



MARINHA DO BRASIL

CENTRO DE INSTRUÇÃO ALMIRANTE GRAÇA ARANHA

CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS DA MARINHA MERCANTE



LUIZA RODRIGUES CAMPOSO



REFORMA PORTUÁRIA NO BRASIL

RIO DE JANEIRO

2013

LUIZA RODRIGUES CAMPOSO

-
-
-
-
-

REFORMA PORTUÁRIA NO BRASIL: privatização é a solução?

-
-
-
-
-

Monografia apresentada como exigência para obtenção do título de Bacharel em Ciências Náuticas do Curso de Formação de Oficiais de Náutica/Máquinas da Marinha Mercante, ministrado pelo Centro de Instrução Almirante Graça Aranha.

Orientador (a): CMG Cícero Santos

Rio de Janeiro

2013

LUIZA RODRIGUES CAMPOSO

-
-
-

REFORMA PORTUÁRIA NO BRASIL: privatização é a solução?

-
-
-

Monografia apresentada como exigência para obtenção do título de Bacharel em Ciências Náuticas Náutica/Máquinas da Marinha Mercante, ministrado pelo Centro de Instrução Almirante Graça Aranha.

Data da Aprovação: ____/____/____

Orientador (a): _____

Titulação (Mercante/Especialista/Mestre/Doutor, etc)

Assinatura do Orientador

NOTA FINAL: _____

À minha mãe, que sempre me incentivou ao conhecimento e ao estudo.

RESUMO

Vital à economia de qualquer país o comércio marítimo movimenta quantias imensuráveis todos os anos. Hoje, 95% das riquezas do Brasil são transportadas por mar. Da Lei das Concessões até a Nova Lei dos Portos, este trabalho apresenta um retrato do sistema portuário nacional, mostrando também sua evolução até os dias de hoje. Os pontos críticos que são decisivos ao bom funcionamento de um sistema portuário são apresentados, mostrando também quais destes apresentam carências e vantagens nos portos brasileiros, bem como os métodos que vem sendo implantados para que tais necessidades sejam sanadas.

Palavras-chave: Reforma Portuária. Eficiência dos Portos. Comércio internacional.

ABSTRACT

Vital to any country's economy, the maritime trade moves immeasurable amounts every year. Now-a-days, 95% of brazilian riches are transported by sea. From the Law on Concession to the brand new Ports Law, this study presents a portrait of brazilian port system as well as its evolution until the present system. The critical points that are crucial to the proper functioning of any port system are mentioned, also naming each of those are in need or working properly on brazilian ports, within the methods that have been being used to solve each of these problems.

Key-words: Port Reform. Efficiency of Ports. International trade.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
1 INTRODUÇÃO AO SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO	09
1.1 Como se fez o cenário portuário brasileiro.....	09
1.2 Infraestrutura portuária.....	12
2 A REFORMA PORTUÁRIA DE HOJE	14
2.1 Portos, suas capacidades, demandas e necessidades.....	14
2.2 Reforma portuária: o que já foi feito e o que vem pela frente.....	17
3 PRIVATIZAÇÃO DOS PORTOS	22
3.1 “Lei dos Portos” vs. “MP dos Portos”.....	22
3.2 A privatização nos portos nacionais.....	24
CONSIDERAÇÕES FINAIS	27
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	28

INTRODUÇÃO

Com o constante desenvolvimento e envolvimento do nosso país com as atividades marítimas nacionais e internacionais, torna-se cada vez mais necessário um sistema portuário que atenda cada vez melhor a esta demanda. A infraestrutura portuária brasileira, como resultado do modelo construído ao longo das últimas décadas, apresenta certas limitações e deficiências que comprometem sua eficiência e o próprio desenvolvimento econômico do país.

A economia nacional é também afetada, ao passo que a ineficiência dos serviços portuários pode até afetar diretamente a competitividade de produtos e bens que são transportados pelas vias marítimas, uma vez que quanto maior o tempo gasto em operações, maior o gasto que será realizado naquela operação, acarretando na elevação do preço do produto final.

