamente assinados, os contratos de arrendamento de PPs terão o prazo da primeira vigência de 35 anos. O Regime Jurídico aplicável aos PPs, outorgados por meio de contrato de arrendamento, após prévia licitação, se difere do dos TUP, cuja exploração se dá mediante a outorga de autorização, sem a realização de certame. No caso dos PPs, os prazos poderão ser renovados por mais 35 anos, entretanto nunca passarão dos 70 anos. Após esse período poderão ser novamente licitados. Já os TUPs poderão ser prorrogados por períodos sucessivos indefinidamente, desde que a

¹⁰ Em 10 de maio de 2017 foi publicado o Decreto 9.048 que permitiu a extensão dos prazos de arrendamento para 35 anos, prorrogáveis por mais 35 anos até o limite de 70 anos, inclusive para aqueles vigentes (ainda pendente de autorização do TCU). Anteriormente o prazo contratual era de 25 anos, prorrogável por mais 25.

atividade portuária seja mantida. Apesar de possuírem horizonte contratual de 25 anos, os TUP têm a posse (propriedade) de seus terrenos o que pode sugerir a hipótese perpetuidade de suas outorgas. Mesmo assim, é exigido por Lei que a renovação das autorizações se dê mediante novos investimentos.

Prazo definido v. Perpetuidade: *os investimentos efetuados nos PP's são remunerados pelo arrendador; os termos do arrendamento são negociados periodicamente; é possível o reequilíbrio econômico-financeiro desses contratos, o que implica em um compartilhamento de lucros e prejuízos entre arrendador e arrendatário. Nos TUP(M)'s, os riscos são tolerados pelos empreendedores. CADE (2010) – Acórdão no Ato de Concentração 08012.007452/2009-31 .*

REGULAÇÃO ECONÔMICA: Os contratos de arrendamento dos PPs possuem, no mínimo, 24 cláusulas essenciais que tratam do objeto de arrendamento, o valor do arrendamento, os reajustes e revisão dos valores de arrendamento. São exemplos dessas cláusulas a movimentação mínima contratual, a exigência de fornecimento de dados, investimentos, entre outros que totalizam, em média, 52 cláusulas contratuais. Nos contratos de TUP há 16 cláusulas contratuais determinantes para o objeto, movimentação, fornecimento de dados. Todavia, é válido lembrar que nos contratos de adesão existem cláusulas que extrapolam o direito privado uma vez que exigem a modicidade tarifária, indicadores de desempenho, entre outras que só dizem respeito aos contratos públicos.

As cláusulas dos contratos de arrendamento, por serem oriundos da Administração Pública na vertente do Direito Administrativo possuem previsão editalícia e uma delas diz respeito ao equilíbrio econômico financeiro de contrato.

O reequilíbrio econômico financeiro é a relação existente entre o conjunto de encargos impostos ao particular e a remuneração correspondente, ou seja, os encargos devem ser matematicamente iguais às vantagens. Essa cláusula é essencial ao investidor de PPs, pois qualquer externalidade negativa que prejudique a remuneração no curso do contrato, as partes (investidor e Governo) podem repactuar o contrato. No caso dos TUP, o risco é totalmente do investidor.

“Por representarem opções de investimento menos atraentes do que os terminais arrendados, que contam com cláusulas de equilíbrio econômico-financeiro, os terminais privativos encontram mais dificuldades para obter crédito e têm que gerar taxas de retorno mais altas para os investidores (12).” (CERME, 2012, 70).

TARIFAS PORTUÁRIAS: Além do pagamento do valor do arrendamento, os PPs pagam pelas tarifas públicas que podem ser devidas pelo requisitante dos serviços (Arrendatário ou Operador) para as Autoridades Portuárias que são entendidas como o rateio de despesas necessárias a manutenção do Porto Organizado. Os recursos gerados serão utilizados em obras de dragagem de manutenção, vias internas de acesso, iluminação, abastecimento do condomínio portuário, entre outros.

Os contratos de Adesão dos TUPs não consubstanciam cessão onerosa de bens públicos e é exatamente por esse motivo que a legislação diferenciou e excluiu os TUPs de qualquer regime de regulação tarifária. Embora alguns TUPs sejam isentos do pagamento de tarifas, toda despesa de manutenção é realizada com recursos próprios. Há casos de pagamento de Tarifa Pública pelos TUPs sem a devida proporcionalidade, muito menos a reversão da manutenção dos serviços do condomínio portuário, ou seja, o TUP é obrigado a pagar tarifa pública sem receber pelos serviços de manutenção, pelo menos de forma proporcional.

Outros custos atribuídos aos TUP é, primeiramente, o pagamento das estruturas náuticas, mais conhecidas por espelho d'água e também o pagamento de Imposto sobre a Propriedade Territorial e Urbana – IPTU. Os PPs não pagam esses tributos sob o fundamento de que prestam serviço público em áreas públicas, assim isentos destas cobranças. (Há discussão, no âmbito do STF sobre a obrigatoriedade de pagamento de IPTU pelos PPs). Importante observar que mesmo não tendo definido a cobrança pelo IPTU, a ANTAq já garantiu o direito ao reequilíbrio econômico de cada contrato.

PREÇOS: Por conta de um regime jurídico diferenciado o formato de valores de serviços cobrados pelos TUPs não são e não podem ser entendidos como Tarifa, mas sempre como preço, submetido as exigências do mercado, portanto com ampla liberdade comercial (preços livres - art. 45 Lei 10.233/01 c/c art. 35-A Dec. 8.033/13). A lógica da livre competição, formam e acompanham os preços de mercado. Os serviços prestados por terminais portuários aos seus clientes são disciplinados por regime de direito privado. O termo "tarifa" é utilizado para designar a importância que o poder público cobra dos usuários de seus serviços ou que é cobrada por particulares, concessionários de serviços públicos, mas fixada pelo poder público a troco de contribuições parafiscais. No caso de terminais portuários trata-se de negócios realizados por empresas comerciais (embarcadores, os armadores e os operadores de terminais portuários), em condições negociadas e ajustadas livremente pelos empresários do setor. As negociações comerciais entre prestador e tomador de serviços geram condições e preços diferenciados caso a caso.

Eventuais abusos, como nos casos de oligopólios e monopólios, devem ser reprimidos pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica, mediante a aplicação da Lei nº 12.529/2011.

INFRAESTRUTURA: No ato de arrendamento de uma instalação portuária pública será entregue ao licitante um Sítio Padrão, que significa a parte já construída da infraestrutura do terminal (cais, área terraplanada, pavimentada e desimpedida e com acesso terrestre). No caso dos TUP, a construção se dará no modelo “greenfield” e a totalidade dos investimentos em infra e superestrutura se dará por conta e risco do investidor.

Arrendamento (brownfield) v. Construção (greenfield): *O fato de o Porto Público ser um empreendimento já constituído (brownfield) e contar com uma carteira de clientes já estabelecida gera certeza quanto ao retorno esperado que não existe em um empreendimento greenfield. O VPL de um Porto Público, portanto, é potencialmente maior que o de um TUP(M). CADE (2010) – Acórdão no Ato de Concentração 08012.007452/2009-31*

ATIVOS: No arrendamento de terminais de portos públicos, os ativos imobilizados, ou seja, os bens das instalações (equipamentos de transbordo, balanças, tanques, shiploaders, e outros) ao final do contrato são, obrigatoriamente, revertidos ao patrimônio público, que cuidará de ressarcir o arrendatário caso esses bens ainda não tenham sido totalmente depreciados. Nos TUP, não há reversibilidade de bens ao Governo e as despesas por bens ainda não totalmente amortizados são por conta e risco do investidor.

CLIENTES: Os PPs são um conjunto de terminais portuários localizados dentro das poligonais de um porto organizado e já comercialmente estabelecidos, apresentando uma carteira de clientes pré-definida, ou seja, embarcadores em sua área de influência. No caso de TUPs, essa carteira deverá ser constituída, o que representa um tempo maior para maturação do negócio e esforço maior do que no público.

Universalidade v. Seleção de Clientes (cream skimming): *não foram trazidas evidências concretas de que os TUP(M)'s estariam em posição de “escolher” clientes em detrimento dos PP's. Aliás, a obrigatoriedade (regulatória) de o PP receber cargas gera maior confiabilidade no usuário que o TUP(M) – credible commitment. CADE (2010) – Acórdão no Ato de Concentração 08012.007452/2009-31*

MÃO DE OBRA: A criação de um OGMO, em cada porto organizado, se conceitua como um instrumento de redução dos custos da mão de obra portuária, uma vez que seu conceito é de se ter uma mão de obra ativa em momentos variáveis, desta forma excluindo a necessidade de uma mão de obra cativa em períodos de ociosidade operacional dos terminais portuários.

Os TUP, por definição da Lei dos Portos, não estão obrigados a utilizar a mão de obra do OGMO mesmo que esta represente um custo variável nas operações de cargas. A Lei 12.815/13 é clara ao estabelecer que a operação portuária em instalações localizadas fora da área do porto organizado será disciplinada pelo titular da respectiva autorização.

A opção em não utilizar o OGMO, pode ser justificada pelo fato do OGMO apresentar um quadro efetivo de trabalhadores que possuem índices de desempenho abaixo da média do mercado e sua demanda cativa resulta num custo elevado dessa mão de obra.

