

INTRODUÇÃO

Nos dias de hoje, de modo geral, vem crescendo a preocupação com o desenvolvimento do Brasil. A maior motivação deste trabalho é analisar e avaliar o desempenho do sub-setor brasileiro após a introdução das reformas e mudanças iniciadas com a extinção da Empresa de Portos do Brasil – PORTOBRÁS e consolidadas com a promulgação da Lei de Modernização dos Portos (Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993).

O estudo divide-se, primeiramente, na apresentação, de forma sintética, do histórico dos portos brasileiros e do regime de trabalho portuário, seguido da análise de questões institucionais e regulatórias da Reforma Portuária Brasileira. No segundo capítulo são apresentados os principais itens da Lei nº 8.630/93 e da política do governo para o subsetor portuário, sendo enumerados os avanços na implantação das reformas, os principais obstáculos encontrados e as ações a serem realizadas para a continuidade do processo, assim como o papel e a função das autoridades portuárias e de cada órgão do governo federal envolvido com a gestão dos portos. Já no terceiro capítulo, referente às questões regulatórias, são enfocados os aspectos da concorrência no ambiente portuário, além da atuação dos órgãos reguladores da atividade. É dada ênfase, também, à questão do meio ambiente e dos procedimentos que estão sendo implantados nos portos para sua preservação. Finalmente, o trabalho busca constatar quais são as recomendações e perspectivas futuras de ações relativas aos diversos temas abordados, visando à resolução dos problemas identificados e à continuidade do processo de modernização dos portos.

CAPÍTULO I

HISTÓRICO

1.1- Breve Histórico dos Portos Brasileiros

Em 28 de janeiro de 1808 foi decretada a abertura dos portos às nações amigas, por D. João VI, no Império. Inseria-se assim o Brasil, no sistema econômico liberal internacional, para realização do comércio de madeira, ouro e outras riquezas naturais existentes no País; bem como, a importação de produtos manufaturados e outras especiarias para nobreza e também para facilitar o tráfego de escravos da África.

Em 1846, Visconde de Mauá – hoje o patrono da Marinha Mercante Brasileira – organizou a Companhia de Estabelecimento da Ponta da Areia, no porto de Niterói, de onde partiam seus navios destinados à cabotagem na costa brasileira, como também de linhas para o Atlântico Sul, América do Norte e Europa.

A partir daí, houve o incremento do comércio brasileiro. O governo imperial elaborou, em 1869, a primeira lei de concessão à exploração de portos pela iniciativa privada. Isso ocorreu logo após a inauguração da ferrovia “São Paulo Railway”, próxima de Santos, o que facilitava as exportações de café.

Com advento da proclamação da República, as administrações dos portos foram privatizadas, sendo a primeira a do porto de Santos. O governo resolveu, então, abrir concorrência para exploração do porto e, em 1888, o grupo liderado por Cândido Graffé e Eduardo Guinle obteve autorização para explorar as operações do porto de Santos: em lugar dos trapiches e pontes fincadas em terreno pantanoso, foram construídos 260 metros de cais e,

com isso, permitida a atracação de navios com maior calado. Dava-se assim, partida às operações do primeiro porto organizado, explorado pela iniciativa privada através da então constituída, Companhia Docas de Santos.

Inicialmente, a concessão permitia a exploração do porto por 39 anos, mas o volume de negócios e transações comerciais com o exterior era de tal monta que exigiu uma ampliação no prazo inicial, agora para 90 anos, de modo a permitir o retorno do investimento realizado que, naquele tempo, se processava lentamente.

Os portos passam, assim, a ser considerados instituições extremamente importantes para o desenvolvimento econômico nacional. Com isso, durante o período monárquico e as primeiras décadas da República, nossos governantes reconheciam a importância dos portos na expansão da economia do País.

A privatização fez o porto de Santos funcionar de maneira satisfatória ao longo de várias décadas. Porém, neste momento ao fator econômico da atividade teve simplesmente o caráter liberal e não do desenvolvimento nacional, pois os proprietários ganharam fortunas e não houve a preocupação por parte dos governantes em construir uma política de investimentos, e o País ficou debilitado em relação a atividades portuárias permanentes.

A partir de 1930, com a Revolução de 30 da Aliança Liberal, houve novas mudanças, pois até então as atividades portuárias eram privadas, com caráter pontual de desenvolvimento. Já a partir de 1934, com o chamado “Estado Novo” e com um programa estatizante, o porto passa a ser tratado como fator de desenvolvimento econômico, porém, sob controle do Estado. Alguns intelectuais acham que houve propostas equivocadas de legislações, pois foi a era Vargas que mais regulamentou a atividade portuária no País.

No período de 1964, no regime da ditadura militar, o enfoque era de área de segurança, não tendo como objetivo, o aumento de movimentação de mercadoria nem avanço tecnológico das operações portuárias, para tornar o porto um fator de desenvolvimento. Com o passar do tempo, a presença do Estado na economia foi ficando cada vez mais forte e, em 1975, foi criada a Empresa de Portos do Brasil S/A – PORTOBRAS, uma “holding” que representava o interesse do governo em centralizar atividades portuárias. Desta maneira, seguindo o critério de centralização da administração pública federal vigente à época, iniciado no Estado Novo e intensificado após 1964, era consolidado o modelo monopolista estatal para o Sistema Portuário Nacional. Naquela época, as relações dos trabalhadores e empresários estavam sob total controle do aparelho do Estado, não permitindo o processo de modernização das atividades portuárias com maior eficiência. Por força de uma legislação ora paternalista e autoritária e a inexistência de uma política correta para os portos, ao longo dos anos foi-se criando uma expressiva massa de trabalhadores da orla marítima, que tornaram o sistema de relações de trabalho algo obsoleto e autoritário, com criação da Delegacia do Trabalho e dos Conselhos Regionais do Trabalho Marítimo. Ao Conselho Superior do Trabalho Marítimo cabia controlar todos os atos normativos para operação, inclusive as taxas portuárias, e isto foi responsável por custos exagerados nas operações de carga e descarga, ao obrigar os contratantes de serviços a pagarem por um excessivo contingente de mão-de-obra.

Começou, nesse momento, um período de marcante ineficiência nos portos brasileiros. A Portobrás explorava os portos através de subsidiárias, as Companhias Docas, tendo também assumido a fiscalização das concessões estaduais e, até mesmo, dos terminais privativos de empresas estatais e privadas, aumentando muito, com isso, a burocracia nos portos.

No início de 1993, o sistema portuário brasileiro passava por uma crise institucional sem precedentes, principalmente pelas nefastas conseqüências advindas com a abrupta dissolução da Portobrás, por força da Lei nº 8029/90, criando um desastroso vazio institucional. Esse processo culminou com a aprovação da Lei 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, conhecida como Lei de “Modernização dos Portos”. Esta fase foi a mais difícil para o sistema portuário, que passa a ter um novo marco legal: a partir dessa nova regulamentação

mais privatista nos portos, se estabelece uma nova regulamentação com esse objetivo, e também são criados organismos institucionais para dar suporte a esse marco.