Mesmo com o grande desenvolvimento do setor portuário brasileiro após a implementação da “Lei dos Portos”, o sistema portuário brasileiro passa ainda hoje por um incessante processo de reforma. Hoje são apresentadas várias soluções para essa renovação de maneira a gerar favorecimento de todas as partes envolvidas, considerando os mais diversos fatores que os portos brasileiros apresentam, tanto em necessidade, como em suas qualidades e peculiaridades.

São apresentadas neste trabalho informações sobre o cenário atual dos portos marítimos (os de maior ocorrência de transação comercial entre nações e economicamente mais importantes para o Brasil), bem como as maneiras de viabilização ao desenvolvimento da infraestrutura aquaviária e terrestre destes portos brasileiros, de forma que nosso sistema portuário possa se mostrar competitivo e efetivamente contribuir para fortalecer ainda mais o comércio exterior nacional.

Um dos objetivos deste estudo é também apresentar uma sucinta análise sobre as mais comentadas ferramentas que viabilizam a reforma, apresentando informações sobre a mais atual e comentada destas possíveis soluções: a privatização.

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO AO SISTEMA PORTUÁRIO BRASILEIRO

1.1 – Como se fez o cenário portuário brasileiro

A abertura dos Portos brasileiros às Nações Amigas, realizada por D. João VI em 1808, inseriu o Brasil como exportador no comércio internacional. Desde então vem sendo construídos e constituídos diferentes métodos e procedimentos para o alcance de sistemas portuários cada vez mais eficientes.

Pouco mais de um século após tal ignição, houve um marco dentre diferentes fases deste processo de evolução: A criação da empresa Portos do Brasil S/A, a Portobrás. A empresa centralizava as atividades portuárias, fornecendo maior controle do sistema ao governo, e explorava, por meio de subsidiárias como a Companhia Docas, os cais comerciais como operador portuário, e exercia também a função de autoridade portuária, realizando fiscalização das instalações estatais e dos terminais privados, fossem de empresas privadas ou estatais, o que acarretou aumento demasiado da burocracia nos portos, levando a ineficiência.

Após a extinção da estatal Portobrás, nos anos 90, houve grande decréscimo da qualidade dos serviços nos portos, deixando-os despreparados ao atendimento e pouco concorrentes para a procura impulsionada a partir da globalização, o que gerou grande representatividade dos fluxos internacionais na costa brasileira, tornando-se necessária nova legislação que fosse viável a implementação de um sistema mais eficiente.

Foi assim então aprovada no ano de 1993 a Lei nº 8.630, a Lei de Modernização dos Portos. Nela foi prevista a reforma estrutural, logística e administrativa dos terminais portuários do Brasil para que com maior eficiência ocorresse redução de custo para estimulação de competitividade entre portos e terminais, propondo, dentre outros, um novo regime de gestão da mão-de-obra portuária, a redefinição dos papéis das autoridades portuárias, bem como do próprio Estado na gestão do sistema, gerando o ponto de partida para a inserção da participação do setor privado na exploração de terminais, de maneira a se conceder a operação e arrendamento de áreas portuárias para geração de recursos para o governo.

Assim então foram conceituados e implementados os papéis dos Trabalhadores Portuários Avulsos (TPA) e do Órgão Gestor de Mão-de-obra do Trabalho Portuário (OGMO). Os Trabalhadores Portuários Avulsos (TPA) são aqueles que não possuem vínculo empregatício com o contratante, prestando todos os serviços de movimentação de cargas (arrumação, transbordo, peação/desapeação e capatazia) nas áreas do porto organizado por meio de rodízio, sendo assim gerenciados pelo Órgão Gestor de Mão-de-obra do Trabalho Portuário, que de acordo com a Lei devem fazer a gestão de cadastros e registros destes operários avulsos, recebendo e atendendo requisições para realizações de trabalhos por esses operadores, assim realizando o controle desse método de rodízio utilizado, realizando também a elaboração da folha de pagamento, bem como o próprio pagamento dos TPAs.

A implementação desse sistema gerou aumento de eficiência dos serviços, já que possibilitou maior movimentação de cargas, reduzindo custos e um maior lucro tanto para os tomadores dos serviços como para os trabalhadores.

Hoje, o planejamento e a gestão dos portos no país também estão em outras mãos. De responsabilidade do Ministério dos Transportes, a gestão portuária brasileira também é de responsabilidade da Secretaria Especial de Portos, que foi criada por uma Medida Provisória, logo convertida na Lei 11.518 de 2007, sendo um braço e de certa forma subordinada ao Ministério dos Transportes.