***Custos de mão de obra (contratação via OGMO):** de fato, é injusto impor aos Portos Públicos uma modalidade de contratação ineficiente e custosa, como a realizada via OGMO's. Porém, "...isto não implica que o constrangimento da concorrência dos terminais privativos seja a melhor resposta" (Voto, p. 1304). CADE (2010) – Acórdão no Ato de Concentração 08012.007452/2009-31.*

Outro aspecto relevante no texto legal é que no artigo Art. 44. Da Lei 12.815/13 o termo utilizado é: "trabalhadores", portanto sem distinção entre uma ou outra classe colaboradores, assim disposto:

Artigo 44 – Lei 12.815/13 - É facultada aos titulares de instalações portuárias sujeitas a regime de autorização a contratação de trabalhadores a prazo indeterminado, observado o disposto no contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho.

INTERLOCUÇÃO COM O GOVERNO: O CAP é o órgão consultivo dos Portos Públicos e o principal interlocutor entre a comunidade portuária e o Governo Federal e, dentre muitas atividades, pode se considerar que se apresente como facilitador de ações demandadas pelos usuários junto a Autoridade Portuária e ao Governo Federal.

O CAP, como um órgão colegiado, tenta otimizar o atendimento das necessidades de todo o condomínio portuário (público) e não apenas para um ou outro terminal portuário isoladamente. Os PPs

possuem cadeira cativa nos CAPs por meio das Associações de Classe, já os TUPs são apenas convidados a participar da reunião, porém sem nenhuma expressão de voto. A não participação dos TUPs nos CAP foi um equívoco das normas infralegais que não previram aqueles TUP que sofrem influência direta de Portos Públicos, sendo atingidos diretamente pelas políticas públicas derivadas de aumento de tarifas portuárias, falta de dragagem de canal de acesso, entre outros.

RISCO DO INVESTIMENTO: No caso dos TUP, o risco é totalmente do investidor. Não existe nenhum tipo de verba pública envolvida nos projetos, como também não existem cláusulas de reequilíbrio econômico e financeiro dos contratos. Assim como descrito no trabalho do CERME (12), por representarem opções de investimento menos atraentes do que os terminais arrendados, que contam com cláusulas de equilíbrio econômico-financeiro, os TUP encontram mais dificuldades para obter crédito e têm que gerar taxas de retorno mais altas para os investidores.

ORGÃOS INTERVENIENTES: Tanto PPs como TUP possuem os mesmos órgãos intervenientes, tanto para aprovação dos investimentos como para a fiscalização de todas as operações portuárias. Os PP estão sujeitos às fiscalizações dos intervenientes que verificam as verbas públicas, tais como: AGU, CGU e TCU ou mesmos as Autoridades Portuárias.

Pode-se concluir que não ocorre, em termos estruturais, assimetria econômica entre portos públicos e terminais de uso privado, mas sim diferenças regulatórias.

Existem diferentes regimes jurídicos (PPs e TUPs) por ser necessário disciplinar a exploração de infraestruturas portuárias construídas em bens públicos com distintas características (bens de uso especial ou bens dominicais), ou mesmo em bens particulares, localizadas em espaços diversos (dentro ou fora dos portos organizados), além de o risco do empreendimento ser suportado de maneira compartilhada (PPs) ou exclusiva (TUPs).

É válido salientar que um Estudo feito em 2012 a pedido da ANTAQ para o Centro de Estudos em Regulação de Mercado da Universidade de Brasília baseado em dados reais contabilométricos obtidos junto aos Portos Públicos e Terminais Privativos Mistos construídos ou já em operação no período amostral entre 2007 e 2010 concluiu que **(i)**: não existe diferença relevante na eficiência econômica média de um tipo de terminal se comparado à do outro tipo; **(ii)**: nenhum dos indicadores calculados apontou diferença de desempenho estatisticamente relevante entre Portos Públicos e

Terminais Privativos Mistos e (iii): não há diferenças relevantes de custos e receitas entre Portos Públicos e Terminais Privativos Mistos.

3.4 TRABALHO PORTUÁRIO

A Lei 8.630/93 (a antiga Lei dos Portos) foi quem tentou inovar a ordenação do trabalho portuário à realidade Mundial ao criar a figura do Órgão Gestor de Mão de Obra, o OGMO. A criação de um OGMO, em cada porto organizado, se fundamenta como um instrumento de redução dos custos da mão de obra portuária, uma vez que seu conceito é de se ter uma mão de obra ativa em momentos variáveis, desta forma excluindo a necessidade de uma mão de obra cativa em períodos de ociosidade operacional dos terminais portuários.

Os OGMO fornecem trabalhadores por meio de seus Sindicatos, quando requisitados pelos Operadores Portuários.

Atualmente a Lei 12.815/2014, no artigo 40 estabeleceu 6 categorias diferenciadas de trabalhadores portuários avulsos, quais sejam: (a) capatazia; (b) estiva; (c) conferência de carga; (d) conserto de carga; (e) vigilância de embarcações e (f) bloco.

É fato que os terminais dentro do porto organizado ou operadores poderão vincular a sua mão de obra para a efetiva execução dessas atividades, porém com a condicionante de que esse pessoal seja registrado no OGMO.

É importante e indispensável, para a busca de uma solução da complexa questão que envolve os trabalhadores avulsos, que se atente, interprete e se cumpra, no que for possível, as disposições ínsitas na Convenção nº 137, de 1973, e da Recomendação nº 145, do mesmo ano, das quais o Brasil é signatário e se referem “às *Repercussões Sociais dos Novos Métodos de Processamento de Carga nos Portos*” e que, decorridos 40 anos de sua aprovação em Genebra, ocorreram e ocorrem notáveis avanços tecnológicos na movimentação de carga. Essa realidade obriga o governo, trabalhadores e empresários a olharem para a atualidade, mas especialmente para o futuro, quando o trabalho portuário será totalmente automatizado e/ou robotizado, não mais exigindo o trabalho braçal, mas um trabalhador de conhecimento que, ao contrário de carregar peso e correr risco de acidente, apertará botões.

O número de categorias especializadas deveria ser reduzido pois muitas já foram extintas, pois foi modificada a natureza do trabalho. O ideal é que um número mais elevado de trabalhadores se capacitem para efetuar uma variedade maior de tarefas.

Neste dispositivo, segundo recomendação da OIT, deveria ser suprimida: “a distinção entre trabalho a bordo e o trabalho em terra”, a fim de se conseguir uma maior possibilidade de intercâmbio de mão-de-obra, maior flexibilidade na designação do trabalho e maior rendimento das operações.

A categoria diferenciada foi, para o sistema portuário brasileiro, um retrocesso a medida em o antigo diploma legal (lei 8.630/93) obedecia às recomendações da OIT 137 e 145 quando dispunha no artigo 57 que os trabalhadores portuários deveriam buscar preventivamente a multifuncionalidade no trabalho, visando adequar aos modernos processos de manipulação de carga e aumentar a sua produtividade.

Alterar um trabalhador multifuncional para um trabalhador em categoria diferenciada, significa dizer que aquele que inicia sua carreira como consertador de carga, terminará sua carreira como consertador de carga e nada mais. O trabalhador de um terminal portuário privado tem a possibilidade de seguir carreira e evoluir profissionalmente.

3.5 - REORGANIZAÇÃO DA GOVERNANÇA PORTUÁRIA

O DECRETO Nº 10.368, DE 22 DE MAIO DE 2020 que aprovou a Estrutura Regimental Ministério da Infraestrutura e designou competências à Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários (antiga Secretaria Nacional de Portos), desde janeiro de 2019, para:

I - assessorar o Ministro de Estado e o Secretário-Executivo na coordenação e na supervisão dos órgãos e das entidades vinculadas aos setores de transporte aquaviário e portuário;

II - propor, implementar e monitorar a política nacional de transportes, no âmbito dos setores de transporte aquaviário e portuário, em articulação com a Secretaria de Fomento, Planejamento e Parcerias;

III - participar da formulação e da implementação do planejamento estratégico do Ministério, relativo aos setores de transporte aquaviário e portuário, e propor prioridades para os programas de investimentos;

IV - coordenar e acompanhar os assuntos dos setores de transporte aquaviário e portuário, que necessitem de posicionamento do Governo brasileiro perante organismos internacionais e em

convenções, acordos e tratados, respeitadas as competências legais dos demais órgãos e entidades governamentais;

V - propor atualizações e orientar a implementação de planos, programas e ações destinados ao desenvolvimento do Sistema Nacional de Viação, relativos aos setores de transporte aquaviário e portuário;

VI - estabelecer as diretrizes para a elaboração de planos de outorga e de propostas tarifárias, no setor de transporte aquaviário, e elaborar e propor a aprovação dos planos de outorgas para exploração dos setores de transporte aquaviário e portuário;

Já a ANTAq, deve: analisar os contratos de arrendamentos e adesão, analisar propostas de investimentos do setor, operacionalizar os procedimentos licitatórios, arbitrar em grau de recurso os conflitos do setor, regular e fiscalizar o setor.

A Agência é competente para:

- ✓ Promover estudos de demanda e de composição de tarifas, preços e fretes, elaborar e editar normas, relativos ao transporte e à exploração da infraestrutura portuária;
- ✓ Cumprir e fazer cumprir os contratos de instalações portuárias;
- ✓ Autorizar a execução de projetos e investimentos;
- ✓ Estabelecer padrões e normas relativas às operações de transporte aquaviário de cargas especiais e perigosas;
- ✓ Celebrar as outorgas de permissão ou autorização do serviço de transporte pelas empresas de navegação;
- ✓ Elaborar os Contratos de Adesão dos Terminais Privados;
- ✓ Receber e instruir os pedidos de novas instalações;
- ✓ Publicar e abrir processo seletivo público. Definir os critérios de julgamento;
- ✓ Encaminhar para MTPAC pedidos de autorização;
- ✓ Receber, analisar, instruir e propor a aprovação ou rejeição de projetos de adesão ao Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura – REIDI;
- ✓ Acompanhar a outorga (fiscalização) das instalações portuárias

Para a administração dos portos existem algumas modalidades que podem se dar por uma Administração ligada diretamente pela União, ou por uma Delegatária ou por uma entidade concessionária dentro de um porto organizado.