A partir de então se inicia o embate sobre a reforma portuária no Brasil, que é tida como requisito básico para a retomada do crescimento econômico. Com a chamada modernização, as posições pró-reforma indicavam a necessidade de mais e melhores equipamentos e instalações – para aumentar a eficiência dos serviços e reduzir seus custos – e de novas formas de regulamentação das operações tendo como objetivo o uso da mão-de-obra, principalmente a avulsa. Ambos os aspectos implicavam, segundo os atores empresariais, avanços na privatização dos serviços portuários que modificou completamente as estruturas portuárias brasileira, permitindo progredir na liberalização do setor e, como resultado, no estímulo à concorrência, inclusive desleal. Desde então, vários portos e terminais privados passaram a disputar as cargas.

1.2 - Histórico do regime de Trabalho Portuário

De acordo com os renomados doutrinadores João de Lima e Arnaldo Sussekind, o regime de trabalho nos portos brasileiros caracterizou-se pela intermediação de um terceiro entre as diversas categorias de trabalhadores avulsos¹ no porto e os tomadores de serviços. O sindicato detinha esse verdadeiro monopólio do fornecimento de mão-de-obra avulsa, cujas oportunidades de utilização, de resto, já estavam amplamente regulamentadas. Como era proibida a contratação direta, o usuário requisitava mão-de-obra ao sindicato e este, a sua vontade, encaminhava para a prestação de serviços os avulsos que ele próprio credenciava.

¹ Trabalhador avulso é o que presta serviços, na orla marítima, trabalhando, sem vínculo empregatício, para várias empresas (tomadoras de serviço), que requisitam esse à entidade fornecedora da mão-de-obra. Assim, os operadores de carga e descarga, conferentes e consertadores de carga e descarga, arrumadores, vigias portuários, ensacadores, classificadores de frutas e armadores. A Lei nº 8630/93 quebrou o monopólio sindical nessa intermediação. A Constituição Federal de 1988 estendeu aos trabalhadores avulsos todos os direitos assegurados aos empregados em geral (art. 7º, XXXIV, da CF). Temos aí uma forma peculiar de prestação de serviços subordinados, afastando, pela peculiaridade da natureza dos serviços prestados, o estabelecimento de uma relação de emprego entre o prestador de serviços e a empresa para a qual o serviço é prestado.

Muitas críticas, cheias de razão, minavam o sistema de contratação por requisição ao sindicato. A impossibilidade de o usuário ajustar o preço dos serviços e de escolher as pessoas para executá-los feriu de morte esse modelo hermeticamente fechado e minudentemente normatizado, por efeito de reivindicações sindicais acolhidas pelos poderes constituídos.

Não foram poucas as situações em que trabalhadores avulsos, de variadas categorias, postularam o pagamento de sua retribuição quando a operação sequer demandava, por razões de automação ou de racionalização produtiva, a correspondente prestação de serviços. A mais recente tentativa, ainda anteriormente à Lei nº 8630/93, foi assim repelida pelo enunciado n.309 do Tribunal Superior do Trabalho, que diz: “Em se tratando de terminais privativos destinados à navegação de cabotagem ou de longo curso, não é obrigatória a requisição de vigia portuário indicado pelo sindicato”.

A necessidade de repensar as relações de trabalho portuário foi sinalizada pela OIT ao aprovar, em 1973, a Convenção n.137. Após considerar que “se produziram e continuam sendo produzidas importantes alterações nos métodos de manipulação de cargas nos portos (...) e se espera que no futuro tais modificações adquiram ainda maior relevância”, a Convenção n.137 enunciou, dentre outras regras que “a política nacional deverá estimular as partes interessadas a que, na medida do possível, se assegure o emprego permanentemente ou regular dos trabalhadores portuários”.

O Poder Executivo (Governo *Collor de Mello*) levou ao Congresso Nacional, através do Projeto de Lei nº8, de 1991, inspirado nessa Convenção n.137, a discussão da reforma portuária, propondo, em linhas gerais, a: a) desregulamentação do setor portuário, especialmente quanto à livre contratação dos serviços de movimentação de mercadorias, armazenagem, transporte, vigilância portuária e demais serviços afins, nos portos, eliminando-se, conseqüentemente, a contratação compulsória desses serviços através dos sindicatos; b) descentralização das decisões sobre a administração portuária, viabilizando, assim, a livre concorrência entre as partes com o fito de alcançar maior eficiência e rentabilidade operacional; c) participação da iniciativa privada nos investimentos necessários

à modernização do sistema portuário, a fim de direcionar os recursos públicos para as demandas da área social; d) estruturação das tarifas portuárias em consonância com as características de cada porto e de acordo com os serviços efetivamente prestados.

Inspirada pelo mencionado Projeto de Lei, a Lei nº8630/93 dispõe amplamente sobre o regime portuário, não tratando da relação capital-trabalho nesse setor da economia, revogou, em consequência, vasta legislação, inclusive o disciplinamento contido nos arts. 254 a 292 e 544, VIII, da Consolidação das Leis Trabalhistas.

À União compete explorar os portos ou autorizar que tal se faça por terceiros, mediante concessão ou permissão (art. 21, XII, *f*, da CF/88). Os portos classificam-se em marítimos, fluviais e lacustres. Qualquer deles pode apresentar-se sob a forma de porto organizado, destinado ao público em geral, ou de terminal privativo, para movimentação de carga da própria empresa que o explora (uso

De acordo com Sussekind:

“O funcionamento do terminal privativo, sob o prisma trabalhista, é singelo, a empresa permissionária realiza diretamente todas as operações necessárias, com empregados seus, sujeitos ao regime ordinário de trabalho. A empresa tem a faculdade de celebrar contrato de trabalho com os portuários ou requisitá-los, como avulsos. Mas, neste caso, interagirá com o Órgão Gestor de Mão-de-Obra” (2003:1072)

Já no âmbito do porto organizado atuam diferentes organismos: a Administração do Porto (representada pela União, quando explora diretamente o porto, ou pela empresa concessionária, vencedora de certame licitatório); o Conselho de Autoridade Portuária (CAP), que é constituído por blocos de representantes do Poder Público, dos operadores portuários, dos trabalhadores e dos usuários dos serviços portuários; os Operadores Portuários (pessoas

jurídicas pré-qualificadas pela Administração do Porto para movimentar e armazenar mercadorias, contratando, para tanto, mão-de-obra portuária própria ou avulsa, esta por requisição; e o Órgão de Gestão de Mão-de-Obra do Trabalho Portuário Avulso (OGMO), constituído pelos Operadores Portuários, tem a atribuição de velar pelo recrutamento, registro e treinamento de trabalhadores portuários, encaminhando-os aos operadores a cada requisição ou oportunidade de emprego ofertada.