De acordo com o que é informado pela Secretaria Especial de Portos (SEP) em seu endereço virtual estão subordinadas a ela, a Secretaria de Gestão e Infraestrutura de Portos (que tem assistência do Departamento de Gestão Portuária; Departamento de Desempenho Operacional; e Departamento de Infraestrutura Portuária) e Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Portuário (que tem o Departamento de Planejamento Portuário; Departamento de Revitalização e Modernização Portuária; e Departamento de Sistemas de Informações Portuárias como seus subordinados).

A SEP tem como atribuições e competências a formulação de políticas e diretrizes para a promoção do setor, além da execução de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura portuária, com investimentos orçamentários e do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Compete ainda à SEP a participação no planejamento estratégico e a aprovação dos planos de outorgas, tudo isso visando garantir segurança e eficiência ao transporte aquaviário de cargas e de passageiros no país. (IPEA, 2009)

As Companhias Docas do Pará, do Ceará, do Rio Grande do Norte, do Estado da Bahia, do Espírito Santo, do Rio de Janeiro e do Estado de São Paulo são entidades diretamente vinculadas com o trabalho da Secretaria Especial de Portos que tem por função coordenar o desenvolvimento dos portos organizados sob sua responsabilidade, gerindo também a infraestrutura portuária.

Juntamente a estas está a ANTAQ. A Agência Nacional de Transportes Aquaviários foi instituída pela Lei no 10.233/2001, e tem como dever implementar as políticas formuladas pelo Ministério dos Transportes e pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (CONIT), de acordo com as diretrizes estabelecidos na sua lei de criação, tendo também como dever regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária, exercida por terceiros, garantindo que todas as atividades sejam exercidas em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade e pontualidade, de maneira a harmonizar os interesses dos usuários com os das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas.

Apesar das melhorias aplicadas ao sistema, muito do que foi implementado não é realmente aplicado na prática nas atividades portuárias, fazendo com que nosso sistema se mostre ainda ineficiente. Ainda hoje os portos são mal geridos e localizados de maneira que suas atividades contrastam e brigam com as demais atividades das cidades que os suportam fazendo com que um atrapalhe o outro; apresentam produtividade abaixo da crítica e tem suas operações caríssimas e muito lentas se comparadas a outros portos mundo afora. Não é difícil de se concluir que seria ainda preciso um choque de processos para que o país progredisse em sua ascensão sem mais ser prejudicado pela ineficiência de alguns fatores dentro de sua cadeia produtiva e do seu mercado internacional. Tendo-se esta conclusão o Estado passa por uma constante reforma portuária, e dentre tantas mudanças e fatos já ocorridos, hoje presenciamos a mais nova das soluções apresentadas: a Medida provisória 595/2012, a MP dos Portos, agora sancionada Lei 12.815/2013.

1.2- Infraestrutura portuária

Para que se entenda e se tenha visão mais ampla sobre quais os fatores fazem parte e são importantes na definição das necessidades e capacidades de cada porto é necessário primeiro que se entenda os conceitos que abrangem um sistema portuário.

Porto é uma área, usualmente à beira de um oceano, mar, lago ou rio, que se faz abrigada das ondas e correntes com fim de ser um espaço destinado a atracação e desatracação de barcos e navios para que sejam realizadas operações de carga e descarga destes. Da mesma forma, pode-se conceituar porto como um conjunto de terminais agrupados que utilizem uma mesma infraestrutura.

No Brasil é adotado o conceito de Porto Organizado, sendo este “aquele construído e aparelhado para atender às necessidades da navegação, da movimentação e da armazenagem de mercadorias, concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações estejam sob a jurisdição de uma autoridade portuária” (MARCHETTI e PASTORI, 2006, p. 13 e 14).

Pode-se ainda subdividir os portos em marítimos, fluviais e secos. Os marítimos e fluviais se diferem apenas por suas localizações: o primeiro à beira de um oceano ou mar, o segundo à beira de um rio ou estuário. Os secos são usados como recintos alfandegados de uso público, situados em zona secundária, preferencialmente em local adjacente às regiões produtoras e consumidoras, onde são executadas operações de movimentação, armazenagem e despacho de mercadorias sob controle aduaneiro.