Com a Lei 12.815/13, as Administrações Portuárias tiveram suas competências divididas entre a SEP (agora MTPA) e a ANTAq, e a ela restou estabelecer o regulamento de um porto organizado, decidir sobre conflitos dentro de um Porto Organizado, arrecadar as tarifas, dentre outras estabelecidas em Lei.

Existem pelo mais de 20 intervenientes e/ou agentes que diretamente se envolvem no cotidiano das operações portuárias, a exemplo citamos, os principais agentes no QUADRO 5:

3.6 - CONSELHO DE AUTORIDADE PORTUÁRIA

O Conselho de Autoridade Portuária - CAP, foi inicialmente criado pela Lei nº 8.630/93 que permitiu e permite uma maior flexibilização da organização pública, transparência mais ampla e uma imediata adaptação às constantes mudanças dos mercados interno e internacionais, bem como da navegação.

Com a NOVA LEI DOS PORTOS, a Lei 12.815/13, o CAP, mesmo tornando-se um órgão consultivo da Administração do Porto, teve preservado o seu objetivo principal, qual seja: o de abrir o setor portuário à participação da sociedade permitindo que, na área do porto organizado, os diversos segmentos ligados aos serviços e às atividades aquaviárias se tornem partícipes das decisões relativas ao desenvolvimento da atividade portuária.














Os representantes dos CAP, conforme mostra o Quadro 5, indicados pelas entidades, são designados por Ato do Ministro de Estado Chefe do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil para todos os efeitos legais, o Conselheiro desempenha uma “função pública honorária”. Ser Conselheiro do CAP é estar no exercício de uma função pública, embora não remunerada, mas sujeito a mesma legislação que regula a atividade do funcionário público.

O CAP é constituído por 3 Blocos: Bloco do Poder Público, Bloco da classe empresarial e Bloco da classe dos trabalhadores Portuários

Para regulamentar a Nova Lei dos Portos, o Governo Federal publicou o Decreto nº 8.033/13, bem como outros instrumentos legais que regulam o setor portuário tanto para os portos públicos, como para os terminais de uso privado.

Para melhor acompanhamento, apresenta-se o **ANEXO** que traz a cronologia dos principais instrumentos de regulamentação vigentes no sistema portuário brasileiro a partir da Medida Provisória 595/12.

QUADRO 5 - Agentes ligados as atividades portuárias – adaptado pelo autor
AGENTES DO SETOR PORTUÁRIO

	Administradoras Portuárias (Companhias Docas) - responsáveis pela gestão portuária nos portos organizados;
	ANP – Agência Nacional do Petróleo, Óleo e Gás - que regula as atividades que envolvem a movimentação de produtos perigosos;
	ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários - é o principal ente da Administração Pública na relação com os autorizatários, responsável pelo acompanhamento e fiscalização do setor portuário e aquaviário;
	ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária - que verifica adequação dos terminais especialmente na movimentação de produtos alimentícios e víveres;
	CONPORTOS – Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis - verifica a adequação dos Planos de Segurança dos terminais emitindo certificação quanto ao ISPS-Code;
	Corpo de Bombeiros - verificam as instalações e adequação quanto à segurança dos terminais;
	IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, e Secretarias Estaduais de Meio Ambiente - responsáveis pela emissão de licenças de instalação e de operação;
	Marinha do Brasil - responsável pelo ordenamento e segurança da navegação;
	Prefeituras - que determinam e implementam as políticas locais de ordenamento e uso de solo;
	RFB - Receita Federal do Brasil - responsável pelo alfandegamento, que permite a emissão de notas e exportação e importação de produtos pelos terminais;
	SEP – Secretaria de Portos - possui status de Ministério responsável pela implementação das políticas públicas e autorização de novas instalações portuárias;
	SPU – Secretaria de Patrimônio da União - sendo órgão que administra os bens da União Federal, incluindo mares e terrenos de aforamento;
	TCU – Tribunal de Contas da União - que fiscaliza gestão patrimonial e financeira dos órgãos públicos ou privados quando desenvolvem atividade pública ou com recursos públicos

04 A IMPORTÂNCIA DOS PORTOS NO COMÉRCIO BRASILEIRO

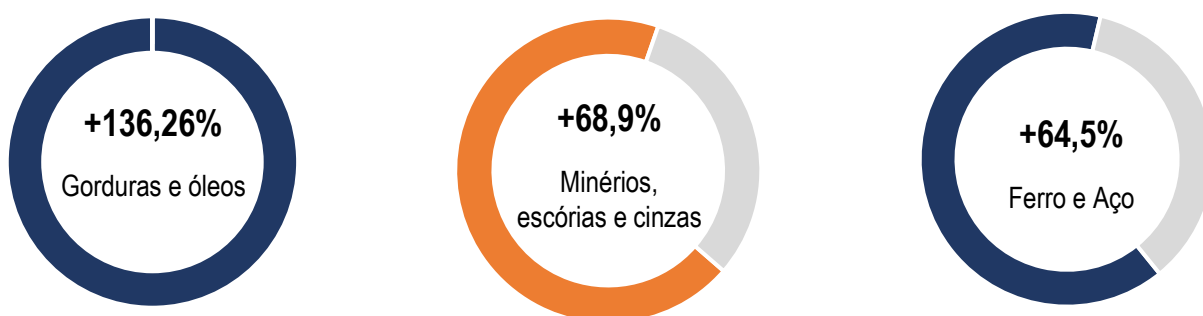
4.1 - COMÉRCIO EXTERIOR

O comércio exterior brasileiro por meio dos portos possui grande importância para a economia brasileira, principalmente por transportar os principais itens da pauta de exportação, como grãos e minério de ferro. A análise da corrente de comércio brasileira demonstra que a **via marítima** é a mais expressiva, representando **81,8%** de todas as transações de 2021¹¹, em US\$ FOB (*Free On Board*). As exportações por via marítima totalizaram US\$ 248,3 bilhões e as importações, US\$ 160,9 bilhões. O resultado é um superávit de US\$ 87,4 bilhões.

O ano de 2021 foi marcado pela retomada gradual das atividades em vários setores do mercado e ao analisar o Gráfico 1, é possível perceber os efeitos desse cenário na balança comercial brasileira. Segundo o CEPEA, o alto crescimento em Gorduras e óleos (representado majoritariamente pelo óleo de soja) é reflexo da demanda recorde do mercado de commodities em 2021 e a desvalorização do real, tornando o produto caro internamente, mas muito competitivo no exterior.

Da mesma maneira, observa-se que os Minérios e o Ferro cresceram notavelmente. O preço médio de mercado maior e a busca por diversificação (minério de ferro de maior qualidade) impulsionaram a receita de exportação durante o período.

GRÁFICO 1 – Maiores crescimentos percentuais na exportação em US\$ FOB marítimo



Fonte: Comex Stat – 20/03/2022. Elaboração: ATP.

¹¹ Dados do Ministério da economia – Via Comex Stat – 25/04/2022.

A madeira, o óleo vegetal de soja e produtos cerâmicos para revestimento foram as mercadorias de destaque na exportação sob a perspectiva da movimentação em toneladas. Ao longo de 2021, foram movimentadas para a exportação 2,4 milhões de toneladas da categoria “Madeira, carvão vegetal e obras de madeira”, número 17,9% maior que o registrado em 2020. Já a exportação da categoria “Gorduras e óleos animais ou vegetais”, que é composta predominantemente pelo óleo vegetal da soja, movimentou 590 mil toneladas a mais que em 2020 (+38,8%). Produtos cerâmicos (lajes e peças de revestimento e pavimentação) cresceram em 28,9%, representando em toneladas um acréscimo de 305 mil toneladas.

Os minérios; sementes e frutos oleaginosos (soja) e os combustíveis foram as mercadorias com maior expressividade em termos de US\$ FOB nas exportações brasileiras por via marítima. A receita com exportação de minério por via marítima atingiu US\$ 48,5 bilhões, a de sementes e frutos oleaginosos (soja) marcou US\$ 38,9 bilhões e a de combustíveis US\$ 37,5 bilhões. Essas três mercadorias juntas possuem participação de 50,3% no total exportado em valor FOB.

Em relação às importações, os combustíveis minerais, máquinas e fertilizantes foram as mercadorias que geraram maior receita em US\$ FOB no ano de 2021. Juntas essas mercadorias corresponderam a 37,6% do total importado no Brasil, por via marítima, com o valor total de US\$ 60,5 bilhões.

Concluindo a análise de comércio exterior, é importante destacar os principais parceiros comerciais do Brasil por valor bruto da mercadoria transportada. O principal parceiro comercial do Brasil em 2021 foi a China, representando 35,3% e 24,1% das exportações e importações, respectivamente. Em seguida temos EUA, correspondendo a 11% das exportações e 17% das importações do ano. Vale salientar que a participação da China e dos EUA está presente em 45% da atividade comercial do Brasil por via marítima em 2021. São também destaques: Holanda, Singapura e Coréia (na exportação); e Alemanha, Argentina e Índia (na Importação).