A Lei nº8630/93 tem o nítido propósito de descorporativizar as relações de trabalho nos portos brasileiros. Além de sepultar o monopólio sindical na intermediação de trabalhadores, a lei abriu oportunidades para a celebração de contrato de trabalho nas atividades de capatazia, estiva, conferência e conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações (art.26). A lei não permite que essa contratação se dê por prazo determinado ou através do regime de trabalho temporário (art.45). A inobservância dessas limitações implicará reconhecimento do liame empregatício com o operador portuário sem determinação de tempo.

Já o OGMO tem a atribuição legal de promover a formação profissional e o treinamento multifuncional do trabalhador portuário (art.19, II). O fim visado é claríssimo: acabar com a estanqueização de tarefas afins, erigidas em categorias, que elevavam os custos portuários e comprometiam a qualidade dos serviços. O art.57 é mais claro ainda, ao assinalar o prazo de 5 (cinco) anos para que as atividades de capatazia, estiva, conferência, conserto, bloco e vigilância sejam agrupadas ou superpostas num mesmo laborista. É o conceito da multifuncionalidade, também conhecido como método do *job combination*. Em consequência dessa reorganização funcional, a estrutura sindical portuária tende a ser redesenhada e fortalecida. Desaparecem os nichos corporativistas, que antes abrigavam categorias profissionais fragmentadas, abrindo espaço para uma só representação, organicamente robusta e com maior poder de mobilização.

A ênfase da Lei nº8630/93 à contratação coletiva fará com que o sindicato abandone a determinação de condições de trabalho pela via legislativa e retorne sua ação para o entendimento direto, no campo negocial.

Precisamente por isso, o OGMO perde sua função reguladora das condições de trabalho sempre que o sindicato representativo da mão-de-obra portuária celebrar instrumento normativo com os tomadores de serviços, disciplinando o conteúdo da relação de trabalho avulso. Neste caso, o OGMO coleta do usuário dos serviços as importâncias em conformidade com a avença coletiva, repassando-se ao beneficiário, e efetiva o recolhimento de encargos e tributos incidentes, caso o instrumento normativo não afaste por completo a atuação intermediadora do Órgão Gestor. Evidencia-se, destarte, a posição de preeminência em que a lei colocou a negociação coletiva, um mecanismo burocrático capaz de romper o relacionamento corporativista nesse setor da economia.

É responsabilidade do tomador do serviço constatar o comparecimento do avulso escalado ao local de trabalho. A partir de 1º de julho de 1996, apenas os avulsos inscritos no respectivo OGMO estão habilitados a serem escalados. Seu acesso à área portuária, fiscalizado pelo CAP, depende da exibição da carteira de identificação expedida pelo referido Órgão (Decreto nº 1866/96).

E mais, a Lei nº8630/93 garantiu aos trabalhadores avulsos, matriculados até 31/12/1990, a percepção de uma indenização, em montante certo porém sujeito à correção monetária, e o direito ao levantamento da conta vinculada no FGTS para os integrantes das categorias portuárias que requererem o cancelamento do seu registro ao OGMO. O prazo para requerer esse desligamento é de um ano, contado a partir do momento em que se tornar exigível o adicional de indenização trabalhista do trabalhador portuário avulso. O produto da arrecadação desse adicional reverterá ao Fundo de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso, gerido pelo Banco do Brasil.

Determina, ainda, a lei que a Administração do Porto Organizado deve estabelecer programas de demissão incentivada, isto é, concessão de determinados benefícios financeiros que estimulem desligamentos voluntários de trabalhadores para ajustar os quadros de pessoal às necessidades operacionais do empreendimento. Esse incentivo não se confunde com as indenizações do art.59.

A Lei nº9719/98 trata da fiscalização das condições de trabalho nas instalações portuárias e impõe multas para as infrações tipificadas (arts. 10 a 14)

CAPÍTULO II

QUESTÕES INSTITUCIONAIS DA REFORMA

PORTUÁRIA BRASILEIRA

O Sub-setor Portuário sofreu várias reformas e modernização através da extinção da Empresa de Portos do Brasil - PORTOBRÁS, entidade promotora do chamado Sistema Portuário brasileiro, ocasião essa, em que o Sub-setor perdeu sua formatação sistêmica e planejamento centralizado, permitindo assim, a atuação concorrencial entre portos em âmbito nacional.

A Lei nº 8630, de 25/2/1993, que ficou conhecida por Lei de Modernização dos Portos, consolidou as reformas no setor portuário.

2.1- A Lei Portuária Brasileira – Lei Nº 8.630/93

A Lei nº 8.630/93 dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias. Observa-se que, entre os avanços mais significativos introduzidos, está a criação dos Conselhos de Autoridade Portuária (CAP), a extinção do monopólio das Administrações Portuárias nos serviços de movimentação de cargas nos cais públicos, com a criação da figura do operador portuário, a descentralização da gestão do sub-setor, o estímulo à concorrência intra e entre portos e a quebra do monopólio dos sindicatos de trabalhadores portuários avulsos no fornecimento e escalação da mão-de-obra para as operações portuárias, que passam para uma nova entidade, o Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO), formado por operadores portuários, com participação minoritária dos trabalhadores.

Embora tenham existido alguns obstáculos para a implementação plena da lei, a maioria desses avanços já foi implantada. Entre esses, está a dificuldade nos acordos entre empresários e trabalhadores para a adequação às novas regras, a resistência dos sindicatos ao OGMO e a falta de um órgão apropriado no governo federal para assumir a regulação do sub-setor.

2.2 - Política para o Sub-setor Portuário

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que contém as diretrizes básicas que norteiam a atuação do governo inclusive no subsetor portuário, preconiza o fortalecimento das funções de regulação e coordenação pelo Estado, principalmente em âmbito federal, com a progressiva descentralização para estados e municípios e a consolidação de parcerias privadas para a execução da prestação de serviços públicos.

Sendo assim, consolida-se, a privatização das operações portuárias no âmbito dos portos públicos, e descentraliza-se a administração portuária, transferindo-a aos estados ou municípios, ou, no caso dos portos ainda sob jurisdição federal, concedendo-lhes autonomia administrativa e financeira.

Já no âmbito federal, para que não se perca a visão sistêmica da cadeia de transporte nacional são mantidas as funções de supervisão, controle e promoção da atividade. Para a execução desta política o governo instituiu o Programa de Desestatização dos Portos, constituído de dois subprogramas:

- a) Privatização dos Serviços Portuários;
- b) Reestruturação das Administrações Portuárias.