Independente de variações, todos os portos e terminais necessitam de uma infraestrutura que é sustentada por três colunas, sendo elas: a infraestrutura aquaviária, a infraestrutura portuária e a infraestrutura terrestre.

A infraestrutura aquaviária é composta pelos canais de acesso aos portos, bacias de evolução, quebra-mares, hidrovias e berços de atracação. Os equipamentos fixos que operam nos terminais tais como guindastes, esteiras e armazéns, que são usados na movimentação e armazenagem de mercadorias, compõem a superestrutura portuária. A infraestrutura terrestre permite o transporte de bens entre os navios e os limites da área do porto, por meio não somente de vias ferroviárias e rodoviárias, dutos e correias transportadoras, mas também dos pátios dos terminais de embarque e desembarque de cargas e passageiros, e dos pátios das áreas de armazenagem.

A área pertencente a um Portos Organizado tem sua definição dada pelo inciso IV do artigo 1º da Lei nº 8.630/93, que é a seguinte:

“Área do Porto Organizado: a compreendida pelas instalações portuárias, quais sejam, ancoradouros, docas, cais, pontes e piers de atracação e acostagem, terrenos, armazens, edificações e vias de circulação interna, bem como pela infra-estrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto tais como guias-correntes, quebramares, eclusas, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio que devam ser mantidas pela Administração do Porto”.

A partir daí pode-se entender mais claramente alguns estudos relevantes ao sistema portuário brasileiro.

CAPÍTULO 2

A REFORMA PORTUÁRIA DE HOJE

2.1- Portos, suas capacidades, demandas e necessidades

O crescimento do comércio internacional e de cabotagem de um país é afetado (positiva ou negativamente) pela sua estrutura portuária, de maneira que o acesso e capacidade operacional e de atracação, calados que atendam navios de grande porte, berços maiores e especializados para determinados navios específicos, mecanização e automação do manuseio de carga, um eficiente sistema de controle e informação e desburocratização são fatores decisivos para que se crie eficiência e competitividade, até mesmo entre portos dentro do próprio país. Desta forma, a reforma portuária não se trata somente da reforma física dos portos e terminais, mas envolve também certa mudança de todo o sistema de funcionamento dos portos.

Segundo a Secretaria Especial de Portos, o sistema portuário brasileiro é composto por 34 portos públicos, entre marítimos e fluviais. Desse total, 16 são delegados, concedidos ou tem sua operação autorizada à administração por parte dos governos estaduais e municipais. Os outros 18 marítimos são administrados diretamente pelas Companhias Docas, sociedades de economia mista, que tem como acionista majoritário o Governo Federal e, portanto, estão diretamente vinculadas à Secretaria de Portos.



Fig. 01: Mapa indicativo de portos marítimos nacionais.
(FONTE: Secretaria Especial de Portos- SEP)

Existem ainda 42 terminais de uso privativo e três complexos portuários que operam sob concessão à iniciativa privada. Os portos fluviais e lacustres são de competência do Ministério dos Transportes.

O país abriga aproximadamente 40 mil quilômetros de rios navegáveis e quase 7 mil quilômetros de costas marítimas com forte potencial de transporte de cargas e passageiros. Mesmo com tamanha área a ser aproveitada, nos encontramos ainda num entrave para a evolução e potencialização do setor portuário e marítimo nacional devido a nossa infraestrutura portuária (IPEA; 2010).

Estudo publicado em 17 de maio de 2010 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) apontou que dentre os principais portos brasileiros apontou que, de fato, os maiores problemas existentes hoje são: a infraestrutura portuária (isto inclui construção, ampliação ou recuperação de berços, píeres, terminais, pátios etc., e a necessidade da expansão e melhoramento dos acessos terrestres), a burocracia e as greves, que interferem na liberação de cargas; a falta de integração entre as entidades que atuam na área portuária; e a necessidade de mudança de hábitos e atitudes por parte dos servidores e administradores portuários, no sentido de atender com mais presteza às demandas dos clientes. As causas de tais dificuldades são muitas.