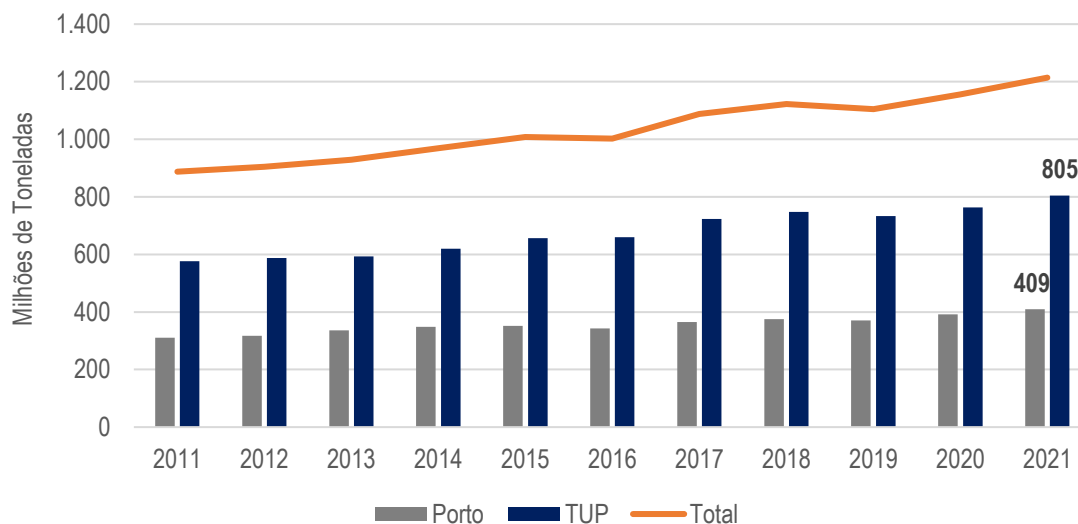
4.2 – MOVIMENTAÇÃO PORTUÁRIA

Segundo dados oficiais da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAq), o sistema portuário brasileiro movimentou **1,2 bilhão de toneladas** em 2021. Foram 58,7 milhões de toneladas movimentadas a mais que em 2020, um recorde de movimentação e um crescimento de 5,1%.

Os Terminais de Uso Privado (TUP) movimentaram 804,9 milhões de toneladas ao longo de 2021, registrando um crescimento de 5,4% destacando-se como os principais responsáveis pelo aumento da movimentação portuária no ano. O Gráfico 2 mostra a evolução da movimentação portuária

nos últimos 10 anos. Observa-se que os TUP vêm mantendo a sua posição de destaque, representando **66,3%** do total movimentado em 2021.

GRÁFICO 2 – Evolução da movimentação portuária



Fonte: Estatístico Aquaviário – ANTAq 23/03//2022. **Elaboração:** ATP.

Atualmente¹², existem **205 Terminais de Uso Privado**, 45 Estações de Transbordo de Carga e mais 4 Instalações de Passageiros, totalizando **254 Terminais de Uso Privado** e **37 Portos Públicos**.

Ao longo de 2021, foram assinados 17 contratos de adesão, sendo 16 novos terminais autorizados e 1 contrato de adaptação para o terminal de Porto Sul (BA). As novas autorizações trouxeram uma carteira de investimentos de **R\$ 1,9 bilhão**¹³. Merecem destaque as autorizações das estações de transbordo de cargas (ETC) da Cargill, em Miritituba, e da Louis Dreyfus, em Rurópolis.

A região Norte foi a que apresentou o maior número de novas autorizações de instalações portuárias privadas, totalizando nove terminais: Terminal LDC Tapajós, Cargill Agrícola – Miritituba, TLA Abaetetuba, Plataforma Logística do Amapá, Petróleo Sabbá – BSMI, Terminal de Granéis Líquidos do Amapá – TGLA, ABI-Santarém, Terminal UNI-Z e Petróleo Sabbá – Terminal de Itaituba.

¹² Dados de abril de 2022.

¹³ Optou-se por não contabilizar o investimento do Porto Sul – TUP do estado da Bahia. Isso porque o terminal já tinha um contrato de adesão, que foi apenas renovado. A contabilização daria dupla contagem.

A região Nordeste obteve três autorizações, são elas: Porto Sul, Terminal Baía de Todos os Santos (TBTS), Salina Guanabara. O Centro-Oeste também obteve três autorizações: Terminal Portuário Paraíso, Terminal Portuário Paratudal (TPP) e Docas de Porto Murinho. Por fim, a região Sul contou com duas autorizações: terminal da Keppel Singmarine Brasil e o terminal da WSAM.

GRÁFICO 3 – Evolução do número de novos contratos de adesão



Fonte: Dados internos da ATP 27/04/2022.¹⁴

O setor portuário privado fechou o ano de 2021 com um total de **255 terminais privados autorizados** e uma carteira de investimento de **R\$ 45,4 bilhões**, incluindo novas instalações, ampliações e alterações de perfis, contando desde o marco regulatório (promulgação da Lei 12.815/2013). Ainda estão em análise 18 anúncios públicos¹⁵ para a criação de novos terminais e alterações de perfis. A expectativa de investimento para esses anúncios é de **R\$ 24,3 bilhões**.

Em relação aos terminais públicos, ao longo de 2021 foram abertos 13 leilões de arrendamentos portuários. O investimento (CAPEX) total foi de R\$ 1,5 bilhão. O Nordeste foi a região de destaque, com sete leilões (MAC14, MUC01, SSD09, MAC13, MUC59, TERSAB e AE14). A região Sudeste realizou três leilões (STS08, STS08A e ITG03), a região Sul teve dois leilões (IMB05, POA01) e a Norte, um (MCP02).

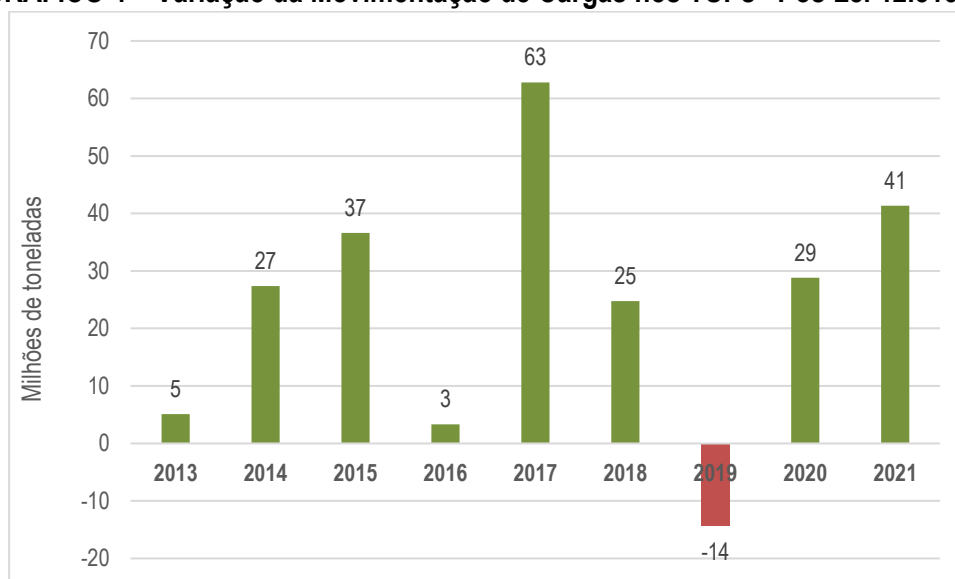
¹⁴ Os números referem-se apenas aos novos contratos. O gráfico não considera contratos adaptados.

¹⁵ Contando com os anúncios 1, 2 e 3 de 2022.

Os investimentos privados poderiam ser maiores se o Brasil permitisse reduzir os custos administrativos e otimizar os procedimentos de licenciamento de novos negócios, garantindo que a regulamentação não prejudique desnecessariamente a concorrência, muito menos os investimentos privados. O incremento de investimentos, também, se reflete de imediato na produtividade das toneladas movimentadas.

Como pode ser observado no Gráfico 4, por conta desse incremento de investimentos nos TUP, de 2013 a 2021, a movimentação recebeu um incremento de 217,38 milhões de toneladas. Ainda existem terminais em plena construção, por isso aguarda-se que este volume será ainda maior.

GRÁFICO 4 – Variação da Movimentação de Cargas nos TUPs– Pós Lei 12.815/13

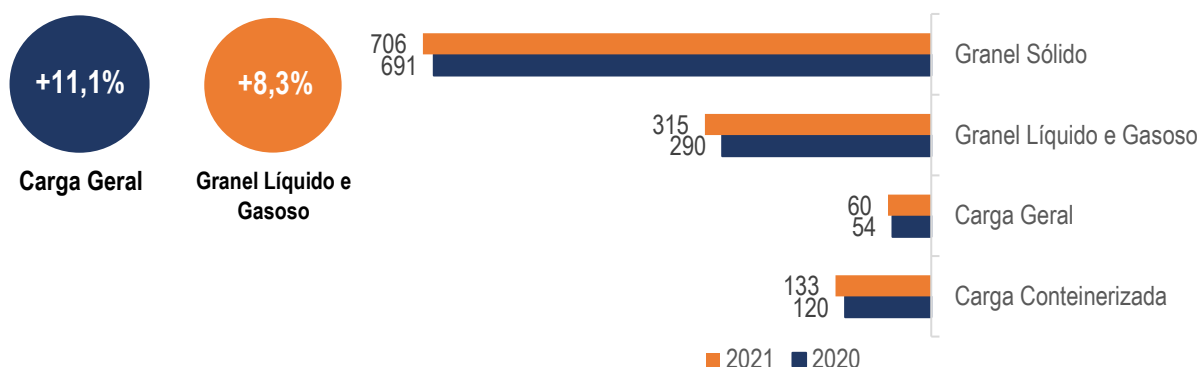


Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – ANTAq 29/04/2022. Adaptado: ATP.¹⁶

Com a liberação para movimentar qualquer tipo de carga, os TUPs tornaram-se referência no sistema portuário brasileiro.