Em relação ao Programa de Privatização dos Serviços Portuários temos que, consiste de várias medidas que objetivam intensificar o arrendamento de áreas e instalações portuárias para empresas privadas e privilegiar o uso de operadores privados, transferindo todos os

serviços portuários para o setor privado. A Autoridade Portuária permanecerá, porém, como entidade de natureza pública, agindo como gestora do patrimônio, promotora do desenvolvimento portuário e controladora das demais entidades públicas e privadas atuantes no porto.

Para que ocorra a implantação dessa nova Autoridade Portuária-Administradora do Porto, o governo federal está efetuando a reestruturação organizacional e administrativa de todas as empresas que permanecerão com o controle desses portos. Essa reestruturação visa dar maior agilidade às entidades exploradoras de portos, possibilitando-as responder mais adequada e prontamente às demandas do mercado de cargas portuárias.

Em conformidade com a política de descentralização dos portos, em 10 de maio de 1996 foi promulgada a Lei nº 9.277, que autoriza a União, por meio do Ministério dos Transportes, a "delegar a administração e exploração dos portos públicos a estados e municípios". O prazo estipulado para a delegação é de no máximo 25 anos, prorrogável por igual período. A concessão de portos públicos ao setor privado poderá ocorrer, no entanto, no caso de pequenos portos ou quando o estado ou o município não tiverem interesse em sua exploração.

2.3 - Reformas e Mudanças em Curso

Entre as modificações e reformulações em curso, está a consolidação da Lei de Modernização dos Portos, com os seguintes resultados:

- a) Instalação e pleno funcionamento dos Conselhos de Autoridade Portuária nos portos;
- b) Pleno funcionamento dos OGMO na maioria dos portos;
- c) Incentivo a programas de treinamento da mão-de-obra;

d) Privatização das operações portuárias, através do incentivo a entrada de operadores portuários privados e da continuidade dos programas de arrendamento;

e) Maior participação da iniciativa privada na gestão e nos investimentos portuários;

f) Aumento da produtividade e redução dos custos portuários;

g) Praticamente todos os principais terminais e instalações portuárias públicas, foram arrendados à exploração de empresas privadas.

Dando seqüência à política de descentralização do governo federal, foi delegada a exploração de portos para os estados ou municípios onde se localizam, entre eles os portos de Manaus, para o governo do estado do Amazonas, o de Itaqui, para o governo do estado do Maranhão, o de Cabedelo, para o governo do estado da Paraíba, o de Itajaí, para o governo municipal e o de Rio Grande, para o governo do estado do Rio Grande do Sul.

Para sanar a falta de um órgão regulador apropriado para o subsetor no âmbito federal foi criada, através da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), que é uma entidade integrante da Administração Federal indireta, submetida ao regime autárquico especial, sendo caracterizada por sua independência administrativa, autonomia funcional e mandato fixo de seus dirigentes, entretanto, vinculada ao Ministério dos Transportes.

2.4 - Papel e funções dos Órgãos de Governo e das Autoridades Portuárias

De acordo com a Legislação em vigência, nos portos brasileiros foram atribuídas competências tanto à Autoridade Portuária em nível local, como em nível de governo nas três esferas.

Tratando-se do governo federal, essas competências são as que seguem: a) de acordo com o art. 21 da Constituição da República Federativa do Brasil (inciso XII, alínea *f*), compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os portos marítimos, fluviais e lacustres; b) a União exerce o poder a ela delegado por força constitucional, sendo responsável também pela implementação da Política Portuária Nacional, regulação e fiscalização das concessões e atividades portuárias no país.

Referente à estratégia de investimentos portuários e de gestão financeira, a Lei nº 8.630/93 não desenvolve o assunto, permitindo assim, ao governo federal a liberdade de adotar a estratégia que mais lhe convier.

Para que sejam exercidas as funções da União nos portos, além do Ministério dos Transportes, foram criados pela Lei nº 10.233/01 a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, como dito anteriormente, e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT.

De acordo as previsões das Leis nº8630/93 e nº10233/01, as principais atribuições da ANTAQ são:

- a) Estabelecer normas e padrões a serem observados pelas autoridades portuárias;

- b) Celebrar atos de outorga de concessão de portos públicos e de autorização para terminais de uso privativo;
- c) Supervisionar e fiscalizar as atividades das Administrações Portuárias;
- d) Elaborar normas e regulamentos relativos à prestação de serviços portuários;
- e) Propor ao Ministério dos Transportes o plano geral de outorgas do subsetor;
- f) Indicar os presidentes dos Conselhos de Autoridade Portuária;
- g) Atuar como instância de recurso em questões referentes a solicitações de arrendamentos de áreas e instalações portuárias.

O DNIT tem as seguintes atribuições:

- a) executar investimentos nos portos, realizados com recursos advindos do Orçamento da União;
- b) estabelecer padrões, normas e especificações técnicas para elaboração de projetos e execução de obras, assim como para os programas de segurança operacional, manutenção ou conservação e restauração de terminais e instalações.

Já o Ministério dos Transportes permanece com as peculiares atribuições de formular, coordenar e supervisionar as políticas nacionais para os portos e também, de promover o planejamento estratégico dos meios de transporte sob sua jurisdição.

Levando em consideração o nível local, a implantação da reforma do subsetor portuário brasileiro implica necessariamente a reestruturação das entidades públicas exploradoras de portos, chamadas usualmente de Autoridades Portuárias; desta sorte, elas

desempenharão prioritariamente os papéis de entidade reguladora local, gestora de patrimônio e administradora portuária.

2.5- Facilitação do Comércio Exterior

Ressalta-se que, uma das metas do Governo para solucionar e agilizar o tratamento da informação associada ao tráfego de cargas e serviços nos portos, é o uso intensivo nas operações portuárias do EDI *Electronic Data Interchange*, na transmissão eletrônica de documentos comerciais padronizados entre computadores, de modo que a informação possa ser processada sem a necessidade da intervenção manual e do documento original impresso. Para que ocorra essa implantação, o Ministério dos Transportes, juntamente com o órgão do governo responsável pela área aduaneira do país, deverão definir além da sintaxe mais comum no mundo a ser adotada (EDIFACT ou XML), o modelo de gestão a ser implantado e a solução tecnológica a ser adotada. Tratando-se de portos europeus, muitos usam esse sistema, sendo que, a solução para o modelo de gestão, é a de uma sociedade integrada por todos os agentes portuários, com participação minoritária da Autoridade Portuária. Já a solução tecnológica, baseia-se na maioria dos casos, na implementação de uma rede de valor agregado, com seu próprio centro de compensação que presta serviço à comunidade portuária, ou seja, a implantação de Plataformas de Comércio Eletrônico nos Portos. Dessa forma, será do governo federal a responsabilidade pela definição política de sua implantação, bem como, a visão e concepção geral do projeto, a determinação dos padrões de qualidade e serviços e a arquitetura básica e o financiamento da implantação. Ao contrário, caberá à iniciativa privada a responsabilidade pelo desenvolvimento, implantação e exploração do projeto.