Os investimentos, talvez não satisfatórios, que foram depositados na infraestrutura acarretaram no desgaste e levaram o sistema a se tornar ultrapassado. Apesar do potencial econômico apresentado pelo setor portuário, segundo o IPEA (2010), dos investimentos públicos federais em transportes realizados em 2008, enquanto 80% foram investidos no setor rodoviário, apenas 17% dos 100% foram destinados ao setor hidroviário como um todo, e destes, aproximadamente 80% (R\$ 327 milhões) foram destinados aos portos.

Não só a infraestrutura necessária diretamente ao acesso e atendimento dos navios se mostram importantes: a estrutura de acessos terrestres é também fator decisivo. Caminhões que transportam cargas se enfileiram ao longo de estradas e avenidas que os levam aos portos e brigam com os demais veículos dos centros urbanos.

O sistema burocrático que ainda hoje se encontra nos moldes da época em que não havia o advento da informática, onde vários órgãos do governo atuam dentro dos portos, cada um fazendo seu trabalho em seu tempo (daí também a necessidade da integração entre as autoridades atuantes nos portos, afinal, são mais de 28 órgãos e entidades que atuam e interferem nas atividades portuárias), gera a exigência de maior tempo nas operações de carga e descarga. Atrasos também são gerados pelas greves. Hoje, dentre outros motivos, constantemente se vê notícias anunciando a paralização devido greve efetuada pelos trabalhadores portuários, que tem entre suas reivindicações, a contratação dos trabalhadores avulsos, escalados pelo Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO), pelos terminais privados quando movimentarem cargas de terceiros; a manutenção da guarda portuária (a MP dos portos prevê a terceirização do setor, antes considerado trabalhador portuário); e a representação dos trabalhadores dos portos pelo sindicato do setor.

Em levantamento realizado pelo O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada em 2009, onde foram realizadas pesquisas no Portos de Manaus, Fortaleza, Rio de Janeiro, Santos, Paranaguá, São Francisco do Sul, Itajaí, Imbituba e Rio Grande, foram dimensionadas as maiores carências dos portos. Tal avaliação foi baseada na pesquisa de opinião dos armadores, “trading companies”, exportadores e importadores, onde foram constatados problemas comuns a todos os portos, tais como:

Congestionamento de caminhões dentro da área do porto e perimetrais; inatividade de estruturas ferroviárias do porto; entraves burocráticos; dificuldade de acesso rodoferroviário para chegada ao porto; falta de espaço e de retroáreas para armazenamento de contêineres; quantidade de trabalhadores na estivagem de cargas; a ocupação de áreas nobres por produtos de menor valor, a lotação dos terminais, custos e “transit time” maiores se comparados ao transporte rodoviário.

Além destes, um problema muito citado pelas empresas refere-se ao restrito horário de funcionamento das aduanas, que também interfere negativamente no tempo de liberação das cargas.

2.2 – Reforma portuária: o que já foi feito e o que vem pela frente

Uma das mais primordiais medidas adotadas para obtenção de uma melhor infraestrutura desde a consolidação do sistema portuário brasileiro é a privatização. Engana-se quem pensa que a privatização só foi instituída com a Lei nº 8.630 em 1993 ou é fruto da atualíssima “MP dos Portos”: Em 1869 o Imperador D. Pedro II promulgou da Lei das Concessões, onde foi previsto o financiamento privado para a execução de obras e exploração dos portos do país. Hoje, o que acontece é a maior participação, com previsão até da total participação da iniciativa privada no setor.

A Lei nº 8.630/1993 estabeleceu que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) poderia financiar a compra de equipamentos para o setor privado por meio da linha de crédito para o Financiamento de Máquinas e Equipamentos (Finame). Além disso, o BNDES também passou a dispor do Financiamento a Empreendimentos (Finem) para a operacionalização de linhas de crédito para investimentos

em portos e terminais portuários, podendo participar com até 80% do valor total do investimento (BNDES, 2009a).

As mais atuais concessões serão dadas de acordo com as alterações trazidas pela MP dos portos. A medida provisória que agora é a Lei 12.815/2013 trouxe consigo novos critérios para a exploração e arrendamento (por meio de contratos de cessão para uso) para a iniciativa privada de terminais de movimentação de carga em portos públicos, trazendo também novas regras que facilitam a instalação de novos terminais portuários privados. Bem como, a lei faz valer o critério de maior eficiência com menor tarifa para escolha de concessão: o critério pela eficiência, visando maior movimentação possível de carga pelo menor preço por tonelada.