Ao longo de 2021, a movimentação portuária de todos os perfis de cargas obteve variação positiva. O granel líquido e gasoso e a carga geral foram os que obtiveram a maior variação positiva em tonelada e em porcentagem, respectivamente. Foram movimentadas 24,2 milhões de toneladas a mais de granel líquido e gasoso em 2021, atingindo crescimento de 8,3%. Os TUP obtiveram participação de **80,9% do total movimentado** de granel líquido e gasoso. Já a movimentação de carga geral atingiu 60 milhões de toneladas movimentadas (+11,1%). O contêineres obtiveram crescimento de 11%, e o granel sólido de 2,2%.

¹⁶ Para o cálculo, considera-se a diferença em relação ao ano anterior

GRÁFICO 5 – Movimentação total por perfil de carga – 2021

Fonte: Aquaviário Estatístico – ANTAQ. 24/03/2022. Adaptado: ATP.

O petróleo foi o terceiro produto mais exportado pelo Brasil em 2021, e isso teve reflexo direto no aumento da movimentação portuária de granel líquido. Foram movimentadas 292,6 milhões de toneladas de combustíveis e óleos minerais. Além do petróleo, os produtos químicos orgânicos e inorgânicos também apresentaram crescimento significativo, com aumento de 9,2% e 17,7%, respectivamente.

O progresso do perfil de cargas geral foi guiado pelo aumento de ferro e aço. Foram mais de 20 milhões de toneladas movimentadas (+33%). Segundo o Instituto Aço Brasil (IABr), a produção de aço bruto cresceu 24% no primeiro semestre de 2021. Além da movimentação de ferro e aço, a de veículos também foi fortalecida, atingindo 2,8 milhões de toneladas (+29%), contribuindo para o aumento da movimentação de carga geral.

A reabertura das economias elevou o comércio e a demanda por bens e, conseqüentemente, a disputa por contêineres em 2021. Ao avaliar a movimentação líquida de contêineres, observa-se o crescimento significativo da movimentação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos, e suas partes (+39,3%), em sua maioria devido à importação de produtos chineses. Reatores nucleares, caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos desembarcados no Brasil também se destacaram (+30,6%). A carne¹⁷ foi a mercadoria mais embarcada pelos terminais de contêineres no Brasil (7,4 milhões de toneladas líquida), seguida por madeira, carvão vegetal e obras de madeira (6,1 milhões de toneladas).

¹⁷ Carnes bovinas, suínas, ovinas e aves.

A Tabela 3 apresenta a movimentação portuária pelo **sentido do tráfego** e pela **natureza da carga**. É sempre bom lembrar que, em geral, os TUP operam principalmente na exportação de graneis, tanto sólidos (minério) quanto líquidos e gasosos. Enquanto os Portos Públicos há predominância de granel sólido, voltado a cereais (como o milho) e sementes e frutos oleaginosos (soja), e cargas containerizadas.

Tabela 1 - Movimentação nas Instalações Portuárias por Sentido de Navegação

Instalação Portuária	Sentido	Granel Sólido	Granel Líquido	Carga Geral	Contêiner	Subtotal
PORTO	Desembarcados	69.805.205	40.869.031	8.170.730	40.055.373	158.900.339
	Embarcados	168.964.684	19.106.296	13.795.768	48.687.811	250.554.558
TUP	Desembarcados	60.070.677	172.977.059	9.792.653	21.195.865	264.036.254
	Embarcados	407.795.381	81.798.583	28.245.765	23.052.587	540.892.316
TOTAL		706.635.947	314.750.969	60.004.915	132.991.636	1.214.383.467

Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – ANTAQ. Extraído em 28/04/2022 – Adaptado: ATP.

Ao longo de 2021, foram contabilizadas 65.465 atracções em terminais portuários; uma redução de 1,2% em relação a 2020. A queda das atracções e o aumento das movimentações podem ser reflexos, entre outras variáveis, do aumento do carregamento do navio.

No que se refere ao sentido das cargas, no ano de 2021, foram contabilizadas 26.322 atracções em terminais portuários privados com destino a exportação (embarques), contra 18.198 de importações (desembarques). Em relação aos Portos Públicos, foram contabilizadas 14.780 atracções para exportação e 17.174 para importações. Os números mostram **a importância dos terminais privados para as exportações nacionais**, uma vez que são estes que elevam significativamente a proporção da movimentação portuária em âmbito internacional.

05

CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES

Como se viu, portos são importantes para as suas regiões como polos de atração de investimentos e geradores de atividades econômicas com laços estreitos para manuseio de produtos exportados e importados. Assim, os setores produtivos situam-se perto de áreas portuárias a fim de se valer da sua infraestrutura, bem como para explorar conceitos de economias de escala e de aglomeração induzidas pela atividade portuária.

A globalização representa a concentração do processo produtivo em locais considerados mais convenientes ao longo do mundo. A consolidação de inventário em menos locais reduz substancialmente os requisitos de inventário total, resultando em maior competitividade, e a centralização dos estoques marca o culminar das plataformas logísticas que acabaram por se localizar perto dos PORTOS MARÍTIMOS.

Por conta disso houve significativas transformações institucionais nos portos a partir dos anos 90 com o icônico movimento de privatização dos serviços portuários e o surgimento de Operadores Portuários que passaram a gerenciar os fluxos logísticos para atender as exigências de agregação de valor logístico aos clientes com eficiência em custos. No Brasil, o processo de privatização das atividades portuárias se realizou por meio da Lei 8.630/93 que permitiu a participação da iniciativa privada, principalmente no arrendamento de áreas portuárias e terminais, cujo modelo de governança que predomina (a exemplo de outros países) é *Landlord Port*

Embora, no Brasil se deposite a responsabilidade da participação da iniciativa privada à Lei 8.630/93 é sempre bom lembrar que desde 1934 a legislação brasileira já autorizava e regulava a concessão de obras dos portos nacionais e sua exploração a Estados ou a entidades privadas. Desde 1966 é autorizado no Brasil a construção ou exploração de instalações portuárias por entidades privadas (antigos Terminais de Uso Privativo – TUP) para operação de seu próprio negócio, numa escalada primorosa a livre iniciativa e práticas concorrenciais salutares.

O sistema portuário no Brasil é predominantemente voltado a *commodities* dada a característica econômica brasileira de produção de insumos básicos tais como os minérios, combustíveis e produção agrícola-pecuária.

É, portanto, os terminais portuários, o mais importante modal na cadeia de suprimento no Brasil, uma vez que é pelo porto que se movimenta 77% de toda a corrente de comércio brasileira em valores US\$FOB.

O conceito de terminais de uso privado, pelo que mostra este documento, **é um conceito a ser seguido no Brasil, uma vez que se obteve, historicamente, qualidade de investimentos e por consequência os melhores índices de produtividade**. O modelo de terminal privado se mostra presente na indução da exportação de commodities e por consequência no saldo positivo da balança comercial brasileira e, por fim, mas não menos importante, os terminais privados, em pouco tempo, inauguraram uma forte capacidade de reduzir custos de operação no setor de contêineres.

Em julho de 2016, o grupo empresarial formado pelas Entidades, representantes de terminais portuários e retroportuários, iniciaram uma discussão para apresentar uma proposta de alteração do marco regulatório do setor portuário, dentre as normas estavam em discussão a Lei 12 815/13, o Decreto 8.033/13, as Portarias SEP 110/13, 249/14 e 349/14, bem como a minuta do Contrato de Adesão.

Ao Governo Federal foi entregue uma minuta de proposta de alteração do Decreto 8.033/13¹⁸ para que o Governo avaliasse a possibilidade de assinatura ao qual, resultado disto, foi publicado o Decreto 9.048/17

Dentre muitas sugestões para as políticas públicas no setor portuário, elencamos algumas:

DIMINUIR/MITIGAR a intervenção estatal na atividade portuária;

RESPEITAR o princípio da legalidade, ou seja, somente a Lei (sentido estrito) poderá criar direitos ou obrigações, mas jamais pelas normas infralegais (decretos, portarias, resoluções);

RESPEITAR a competência das atividades-fim do Poder Concedente que é a **formulação** das políticas públicas do setor portuário, bem como da Agência Reguladora que é **implementar** as políticas, fiscalizar mais com objetivo pedagógico do que exclusivamente punitivo e regular os aspectos técnicos dos marcos regulatórios.