2.6 - Financiamento da Infra-Estrutura Portuária

Frisa-se que, vários setores portuários do mundo são subvencionados pelo poder público central, regional ou local. Aqui no Brasil, o que deve-se fazer é não eliminar por completo a participação financeira do poder público no setor portuário, como por exemplo: a)

em projetos pioneiros e de alavancagem de novas atividades; b) em projetos de caráter ambiental; c) em projetos voltados à segurança; d) alguns projetos intermodais e de acessos terrestres e marítimos (inclusive obras de proteção).

O que se observa em relação à tendência da política de governo no Brasil para o setor é reduzir ao mínimo sua participação nos projetos e investimentos, transferindo tal responsabilidade, quando possível, para o setor privado. Conjugado a essa política, deve-se estudar, junto com a Administração do Porto, uma solução que possa incluir a tomada de recursos de terceiros ou o aumento de sua receita própria gerada pela tarifa ou pelas rendas de outros empreendimentos. A participação financeira direta do governo federal deve constituir-se na última instância, esgotadas todas as outras possibilidades.

2.7 - Relações Trabalhistas

Com o estabelecimento da política do governo federal de afastamento das atividades de operação portuária e a promulgação da nova lei dos portos, houve necessidade de uma grande reformulação nas relações trabalhistas, tanto no âmbito das Administrações Portuárias, quanto para a mão-de-obra avulsa registrada no OGMO.

2.7.1 - No Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO)

O art.18 da Lei nº8630/93, trata da relação do trabalhador portuário avulso, estabelecendo a obrigação dos operadores portuários de constituir, em cada porto organizado, um órgão de gestão de mão-de-obra do trabalho portuário (OGMO) em substituição aos sindicatos no registro, administração e fornecimento desta mão-de-obra.

Desde 1996 os órgãos de gestão de mão-de-obra foram implantados em quase todos os portos públicos e, nos dias de hoje, já desempenham todas as suas funções básicas, com exceção da escalação, que, em alguns portos, continua a ser o grande obstáculo para a total implantação do novo modelo de administração da mão-de-obra avulsa.

Além das dificuldades em transferir a escalação da mão-de-obra avulsa para o OGMO, outros fatores também ajudam a retardar a implementação plena da Lei na matéria relativa às relações trabalhistas. Temos os seguintes exemplos: a) os altos custos das operações envolvendo trabalhadores avulsos (estivadores, conferentes, arrumadores, consertadores, vigias e bloquistas); b) a utilização de equipes de trabalho superdimensionadas frente aos novos processos de manuseio de cargas que vem sendo introduzidos; c) a utilização de critério de remuneração por produção, isto é, o trabalhador recebe proporcionalmente à tonelagem de carga ou à quantidade de contêineres movimentados; d) as diferenças expressivas de remuneração dos trabalhadores avulsos.

Determinadas categorias, ou seja, os melhores serviços, segundo critérios que os respectivos sindicatos não divulgam, recebem remunerações muito altas, incompatíveis com os serviços prestados, enquanto as demais recebem valores relativamente baixos.

2.7.2 - Nos terminais de uso privativo

Os terminais de uso privativo podem operar com trabalhadores avulsos registrados nos OGMO ou com trabalhadores próprios. No caso de tratar-se de instalação existente e em operação, antes da aprovação da Lei, a mesma deve manter, em caráter permanente, a proporção então existente entre trabalhadores avulsos e trabalhadores com vínculo empregatício. Para que seja feita a contratação de pessoal próprio, devem seguir o que determina o Acordo Coletivo firmado com a categoria respectiva.

2.7.3- Nas administrações portuárias

Nas Administrações Portuárias, com a nova política que inicia um processo de reestruturação, vêm-se buscando um novo perfil, ou seja, exercerem a função de operadora portuária. Foram implantados, assim, programas de incentivo a demissão voluntária, para atingir principalmente a mão-de-obra operacional. De acordo com estudos técnicos, o número total de trabalhadores necessários para atender às novas funções das Companhias é de cerca de 2.800.

2.7.4- Soluções em curso para os problemas trabalhistas

O ponto central da solução para os problemas trabalhistas nos portos é a questão da redução do contingente de trabalhadores. Sendo assim, a Lei 8.630/93 institui o Fundo de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso (FITP), destinado a prover recursos para indenização do cancelamento do registro do trabalhador portuário avulso. O Fundo era formado pela arrecadação do Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso (AITP), incidente sobre as operações de embarque e desembarque de mercadorias importadas ou exportadas. O AITP foi recolhido por um período de 4 anos, conforme disposto pela lei, tendo, assim, expirado em 31 de dezembro de 1997.

2.7.5- Treinamento da mão-de-obra e reconversão trabalhista

De acordo com a Lei nº 8.630/93, o OGMO tem como tarefas, o treinamento e a habilitação de trabalhadores portuários, sendo que, o Conselho de Autoridade Portuária tem a função de estabelecer os centros de treinamento em cada porto.

A execução do programa pode ser terceirizada mediante convênios ou contratos entre os OGMO e entidades de ensino, como universidades, fundações, escolas técnicas e outros. Para resolver o problema da mão-de-obra excedente poderão ser implantados Planos de

Desligamento Voluntário, conjugados a programas de reconversão trabalhista para readaptar o trabalhador a novas funções ou atividades, preferencialmente diferentes daquelas antes desempenhadas e de maneira a permitir aos trabalhadores a criação do próprio negócio, minimizando assim, o impacto social na região.

CAPÍTULO III

QUESTÕES REGULATÓRIAS DA REFORMA PORTUÁRIA

BRASILEIRA

Com a Lei nº 8.630/93 foi determinada a extinção do monopólio da administração do porto na operação portuária, como já dito, e transferida aos operadores privados dentro do porto. Em paralela a essa situação, observa-se a implantação de um mercado competitivo entre portos, anteriormente cerceado pela administração centralizada do subsetor. Tornou-se, assim, importante estabelecer os limites, papéis e áreas de atuação dos setores públicos e dos novos parceiros, sendo necessária a clara definição dos marcos, instrumentos e estruturas regulatórias.

3.1- Órgãos Reguladores da atividade portuária

Realizando uma análise acurada da Lei nº 8.630/93, verificam-se claramente dois níveis de regulação: federal, por meio da União, e local, nos limites da área do porto organizado, por meio do Conselho de Autoridade Portuária (CAP) e da Autoridade Portuária propriamente dita.