Um marco nos investimentos em infraestrutura foi o Programa de Aceleração do Crescimento. Lançado em janeiro de 2007 e de responsabilidade do Ministério do Planejamento, o programa promove a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país. No que visa o sistema portuário, houve investimento em 71 empreendimentos em 23 portos brasileiros para ampliar, recuperar e modernizar as estruturas. As obras visam uma redução nos custos logísticos nas operações nos portos, a melhoria da eficiência operacional e o incentivo ao investimento privado, que levam também ao aumento da competitividade das exportações. Há obras de dragagem de aprofundamento de acessos, de inteligência logística e de terminais de passageiros que visam a de Copa 2014.

Segundo lista de empreendimentos encontrada no site do Projeto (pac.gov.br/transportes/portos) hoje se encontram concluídas 15 obras destinadas a melhoria dos portos nacionais. Outras 18 estão em obras, 21 em etapa de ação preparatória, 9 em licitação de obras, 7 projetos de gerenciamento, logística e pesquisa em execução.

Dentre as obras já concluídas estão: ampliação e adequação do terminal salineiro do Porto de Areia Branca (RN); ampliação dos molhes do Porto de Rio Grande (RS); primeira fase da dragagem de aprofundamento do Porto de Santos (SP); primeira fase do “Porto sem Papel” (aplicada aos portos dos estados de Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo); ampliação do Píer Principal do Porto de Vila do Conde (PA); primeira fase do Plano Nacional de Logística Portuária (aplicada a todo o Brasil); dragagem de aprofundamento no Porto de Fortaleza (CE), Porto de Itajaí (SC), Porto de Natal (RN), Porto de São Francisco do Sul (SC) e do Porto de Suape (PE); primeira fase da dragagem de aprofundamento no Porto do Rio de Janeiro (RJ); construção do berço 100, alargamento do

Cais Sul e ampliação do Porto de Itaqui (MA); derrocagem- retirada ou destruição de pedras ou rochas submersas- no Porto de Santos (SP) e reforço do Berço 101 do Porto de São Francisco do Sul (SC).

Entre as obras em andamento estão: a primeira fase da construção da Avenida Perimetral Portuária -Margem Esquerda- do Porto de Santos (SP); construção do Berço 108 - Terminal de Granéis Líquidos – no Porto de Itaqui (MA); Conclusão da Construção do Porto no município de Luis Correia (PI); dragagem de aprofundamento do acesso aquaviário do Porto de Cabedelo (PB); primeira fase de construção do Terminal de Contêineres no Porto de Fortaleza (CE); construção do Terminal Marítimo de Passageiros também no Porto de Fortaleza (CE); adaptação de armazém frigorífico e de galpão para Terminal Marítimo de Passageiros no Porto de Natal (RN); adaptação do Armazém 7 e construção de nova área para Terminal Marítimo de Passageiros no Porto de Recife (PE); adaptação de armazém para Terminal Marítimo de Passageiros no Porto de Salvador (BA); Alinhamento do Cais de Outerinhos do Porto de Santo (SP); Construção de 2 Piers de atracação na Ilha de Barnabé também no Porto de Santos (SP); Recuperação do Berço 201 do Porto de São Francisco (SC); dragagem de aprofundamento do canal externo do Porto de Suape (PE); dragagem de aprofundamento, recuperação, alargamento e ampliação do Cais Comercial do Porto de Vitória (ES); Implantação de 3 píeres de atracação no Porto do Rio de Janeiro (RJ); construção do acesso rodoviário ao Porto de Suape (PE) e a construção do Terminal de Grãos do Maranhão- TEGRAM- em Itaqui (MA), que mudará o eixo de escoamento do agronegócio brasileiro.

Estudos levantados pela SEP (inclusive em parceria com potências mundiais como Cingapura, Valência, Rotterdam, EUA, Alemanha, Bélgica, etc.) demonstram que os principais custos envolvidos em operações logística ineficientes, estão associados a atrasos de liberação por falta de capacidade logística, que geram filas e imobilizam navios, trens, caminhões e mesmo operações diretamente relacionadas com a infraestrutura, que ficam ociosas aguardando procedimentos burocráticos.