REARRANJAR a atuação do Poder Público no setor, preservando-se a autonomia da Agência e evitando retrabalhos

INTERPRETAR corretamente e corrigir as distorções de que as instalações portuárias são empreendimentos (negócios comerciais) e que a atividade portuária é privada, regulada, não mais

¹⁸ Decreto 9.048 de 10 de maio de 2017 modificou o Decreto 8.033/13 dentro daquilo que foi possível juridicamente.

entendida como serviço público

ASSEGARAR aos investidores a estabilidade dos marcos regulatórios e respeito aos contratos de exploração de áreas e terminais portuários

De forma amplificada de modo a atingir as políticas públicas a serem concebidas, ou mesmo aprimoradas no setor portuário brasileiro, sugere-se:

- **ESTABELECE**R uma política nacional integrada de transportes, contendo metas de natureza permanente, para atender às necessidades da sociedade e não a interesses políticos menores;
- **ESTABELECE**R Planos Estratégicos Integrados para as cidades portuárias, voltados ao ordenamento territorial integrado das áreas urbanas, portuárias e industriais, ferramenta fundamental para o desenvolvimento socioeconômico, com sustentabilidade;
- **MODERNIZAR e AMPLIAR** os acessos terrestres aos portos, sobretudo no caso daqueles situados em área central de grandes centros urbanos, com a participação de órgãos, estaduais e municipais, para impedir que os fluxos de carga sofram ou provoquem congestionamentos indesejáveis, que adicionam ineficiências ao transporte intermodal;
- **CRIAR** um marco regulatório ambiental aplicado à área portuária, visando a compatibilizá-lo, permanentemente, à dinâmica econômica do País, levando na devida conta os parâmetros ambientais envolvidos;
- **ACCELERAR** as obras de acesso marítimo aos portos (dragagem, sinalização, balizamento e controle eletrônico do tráfego, dos canais de acesso e bacias de evolução), de forma a aumentar sua capacidade para receber maiores navios, 24 horas por dia, e possibilitar ganhos na economia de escala.
- **REAVALIAR** a necessidade de regular intensivamente as atividades da Praticagem no Brasil; e
- **ESTUDAR** nova política contratação de trabalhadores portuários dos portos públicos, fundamentada pela OIT 137 e Recomendação OIT 145, com liberdade de contratação à semelhança do que ocorre com os Terminais de Uso Privado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

1. ALFREDINI, P. e ARASAKI, E. Obras e Gestão de Portos e Costas. 2009
2. ANTAQ – Agencia Nacional de Transportes Aquaviários – Dados Estatísticos de 2016 – Sistema de Desempenho Portuário - SDP
3. ARAUJO JR., JOSÉ TAVARES; GUIMARÃES, EDUARDO AUGUSTO. (2011) Regulação e Desempenho dos Portos Brasileiros. CINDES – Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento – n.18. Rio de Janeiro. www.cindesbrasil.org
4. BARBOSA, JULIANA G. (2013) O SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO: Uma análise da regulação vigente e seus efeitos sobre os investimentos para a melhoria da competitividade do setor. Trabalho de Conclusão de Curso. MBA em gestão empresarial. PROGRAMA FGV MANAGEMENT FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS, 79 p.
5. BOOZ & CO/BNDES (2012). Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico Social. Relatório Consolidado: Análise e Avaliação da Organização Institucional e da Eficiência de Gestão do Setor Portuário Brasileiro. Booz & Company do Brasil Consultores Ltda, Verax Consultoria e Projetos, Logit Engenharia Consultiva e Machado, Meyer, Sendacz e Opice Advogados. Disponível em http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Apoio_a_estudos_e_pesquisas/BNDES_FEP/prospeccao/chamada_setorportuario.html
6. BROOKS, M. R., & CULLINANE, K. (2007). Devolution, Port Performance and Port Governance. *Research in Transport Economics*, 17.
7. BROOKS, M.R. & PALLIS, A.A. (2008). Assessing port governance models: process and performance components, *Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research*, 35:4, 411-432.
8. CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica. (2010) “Sumário Executivo. Ato de Concentração Odebrecht e Dubai Port – Porto de Santos”. www.cade.gov.br
9. CARVALHO, F. A. Trabalho portuário a partir do novo marco regulatório instituído pela Lei nº 12.815/13. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/25182/trabalho-portuario-a-partir-do-novo-marco-regulatorio-instituio-pela-lei-n-12-815-13#ixzz3hxjusUei>
10. CASTRO, N. R. and LAMMY, P., (1992) , Texto de discussão n. 28, A Desregulamentação do Setor Transportes: o Caso do Subsetor Portuário. IPEA, Brasília, Brasil.
11. CASTRO Jr., O. A. and PASOLD, C. L., (2010). Direito Portuário, Regulação e Desenvolvimento (Belo Horizonte, Brazil: Fórum).
12. CERME – Centro de estudos em regulação de mercados. Universidade de Brasília – Relatório Elaborado a pedido da ANTAQ encontrado no site da ANTAQ em 11 de Outubro de 2012.
13. DATAMAR (2015). Subsídios para revisão do PDZ – Porto de Itajaí – Parecer técnico. Datamar Consulting, São Paulo.
14. ESCAP, (2002). Commercial Development of Regional Ports as Logistics Centres, 2002. United Nations Conference On Trade And Development. UNCTAD ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR ASIA AND THE PACIFIC. United Nations, New York.
15. GALVAO, C. B. (2006). Os portos marítimos e o crescimento econômico. *Revista de Economia & Relações Internacionais*, 5, 111-126, 2006

16. GALVÃO, C. B., ROBLES, L. T., & GUERISE, L. C. (2013). The Brazilian seaport system: A post-1990 institutional and economic review. *Research in Transportation Business & Management*, 8, 17-29.
17. GALVÃO, C. B., GUERISE, L. C, ROBLES, L. T. TRUJILLO L., (2013) Ports reforms and regulatory framework: Brazilian present situation and perspectives. *Proceedings of IAME 2013 Conference*, Marseille, France, July, 2013.
18. GALVAO, C.B.; TEI, A.; EVERETT, S.; FERRARI, C.; ROBLES, T.; ROBINSON, R.; GUERISE, L. (2015). National port development policies: same problems, different solutions? *Proceedings of IAME 2015 Conference*, Kuala Lumpur, Malaysia, August, 2015.
19. GOLDBERG, DAVID K. Regulação do setor Portuário no Brasil: Análise do Novo Modelo de Concessões de Portos Organizados. 2009. Dissertação (Mestrado em Engenharia Naval e Oceânica) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo, 226 p
20. GOULARTI, F., (2007). Melhoramentos, reaparelhamentos e modernização dos portos brasileiros: a longa e constante espera. *Revista Economia e Sociedade*, Campinas, v.16, n.3 (31), 2007, p. 455-489.
21. GUERISE, LUCIANA; ROBLES, LEO TADEU. Logistics Intelligency on Integrated Services providing on sugar cane exportation at Santos Port. The case of Teçu sugar port terminal In: V Internacional Pensa Conference on Agri-food Chains/networks Economics and Management, 2005, Ribeirão Preto.V Internacional Pensa Conference on Agri-food Chains/networks Economics and Mmanagement. , 2005. p.33
22. HAI; TRAN THANH, 2013. A NEW APPROACH FOR QUALITY MANAGEMENT FOR SEAPORTS INTEGRATED IN SUPPLY CHAINS Submitted in fulfilment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy
23. HARALAMBIDES, H., & VEENSTRA, A. (1997). World wide experiences of Port Reform. *Transforming the Port and Transportation Business*. Acco Publishing, Leuven.
24. HENSHER, DAVID; BREWER, ANN. *Transport: an economics and management perspective*. Oxford University Press; 1 edition, 376 p.
25. KAWASAKI, Yoshikazu. (1970) Overall Concept of Port Planning. Edição de 1991.
26. PAIXAO, A. & MARLOW P. 2003, 'Fourth generation seaports – A question of agility?', *International Journal of Physical Distribution and Logistics Management*, vol. 33, no. 4, pp. 355-376
27. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (PR) (2013a) Lei Nº 12.815, de 5 de Junho de 2013. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12815.htm
28. TRUJILLO, LOURDES; NOMBELA GUSTAVO. Privatization and Regulatory of the Seaport Industry. Departamento de Análises Economicas- Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. España, 1999
29. WORLD BANK, (2007). *Port Reform Toolkit*. 2nd ed., Public – Private Infrastructure Advisory Facility. vol. 1. The World Bank, Washington , DC.
30. UNCTAD, (2018). *United Nations Conference on Trade and Development Review of Maritime Transport*. Report by the UNCTAD Secretariat. United Nations, New York.
31. UNIVERSE. Largest Container Ship Race. *Universe News* (2017). Disponível em <https://universe.co.uk/largest-container-ship-race/>