A mencionada lei promoveu a transferência de parte do poder regulador portuário local, monopólio das Autoridades Portuárias, para o Conselho de Autoridade Portuária - CAP, recém criado, nas questões de desenvolvimento da atividade, promoção da competição, proteção do meio ambiente e de formação dos preços dos serviços portuários e seu desempenho. Essa função reguladora passou, portanto, a ser compartilhada entre as Autoridades Portuárias e os CAP.

Além dessas, exercem ainda funções regulatórias dentro dos portos organizados e, em alguns casos, também fora, as autoridades marítimas, aduaneiras, sanitárias, policiais, ambientais e de trabalho.

Esse novo modelo proposto pela política do governo para o subsetor determina a descentralização da administração dos portos, com o fortalecimento das autoridades portuárias. Sendo assim, para que haja a implantação deste modelo, necessita-se de uma definição mais clara dos marcos, instrumentos e estrutura regulatória desejados, pois muitas das Administrações Portuárias vêm encontrando dificuldades para sua implantação.

A União, em âmbito federal, tem como funções regulatórias a supervisão da atuação das administrações portuárias e a implantação e preservação de um mercado concorrencial entre portos.

Para exercer essas funções regulatórias há o Ministério dos Transportes e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), criada pela Lei nº 10.233/01, como mencionado em laudas acima. Vê-se que, o Ministério dos Transportes permanece com a função de elaboração, coordenação e implantação da política para o subsetor; à ANTAQ foram transferidas as funções regulatórias principais, com o objetivo de harmonizar os interesses das partes envolvidas, arbitrando conflitos e impedindo situações que configurem infração da ordem econômica, atuando em sintonia com o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE e com o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. Essas competências serão exercidas pela ANTAQ em conjunto com as atribuições e competências das Autoridades Portuárias e dos CAP, conforme determina a Lei 8.630/93.

Sendo assim, a Agência atuará em um “segundo plano” em termos de regulação para o subsetor, não menos importante, assumindo funções antes executadas pelo Ministério dos Transportes, como as de indicar o presidente dos CAP, decidir, em última instância

administrativa, sobre recurso para arrendamento de áreas e instalações portuárias, (art. 5º, §2º da Lei nº8.630/93), e aprovar as propostas de revisão e reajuste das tarifas portuárias.

3.2 - Abrangência da concorrência

Observa-se que, de acordo com a Lei de Modernização dos Portos, embora tenha se constituído em um avanço para a modernização do subsetor portuário, ela é limitada com relação à concorrência nos portos. No entanto, o estabelecimento de situações de competição é uma das preocupações constantes da política do governo para o subsetor. O ambiente de concorrência na área portuária pode ser analisado sob dois aspectos: a “concorrência intraporto”, que abrange as relações entre terminais de uso público e entre operadores portuários operando no cais público, ou, ainda, entre os terminais de uso público e os de uso privativo misto, localizados nos limites da Área do porto organizado, ou fora dessa, mas em suas proximidades; e a “concorrência inter-portos”, também denominada “entre portos”, existente entre diferentes portos que disputam os mercados de carga de uma mesma região ou hinterlândia.

3.2.1 - Concorrências intraporto e inter-Portos

A competição intraporto é função das ações dos vários órgãos e agentes atuantes no porto, do relacionamento entre eles e da legislação existente. Neste sentido podemos destacar o CAP e a Administração do Porto como órgãos reguladores no porto, a atuação dos operadores portuários e seu relacionamento entre si e com a mão-de-obra, a regulamentação que rege os serviços de praticagem e também o relacionamento entre terminais arrendados dentro do porto e entre esses e os terminais de uso privativo localizados fora da área do porto organizado.

Ao se analisar a atuação do Conselho de Autoridade Portuária na defesa da concorrência constata-se que esta depende do balanceamento das forças atuantes no Conselho. Cada bloco representa um segmento (bloco do poder público, dos operadores portuários, dos trabalhadores e dos usuários) com interesses na maioria das vezes antagônicos, mas que podem, em muitos casos, unir trabalhadores e operadores contra os interesses dos usuários. O bloco do poder público atua, assim, como o fiel da balança.

Com relação aos operadores portuário, a manutenção da competição está diretamente ligada ao teor das normas de pré-qualificação elaboradas pela Administração do Porto e aprovadas pelo CAP e que vão condicionar a quantidade de operadores atuantes em um determinado porto, de acordo com as restrições por elas impostas.

O relacionamento com a mão-de-obra se faz principalmente através do OGMO, que possui um conselho de supervisão formado por operadores e trabalhadores e uma diretoria executiva composta exclusivamente por operadores portuários. As negociações trabalhistas são realizadas entre operadores e trabalhadores em bloco e não individualmente. Isso, embora favoreça a competição interportos, desestimula a competição no porto (intraporto) com relação aos custos de mão-de-obra, uma vez que operadores e trabalhadores podem se compor em detrimento dos usuários. Existe, porém, a possibilidade de competição entre trabalhadores, na medida que o operador possa requisitar ao OGMO os trabalhadores que desejar.

Muito importante também é a análise dos serviços de praticagem. A regulamentação fixa um número de práticos por porto, o que é, muitas vezes, considerado uma das principais causas dos altos custos da praticagem. A abertura do mercado para novos práticos poderá, porém, não ser suficiente para a resolução do problema se isso não for acompanhado de uma descentralização da oferta, em contrapartida com a situação atual em que todos os práticos estão ligados a apenas uma associação.

Além disso, as instalações e os terminais de uso privativo podem ser de uso exclusivo, quando movimentam apenas cargas próprias, ou de uso misto, quando também movimentam cargas de terceiros. As possibilidades de concorrência efetiva entre terminais localizados dentro da área do porto, depende dos planos de arrendamento de áreas e instalações do porto elaborados pela Administração Portuária, nos quais deverão ser previstas regras que favoreçam a preservação de um ambiente competitivo entre os arrendatários e desses com os demais operadores.

Competição inter-portos é o tipo de competição mais complexa. Enquanto entre terminais a concorrência se faz em torno de uma carga específica, entre portos os fatores de concorrência são inúmeros (fatores físicos e geográficos, forma e estrutura gerencial e administrativa, etc. No Brasil, tal concorrência já está estabelecida, principalmente com relação a tipos específicos de cargas como contêineres e produtos agrícolas. A atuação do governo também é decisiva neste ambiente concorrencial portuário e poderá ocorrer na forma de investimentos em um porto específico que passaria a ter vantagens competitivas em relação aos demais. Esses investimentos poderão ser físicos, como a implantação ou melhoramentos da infra-estrutura portuária, ou gerenciais, através de reformas na Administração do Porto.

3.3- Preservação e proteção do meio ambiente portuário

A Agenda Ambiental Portuária foi aprovada em 1998 que, objetivou a adequação do subsetor portuário brasileiro aos novos parâmetros ambientais já vigentes na comunidade internacional, cujos documentos básicos, a MARPOL e a OPRC 90, o Brasil é signatário.

Com a inauguração da Agenda Ambiental Portuária, surgiu uma fase de compromissos da atividade com a gestão ambiental dos portos brasileiros e constitui-se de uma série de ações voltadas para modificar e implementar um perfil da atividade, adequando-o às diretrizes para preservação do meio-ambiente.

Logo após, foi promulgada a Lei nº 9.966, de 28 de fevereiro de 2000, que internalizou efetivamente a MARPOL e a OPRC 90.

Algumas das ações básicas da Agenda Ambiental Portuária são:

- a) a promoção do controle ambiental da atividade portuária;
- b) a inserção das atividades portuárias no âmbito do gerenciamento costeiro;
- c) a implementação de unidades de gerenciamento ambiental nos portos e de setores de gerenciamento ambiental nas instalações portuárias fora do porto organizado.

Desta forma, os portos organizados deverão harmonizar os respectivos Planos de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) com o Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro, elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente em conjunto com as secretarias ambientais dos estados e municípios costeiros. Estarão também sujeitos a um licenciamento operacional, cuja regulamentação será estabelecida por resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

CAPÍTULO IV

RECOMENDAÇÕES E PERSPECTIVAS FUTURAS

Nota-se que, o monopólio de exploração do porto organizado foi efetivamente quebrado, ou seja, a Lei nº 8.630/93, de 28 de fevereiro de 1993, está praticamente consolidada.

Vêm-se inúmeros operadores portuários trabalhando nos portos, requisitando seus quantitativos de mão-de-obra diretamente ao Órgão Gestor de Mão-de-Obra - OGMO, órgão que substituiu o Sindicato na escala e no pagamento do trabalhador.

Após o lançamento do programa de arrendamentos, diversos terminais dedicados passaram para entidades privadas, formando um mercado concorrencial, ainda insipiente, intra-porto e outro entre portos. A gestão do aparelho portuário público permanece com a Administração do Porto, definida pelo art. 3º da Lei nº 8.630/93 como Autoridade Portuária.

Deverá ser mantida a descentralização gerencial, tanto indiretamente com o aumento da autonomia financeira e administrativa das Administrações Portuárias e incentivo à atuação dos CAP, como diretamente pela delegação da exploração dos portos a estados e municípios. Se não houver sucesso nas delegações, e não havendo mais interesse do governo estadual ou municipal, recomenda-se que seja iniciado o processo de concessão à iniciativa privada.

Na esfera trabalhista portuária, embora já tenham sido implantados os OGMO e havido uma redução expressiva dos funcionários no âmbito das Administrações Portuárias, devem ser consideradas as ações seguintes: a) intensificação de negociações entre operadores e trabalhadores para que os OGMO passem a exercer plenamente suas funções; b)

estabelecimento de um programa de racionalização desta mão-de-obra com a adoção de incentivos, concedidos pelos operadores portuários, para os trabalhadores que cancelassem seu registro ou cadastro no OGMO; c) negociação em relação a mudança da forma de remuneração da mão-de-obra na movimentação de algumas cargas para “por equipe” e não mais “por produção”; d) uniformização de salários das categorias de trabalhadores e procedendo a sua adequação para que refletissem melhor o grau de dificuldade do trabalho a ser realizado; e) implantação de programas de treinamento para a mão-de-obra remanescente e programas de reposicionamento no mercado de trabalho para os trabalhadores desligados. Em relação à facilitação do comércio exterior brasileiro é fator decisivo a modernização do sistema portuário nacional; progressos vêm ocorrendo no aspecto operacional, sendo que no aspecto de tramitação documental ainda apresenta processos lentos e burocratizados. Nesse diapasão é necessária a modernização tecnológica das rotinas administrativas, com o desenvolvimento de sistemas telemáticos e de trocas eletrônicas de dados (EDI), através da implantação de Plataformas Eletrônicas de Logística de Transportes nos Portos Brasileiros; programa esse que deverá ser conduzido pelo Ministério dos Transportes e as Autoridades Portuárias, com a colaboração das Autoridades Aduaneiras.

Analisando o desempenho atual dos portos observa-se um real aumento de produtividade na prestação dos serviços portuários, acompanhado de uma efetiva redução dos preços totais. Por outro lado, algumas Administrações Portuárias estão encontrando dificuldades na gestão do porto, devido a problemas financeiros gerados, principalmente, por questionamentos na justiça quanto a contratos de arrendamento e a grande redução nas tarifas. Embora tenham sido implantados programas para redução dos gastos, esses não foram suficientes para a solução dos problemas financeiros, que vem gerando um passivo nessas Administrações que dificilmente poderá ser equacionado sem a participação do governo. Paralelamente, deverão ser reavaliados os planos de arrendamento, para a solução das possíveis distorções nos contratos.

Com a reformulação do subsetor portuário e a formação de um mercado concorrencial entre portos e intra-porto com o ingresso de novos agentes privados, há a necessidade de desenvolvimento de um poder regulador da atividade portuária. A regulação da atividade

portuária local da região é função comum da Administração Portuária e do Conselho de Autoridade Portuária, dentro das atribuições dadas pela Lei nº8.630/93, supervisionada pela ANTAQ em nível federal.

Em relação às perspectivas futuras para o sistema portuário brasileiro, é mister salientar de início que, o instrumento chave para solucionar os problemas portuários que atrasam o desenvolvimento econômico do Brasil é a decisão de substituir o modelo de Administração Portuária, adequando-a realmente ao que diz a Lei de Modernização dos Portos.

Vários empresários do setor portuário, já apresentaram ao nosso atual e ao passado Governo, uma proposta de Política Portuária Nacional que baseia-se em: reafirmar a primazia do CAP na hierarquia do porto; a indispensável disposição de uma estrutura organizacional descentralizada; os administradores terão que ser profissionais (não mais escolhidos por indicações político-partidárias, mas independentes e comprometidos com o papel econômico do porto) e homologados pelo CAP; fomentar a livre competição no setor, a atração de investidores e o desenvolvimento tecnológico dos portos. E mais, grande parte do empresariado recomenda a retirada do Estado da administração dos portos, pois de acordo com a Lei nº8630/93, foi descentralizada e regionalizada a administração dos portos ao instituir o Conselho de Autoridade Portuária (CAP) e colocá-lo acima da entidade encarregada da administração executiva do porto, sua autoridade portuária.