ANEXO

Diploma	No	Data	Assunto
Medida Provisória	595	06/12/2012	Dispõe sobre a exploração direta e indireta, pela União, de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, e dá outras providências. Suspende os Efeitos da Lei 8.630/93 (Convertida na Lei 12.815)
Lei	12.743	19/12/2012	Altera as Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 12.404, de 4 de maio de 2011, para modificar a denominação da Empresa de Transporte Ferroviário de Alta Velocidade S.A. - ETAV para Empresa de Planejamento e Logística S.A. - EPL, e ampliar suas competências; e revoga dispositivo da Lei no 11.772, de 17 de setembro de 2008.
Portaria SEP	38	15/03/2013	Autoriza a Estruturadora Brasileira de Projetos S.A. - EBP a desenvolver projetos e/ou estudos de viabilidade técnica econômica, ambiental e operacional, levantamentos e investigações, de que trata o art. 21 da Lei nº 8.987/1995. (Alterado pela portaria 156/2014)
Resolução ANTAQ	2.904	14/05/2013	Dispõe sobre a aplicação de recursos oriundos de receitas tarifária, patrimonial e outras resultantes da exploração da atividade portuária, em áreas externas aos limites do Porto Organizado.
Lei	12.815	05/06/2013	Nova Lei dos Portos. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários; (...) e dá outras providências.
Portaria SEP	91	24/06/2013	Dispõe sobre a criação de Comissão Mista SEP-PR/ANTAQ para fins de avaliação e seleção dos projetos e/ou estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental e operacional, levantamentos e investigações referidos na Portaria SEP/PR nº 38, de 14 de março de 2013 e dá outras providências.
Decreto	8.033	27/06/2013	Regulamenta o disposto na Lei no 12.815, de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias.
Resolução ANTAQ	2.967	03/07/2013	Aprova o Modelo de Instrumento Convocatório.
Resolução ANTAQ	2.969	16/07/2013	Define a classificação dos portos públicos, terminais de uso privado e estações de transbordo de cargas em marítimos, fluviais e lacustres.
Resolução ANTAQ	2.997	01/08/2013	Altera o art. 10, inciso I, da Resolução nº 858-ANTAQ, de 23 de agosto de 2007, o art. 15 da Resolução nº 1.556-ANTAQ, de 11 de dezembro de 2009, o art. 14 da Resolução nº 1.660-ANTAQ, de 8 de abril de 2010, o art. 25 da Resolução nº 2.390-ANTAQ, de 16 de fevereiro de 2012, o art. 24 da Resolução nº 2.520-ANTAQ, de 20 de junho de 2012.
Portaria SEP	440	02/08/2013	Regulamenta o parágrafo único do art. 35 do Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013. (Revogado pela portaria 1.064/2020 do MINFRA)
Portaria SEP	111	07/08/2013	Estabelece as normas, os critérios e os procedimentos para a pré-qualificação dos operadores portuários de que trata o inciso IV do art. 16 da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013.
Resolução ANTAQ	3.021	09/08/2013	Instaura procedimento de consulta e audiências públicas, previamente à realização do certame licitatório de áreas portuárias Administradas pela Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP e pela Companhia Docas do Pará - CDP.
Decreto	8.071	14/08/2013	Altera o Decreto no 8.033, de 27 de junho de 2013, que 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.
Portaria SEP	124	30/08/2013	Estabelece os procedimentos para aprovação dos projetos de investimento em infraestrutura portuária tendo em vista o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura – REIDI. Lei 11.488/2007 e Decreto nº 6.144/2007, alterado pelos Decretos 6.167/ 2007, 6.416/2008 e 7.367/2010, revoga a Portaria SEP/PR nº 100/2008, e dá outras providências.
Resolução ANTAQ	3.073	01/10/2013	Instaura procedimento de consulta e audiências públicas, previamente à realização do certame licitatório de áreas portuárias São Sebastião / Bahia / Paranaíba.
Resolução ANTAQ	3.106	16/10/2013	Aprova o modelo de formulário para requerimento de adesão ao regime especial de incentivos para o desenvolvimento da infraestrutura - REIDI .
Res. CONPORTOS	50	23/10/2013	Dá nova redação ao art. 6º da Resolução nº 47- CONPORTOS, de 07 de abril de 2011, publicada no Diário Oficial da União, Seção 1, de 09 de agosto de 2011.
Portaria SEP	244	26/11/2013	Define as entidades responsáveis e os procedimentos para as indicações dos membros do CAP e seus suplentes. Conf. Lei nº 12.815/2013 e no Decreto nº 8.033/2013.

Portaria SEP	245	26/11/2013	Estabelece as diretrizes, os objetivos gerais e os procedimentos mínimos para a elaboração e atualização do Regulamento de Exploração do Porto - REP, pelas Administrações dos Portos.
Portaria SEP	249	05/12/2013	Estabelece procedimentos para aplicação dos incisos I e II do art. 35 do Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013. (Revogado pela portaria 1.064/2020 do MINFRA)
Portaria SEP	250	29/11/2013	Define as entidades responsáveis pelas indicações dos representantes das entidades empresariais e da classe trabalhadora no Fórum Nacional Permanente de Qualificação do Trabalhador Portuário, bem como os procedimentos a serem adotados para as indicações.
Portaria SEP	252	06/12/2013	Define as entidades responsáveis pelas indicações dos membros que integrarão os Conselhos de Supervisão dos Órgãos Gestores de Mão de Obra.
Portaria SEP	03	07/01/2014	Estabelece as diretrizes para a elaboração e revisão dos instrumentos de planejamento do setor portuário - Plano Nacional de Logística Portuária - PNL P e respectivos Planos Mestres, Planos de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ e Plano Geral de Outorgas - PGO. (Alterado pela portaria 206 SEP)
Resolução ANTAQ	3.220	09/01/2014	Aprova a norma que estabelece procedimentos para a elaboração de projetos de arrendamentos e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamento de áreas e instalações portuárias nos portos organizados. (revoga 3.093)
Portaria SEP	04	10/01/2014	Aprova diretrizes para a realização de obras e serviços de dragagem fora do âmbito do Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária II (PND II), a serem realizados pelas autoridades portuárias.
Resolução ANTAQ	3.246	21/01/2014	Altera o Regulamento das Unidades Administrativas Regionais - UAR, aprovado pela Resolução nº 1.173-ANTAQ, de 1º de outubro de 2008, com a finalidade de alterar a área de jurisdição das UAR, bem como criar 13 Postos Avançados de Fiscalização - PA nos portos organizados de Manaus-AM, Santarém-PA, Macapá-AP, Itaquai-MA, Suape-PE, Aratu-BA, Rio de Janeiro-RJ, Itaguaí-RJ, Santos- SP, Itajaí-SC, Imbituba-SC e Rio Grande-RS e na Instalação Portuária de Pecém-CE.
Resolução ANTAQ	3.259	30/01/2014	Aprova a norma que dispõe sobre a fiscalização e o procedimento sancionador em matéria de competência da ANTAQ. (Alterada pela Resolução normativa nº 6-antaq, de 17 de maio de 2016).
Portaria MTE	418	06/02/2014	Institui o Grupo Especial de Fiscalização Móvel do Trabalho Portuário e Aquaviário - GMPA.
Resolução ANTAQ	3.274	07/02/2014	Aprova a norma que dispõe sobre a fiscalização da prestação dos serviços portuários e estabelece infrações administrativas. (alterada pela Resolução Normativa nº 02-ANTAQ, de 13 de fevereiro de 2015).
Portaria SEP	25	07/02/2014	Altera a Portaria nº 244, de 26 de novembro de 2013, que define as entidades responsáveis e os procedimentos para as indicações dos membros do Conselho de Autoridade Portuária e seus suplentes.
Resolução ANTAQ	3.290	13/02/2014	Aprova a norma que dispõe sobre a autorização para a 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. (Revogada pela Resolução 20/18)
Portaria SEP	140	05/05/2014	Dispõe sobre a aprovação da Nota Técnica nº 07/2014/GRP/SPO/ANTAQ/SEP, que detalha a metodologia para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamento.
Portaria SEP	206	11/07/2014	Altera o Anexo I da Portaria SEP/PR nº 03, de 07 de janeiro de 2014, que estabelece as diretrizes para a elaboração e revisão dos instrumentos de planejamento do setor portuário - Plano Nacional de Logística Portuária - PNL P e respectivos Planos Mestres, Planos de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ e Plano Geral de Outorgas - PGO.
Resolução ANTAQ	3.584	15/08/2014	Aprova a proposta de alteração à norma anexa à resolução 3.274 - ANTAQ, de 6 de fevereiro 2014 e dá outras providências.
Portaria SEP	349	01/10/2014	Regulamenta o art. 57 da Lei nº. 12.815, de 5 de junho de 2013, e dá outras providências. (Revogado pela portaria 530/2019 - MINFRA)
Portaria SPU	259	14/10/2014	Dispõe sobre a inscrição de ocupação em terrenos e imóveis da União, define procedimentos para a outorga, transferência e cancelamento e estabelece a definição do efetivo aproveitamento de que trata o art. 2, I, "b", do Decreto n. 3.725, de 10 de janeiro de 2004. (Revogado pela IN 4/2018)
Portaria SEP	408	28/11/2014	Aprova os Regimentos Internos dos órgãos da Secretaria de Portos da Presidência da República - SEP/PR, na forma dos Anexos I a V à presente Portaria
Portaria SEP	409	28/11/2014	Aprova o Regulamento de Exploração do Porto de Santos com as regras de funcionamento das atividades portuárias, de forma a garantir condições para o seu eficiente desempenho, melhor utilização das instalações e equipamentos portuários, estímulo à concorrência na prestação de serviços portuários e o zelo pela segurança patrimonial, pessoal e ambiental.
Decreto	8.400	05/02/2015	Estabelece os pontos apropriados para o traçado da Linha de Base do Brasil ao longo da costa brasileira continental e insular e dá outras providências.