Além do já dito anteriormente, ressalta-se que, há uma ineficiência da gestão portuária; vários cargos são preenchidos através de indicações políticas, e não, unicamente por grau de competência e mérito profissional. Os péssimos resultados de todo esse sistema, resultam na falta de dragagem e os problemas de infra-estrutura existentes nos portos brasileiros. Não vislumbram-se navios mais modernos, maiores e mais econômicos nos portos brasileiros, pois as dragagens de manutenção não são realizadas pelos administradores dos portos, enquanto continuam cobrando tarifas, mas ao mesmo tempo, geram “demurrages”

pelo tempo de espera dos navios. Observa-se que, não é por falta de fundos que não há dragagens, mas sim desordem administrativa.

Vários setores apresentam seus pontos de vista, por exemplo, a Associação do Comércio Exterior do Brasil rechaça a continuação do Estado na administração portuária, e juntamente com a Confederação Nacional da Indústria, defendem a privatização total da atividade portuária; outros, já defendem a solicitação dos estados e municípios de trazerem para si a Administração Portuária. Entretanto, o que se vê nos portos de Paranaguá e Rio Grande, que estão sob o controle administrativo estadual, é a mesma ineficiência e despreparo dos demais.

Ressalta-se que, se o Governo não teve ainda a coragem, convicção e vontade política necessárias para modernizar o modelo de gestão dos portos brasileiros, bem como ainda não tenha se definido quanto ao modelo a ser adotado para a Administração Portuária; é fundamental que os empresários, que movimentam a economia brasileira, se unam e exijam pelo menos duas básicas condições de melhoria no desenvolvimento do país e geração de empregos, ou seja, que os administradores portuários não sejam mais indicados pelo atual sistema político partidário, mas unicamente por sua competência e mérito profissional, e mais, que nas nomeações, os contratados ou indicados, tenham, obrigatoriamente, seus nomes aprovados pelo Conselho de Autoridade Portuária de cada porto brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o que diz a Lei de Modernização dos Portos, pode-se concluir que, o Conselho de Autoridade Portuária não tem competência sobre a entidade exploradora do porto, atuando meramente como um órgão consultivo com algumas competências de aprovação e homologação, compartilhando a autoridade portuária, mas não a administração do porto. Nota-se que à ANTAQ, criada pela Lei nº 10.233/01, cabe a regulação do mercado portuário mais amplo (entre portos e entre portos e terminais de uso privativo situados fora da área do porto organizado). Nos ambientes portuários locais ela atua de forma complementar à Administração Portuária e ao Conselho de Autoridade Portuária, e também na solução de conflitos entre as duas; tendo assim, a função primordial na salvaguarda do ambiente concorrencial tanto entre portos como intraporto.

É necessário destacar a grande importância que se vem dando à preservação do meio-ambiente portuário, para cujos parâmetros a atividade portuária está em processo de adequação, com a criação da Agenda Ambiental Portuária e a posterior promulgação da Lei nº 9.966/00. O encaminhamento da questão ambiental portuária pode, assim, se resumir na aplicação da Agenda Ambiental Portuária e na estruturação das Autoridades Portuárias, com a criação de um núcleo ambiental para dar andamento às ações cabíveis para o cumprimento da Lei nº 9.966/00. Em paralelo deve ser implementado um programa efetivo de treinamento ambiental da força de trabalho, tanto operacional como administrativa dos portos.

Conclui-se também que, desde a promulgação da Lei nº 8630/93, o Governo Federal ainda não apresentou (ou propôs) à sociedade uma Política Portuária Nacional, política essa, que deveria estar inserida em uma Política Nacional de Transportes e Logística, também não existente ainda, de onde se explica a ausência de continuidade e critério na gestão do Ministério dos Transportes. E mais, verifica-se que ao Governo e à sociedade faltam interesse em determinar a imediata adoção de providências essenciais para a competitividade do comércio exterior no Brasil, além também de beneficiarem a logística do comércio interno. O Governo e a sociedade no geral, precisam mostrar que existe coragem para implementar o que

precisa ser mudado, bem como, convicção sobre o que realmente tem que ser mudado e vontade para realizar as modificações necessárias.

Como observado e já dito no decorrer do trabalho, frisa-se novamente que, ainda não se tem uma posição por parte do Governo em relação aos cargos de direção das administrações portuárias; visto que, esses cargos continuam nos meandros políticos do Governo, sendo rateados entre partidos políticos, através de indicações de pessoas que não estão profissionalmente aptas para enfrentar os desafios da gestão portuária moderna.

O que precisa ser feito de imediato é a modificação nas nomeações, ou seja, que os contratados ou indicados tenham obrigatoriamente, seus nomes aprovados pelo CAP de cada porto brasileiro; e ainda, que os administradores não sejam mais indicados pelo atual sistema político partidário, mas exclusivamente por sua competência e mérito profissional.

E finalmente, ressalta-se que, o setor privado não vem agindo com ousadia e firmeza para que se consiga uma implementação nas mudanças necessárias do setor portuário brasileiro; se agisse dessa forma, os “gargalos” portuários não continuariam a prejudicar o desenvolvimento do Brasil e a geração de novas oportunidades empregatícias.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. CALDEIRINHA, Victor. **Terminais portuários – Usos privativos, públicos e dedicados.**
<http://www.imarpor.pt/main/anexos/boletimonline/art_caldeirinha.pdf> (acesso em 20/06/2007).
2. CARRION, Valentin. **Comentários à Consolidação das leis do trabalho – legislação complementar e jurisprudência.** 27ª ed. atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.
3. CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 13ª ed. revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.
4. DAU, Sandro; DAU, Shirley. **Metodologia Científica – Normas técnicas para se elaborar trabalhos científicos.** Juiz de Fora: Editar Editora Associada, 2001.
5. GEIPOT. **A reforma portuária brasileira**, setembro de 2001. Disponível em <http://www.geipot.gov.br/estudos_realizados/Reforma_Portuaria_relfinal.doc> (acesso em 13/07/2007).
6. KAPPEL, Raimundo F. **Portos Brasileiros: Novo Desafio para a Sociedade.** Disponível em <http://www.reacao.com.br/programa_sbpc57ra/sbpccontrole/textos/raimundokappel.htm> (acesso em 20/06/2007).
7. MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 19ª ed. atualizada até a EC nº48/2005. São Paulo: Editora Atlas, 2006.
8. OLIVEIRA, Carlos Tavares de. **Modernização dos Portos.** 3ª ed. São Paulo: Editora Aduaneira, 2000.
9. PASOLD, Cesar Luiz. **Lições Preliminares de Direito Portuário.** São Paulo: Editora Saraiva.
10. STEIN, Alex Sandro. **Curso de Direito Portuário.** 1ª ed. São Paulo: Editora LTr, 2002.
11. STOCO, Rui. **Responsabilidade civil e sua interpretação jurisprudencial.** 2ª edição verificada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.
12. SUSSEKIND, Arnaldo *et al.* **Instituições de Direito do Trabalho.** 21ª ed. São Paulo: Editora LTr, 2003. Vol.2.