Resolução Normativa ANTAQ	2	18/02/2015	Altera a o Anexo da Resolução 3.274-ANTAQ, de 6 de fevereiro de 2014
Portaria SEP	50	06/03/2015	Estabelece regras e procedimentos para a transferência de controle societário ou de titularidade e para a alteração do nome empresarial de contrato de concessão de porto organizado ou de arrendamento de instalação portuária. (Revogado pela portaria 530/2019 – MINFRA)
Decreto	8.428	02/04/2015	Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública. (Alterado parcialmente pelo decreto 10.104/2019)
Decreto	8.437	22/04/2015	Regulamenta o disposto no art. 7º, caput, inciso XIV, alínea "h", e parágrafo único, da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para estabelecer as tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será de competência da União.
Resolução Normativa ANTAQ	3	20/05/2015	Aprova a Norma que estabelece as diretrizes acerca da utilização de equipamentos de propriedade por operador portuário por outros operadores portuários, em instalações de uso público não arrendadas, na área do porto organizado.
Decreto	8.464	09/06/2015	Altera o Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, que 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. (Revogado pelo Decreto nº 10.025, de 2019)
Decreto	8.465	09/06/2015	Regulamenta o § 1º do art. 62 da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, para dispor sobre os critérios de arbitragem para dirimir litígios no âmbito do setor portuário. (Revogado pelo Decreto nº 10.025, de 2019).
Portaria ANTAQ	62	24/06/2015	Instituir a Agenda Regulatória da ANTAQ, com o objetivo de aprimorar o processo regulatório, aumentando a transparência, conferindo previsibilidade para as ações da Agência e permitindo a participação social.
Resolução	4.190	24/06/2015	Aprovar a proposta de Norma que dispõe sobre o parcelamento e a recuperação de créditos administrados pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ.
Portaria SEP	338	09/09/2015	Estabelece obrigatoriedade do preenchimento de critérios mínimos para elaboração de Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA, e de aprovação pela SEP, para obras portuárias de grande vulto.
Portaria SEP	404	02/10/2015	Estabelece novos requisitos para aprovação de projetos de investimentos, considerados como prioritários, na área de infraestrutura portuária, e os procedimentos de acompanhamento de sua implantação, conforme estabelecido no Decreto nº 7.603, de 09 de novembro de 2011, revoga a Portaria SEP nº 9, de 2 de fevereiro de 2012.
Portaria SEP	499	05/11/2015	Estabelece regras e procedimentos para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro de contratos de arrendamento de instalações portuárias e dá outras providências. (Revogado pela portaria 530/2019)
Portaria SEP	525	18/11/2015	Define os critérios mínimos para elaboração de Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental - EVTEA, conforme Portaria nº 338/2015.
Lei	13.240	30/12/2015	Dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos; altera a Lei no 9.636, de 15 de maio de 1998, e os Decretos-Lei nos 3.438, de 17 de julho de 1941, 9.760, de 5 de setembro de 1946, 271, de 28 de fevereiro de 1967, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987; e revoga dispositivo da Lei no 13.139, de 26 de junho de 2015.
Medida Provisória	727	12/05/2016	Cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI e dá outras providências. (Convertida na Lei nº 13.334, de 2016)
Resolução Normativa ANTAQ	7	02/06/2016	Disciplina e regular a exploração de áreas e instalações portuárias delimitadas pela poligonal do porto organizado, nos termos da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e do Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, excetuadas aquelas nas modalidades de terminal de uso privado (TUP), estação de transbordo de cargas (ETC), instalação portuária pública de pequeno porte (IP4) e instalação portuária de turismo (IPTur).
Resolução ANTAQ	4.828	07/06/2016	Aprovar a proposta de Norma que dispõe sobre prestação de serviços de retirada de resíduos de embarcações, em áreas sob a jurisdição de instalações portuárias brasileiras, na forma do Anexo desta Resolução. (Rratificada pela resolução nº 4865-antaq, de 17 de Junho de 2016 para incluir os anexos i, ii e iii)
Resolução ANTAQ	4.875	24/06/2016	Aprovar novos critérios para valores da garantia de execução dos contratos de adesão das instalações portuárias privadas definidas no art. 8º da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013.
Decreto	8.791	29/06/2016	Dispõe sobre o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Secretaria-Executiva do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República. (Revogado pelo Decreto nº 10.245, de 2020)
Lei	13.341	29/09/2016	Altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de

			24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória no 717, de 16 de março de 2016.
Resolução CONPORTOS	51	15/02/2017	Dá nova redação aos artigos 2º e 5º da Resolução nº 22-CONPORTOS, de 05 de março de 2004, publicada no Diário Oficial da União, Seção 1, de 26 de março de 2004
Decreto	9.048	10/05/2017	Altera o Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, que 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
Resolução	20	15/05/2018	Aprova a proposta de norma que dispõe sobre a autorização para a construção e exploração de terminal de uso privado, de estação de transbordo de carga, de instalação portuária pública de pequeno Porte e de instalação portuária de turismo.

Portaria SPU	7.145	16/07/2018	Estabelece normas e procedimentos relativos à destinação de terrenos e espaços físicos em águas públicas da União para a implantação, ampliação, regularização e funcionamento dos portos e das instalações portuárias de que tratam as Leis nº 12.815, de 5 de junho de 2013, nº 10.233, 5 de junho de 2001 e a Resolução Normativa nº 13-ANTAQ, de 2016, alterada pela Resolução nº 5.105-ANTAQ, de 2016. (Alterada parcialmente pela portaria 11.190)
Portaria SPU	7.178	17/07/2018	Altera a INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº2, de 2 de maio de 2017, que dispõe sobre as diretrizes de avaliação dos imóveis da União ou de seu interesse, bem como define os parâmetros técnicos de avaliação para cobrança em razão de sua utilização.
Instrução Normativa SPU	4	14/08/2018	Estabelece os procedimentos administrativos para a inscrição de ocupação em terrenos e imóveis da União, define procedimentos para a outorga, transferência, revogação e cancelamento, e estabelece a definição de efetivo aproveitamento.
Portaria - Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil	512	28/09/2018	Disciplina procedimentos e requisitos de aprovação de enquadramento de projetos para implantação de obras de infraestrutura de transportes, para fins de habilitação ao Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura - Reidi, instituído pela Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, e regulamentado pelo Decreto nº 6.144, de 3 de julho de 2007, e dá outras providências.
Portaria SPU	517	05/10/2018	Disciplina procedimentos e requisitos para a aprovação de projetos de investimento como prioritários na área de infraestrutura, no setor de logística e transporte, para fins de emissão de debêntures incentivadas, nos termos do disposto na Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011, e no Decreto nº 8.874, de 11 de outubro de 2016, e dá outras providências.
Portaria SPU	11.190	07/11/2018	Estabelece cláusulas contratuais obrigatórias referentes a contratos onerosos firmados pela União que tenham como objeto a destinação de imóveis públicos administrados pela Secretaria do Patrimônio da União e altera as Portarias nº 404, de 28 de dezembro de 2012, e nº 7.145, de 13 de julho de 2018
Resolução Conportos	52	20/12/2018	Dispõe acerca da consolidação e atualização das Resoluções da Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis - CONPORTOS, conforme normas do Código Internacional para a Proteção de Navios e Instalações Portuárias - Código ISPS, e dá outras providências.
Decreto	9.660	01/01/2019	Dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta.
Medida Provisória	870	01/01/2019	Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. (Convertida na Lei nº 13.844, de 2019)
Resolução Normativa ANTAQ	31	16/04/2019	Aprova a norma que estabelece a obrigatoriedade de prestação de informações para a alimentação do Sistema de Acompanhamento de Preços (Módulo APP) da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ.
Resolução Normativa ANTAQ	32	10/05/2019	Aprova a norma que dispõe sobre a estrutura tarifária padronizada das administrações portuárias e os procedimentos para reajuste e revisão de tarifas.

Lei	13.844	18/06/2019	Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios;
Portaria MINFRA	530	14/08/2019	Estabelece normas para alterações em contratos de arrendamento portuário.
Decreto	10.025	20/08/2019	Dispõe sobre a arbitragem para dirimir litígios que envolvam a administração pública federal nos setores portuário e de transporte rodoviário, ferroviário, aquaviário e aeroportuário, e regulamenta o inciso XVI do caput do art. 35 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, o § 1º do art. 62 da Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, e o § 5º do art. 31 da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017.
Resolução Normativa ANTAQ	34	21/08/2019	Aprova a Norma que Estabelece Parâmetros Regulatórios a Serem Observados na Prestação dos Serviços de Movimentação e Armazenagem de Contêineres e Volumes nas Instalações Portuárias.
Resolução Normativa ANTAQ	35	21/08/2019	Aprova a norma que estabelece obrigatoriedade de prestação de informações para a alimentação do sistema de desempenho da navegação – sdn (módulo de apoio portuário) da antaq.
Decreto	10.245	18/02/2020	Dispõe sobre o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos.
Medida Provisória	945	04/04/2020	Dispõe sobre medidas temporárias em resposta à pandemia decorrente da covid-19 no âmbito do setor portuário e sobre a cessão de pátios sob administração militar. (Convertido na lei 14.047)
Portaria MINFRA	1.064	14/05/2020	Estabelece os procedimentos para a outorga de autorização de instalações portuárias e gestão de contratos de adesão.
Lei	14.047	24/08/2020	Dispõe sobre medidas temporárias para enfrentamento da pandemia da Covid-19 no âmbito do setor portuário, sobre a cessão de pátios da administração pública e sobre o custeio das despesas com serviços de estacionamento para a permanência de aeronaves de empresas nacionais de transporte aéreo regular de passageiros em pátios da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); e altera as Leis nºs 9.719, de 27 de novembro de 1998, 7.783, de 28 de junho de 1989, 12.815, de 5 de junho de 2013, 7.565, de 19 de dezembro de 1986, e 10.233, de 5 de junho de 2001.
Resolução CONPORTOS	53	04/09/2020	Dispõe acerca da consolidação e atualização das Resoluções da Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis, conforme normas do Código Internacional para a Proteção de Navios e Instalações Portuárias (Código ISPS, da sigla em inglês).
Resolução ANTAQ	8.102	13/02/2021	Estabelece critérios e procedimentos para o afretamento de embarcação por empresa brasileira de navegação para operar na navegação interior.
Portaria MINFRA	51	23/03/2021	Disciplina a exploração direta e indireta de áreas e instalações não afetadas às operações portuárias, e dá outras providências.
Nota Técnica ANVISA	5	30/04/2021	Atualiza as medidas sanitárias a serem adotadas em portos e embarcações para resposta a Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) e Internacional (ESPII) pelo novo coronavírus SARS-CoV-2 (COVID-19).