Como algumas das medidas que visam à desburocratização estão o Porto 24 horas, o Porto Sem Papel, a adoção do uso de sistemas logísticos com o conceito de “Carga Inteligente” e “Cadeia Inteligente de Logística Portuária” e adoção do “Vessel Traffic Management Information System” (VTMS). Segundo a Secretaria Especial de Portos da Presidência da República- SEP (2013). A implementação destes sistemas fazem parte da

cartela e investimento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) da ordem de R\$ 800 milhões, e é estimado, que eles fornecem à operação um ganho de 25% em sua eficiência.

Criado em 2009, com iniciativa da SEP, inserido no cronograma do PAC, o projeto Porto Sem Papel tem como objetivo reduzir a burocracia e o tempo gasto nos processos de liberação de cargas por meio da integração dos órgãos intervenientes em sistema informatizado. O objetivo é alcançado com a criação de um banco de dados que é fiscalizado pela Receita Federal, onde são fornecidas as informações relevantes a cada um dos órgãos governamentais envolvidos no processo referentes à entrada e saída de mercadorias do porto (como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), Ministério da Agricultura, Polícia Federal, Marinha e as companhias docas, além da própria Receita Federal, e outros). Estas informações, inseridas no sistema pelos próprios usuários, serão distribuídas a cada um dos órgãos governamentais envolvidos no processo por este sistema de dados, evitando a repetição na transmissão e economizando o tempo que é gasto com processos burocráticos nos portos.

Em abril deste ano o Ministro dos Portos, Leônidas Cristino, anunciou o lançamento do Programa Porto 24h. Com a intenção de melhorar o desempenho das operações de movimentação de carga e das operações nos locais de estocagem na retroárea dos portos, o projeto determina que as equipes de fiscalização dos diversos anuentes estarão de forma integrada eletronicamente, em plantão durante 7 dias na semana, 24 horas por dia para liberação de cargas, embarcações e veículos nos portos. Antes, era obedecido um horário comercial, salvo as emergências, agora, a redução do tempo de operação gerada por este marco gera a redução do custo dos serviços.

Em julho de 2009 a NORMAM-26/DHN foi instituída, aprovando as normas para adoção do Serviço de Tráfego de Embarcações (VTS) - o “Vessel Traffic Management Information System” (VTMS). O VTS é um sistema de auxílio eletrônico à navegação, com capacidade de prover monitorização ativa do tráfego aquaviário, cujo propósito é ampliar a segurança da vida humana no mar, a segurança da navegação e a proteção ao meio ambiente nas áreas em que haja intensa movimentação de embarcações ou risco de acidente de grandes proporções. A estimativa da SEP é que o VTMS seja implantado em, pelo menos, seis portos públicos até o final 2014, onde o primeiro privilegiado seria o Porto do Rio de Janeiro, com a adesão bancada por recursos da União.

Já a adoção do sistema nomeado como “Carga Inteligente” e “Cadeia Inteligente de Logística Portuária” vai permitir o rastreamento das cargas que passam pelos portos brasileiros, em todos os seus estágios, até a chegada ao seu destino final. O uso dessa tecnologia se dará graças a um convênio firmado entre a Secretaria Especial de Portos e a Agência de Desenvolvimento e Comércio dos Estados Unidos (United States Trade and Development Agency – USTDA), que aplicará recursos de US\$ 523,5 mil para o desenvolvimento dos trabalhos no Brasil. O sistema permitirá o monitoramento do fluxo de cargas e contêineres devido a dispositivos eletrônicos inseridos nos mesmos que enviam informações eletrônicas para que seja possível o devido rastreamento, e oferecerá mais segurança, celeridade e desempenho ao processo.

CAPÍTULO 3

PRIVATIZAÇÃO DOS PORTOS

3.1 – “Lei dos Portos” vs. “MP dos Portos”

Aprovada em abril de 2013, a Lei 12.815/2013, antiga medida provisória 595/2012, a MP dos portos, substitui hoje a antiga Lei dos Portos, sendo assim um novo e importante marco regulatório para o setor portuário nacional.

Como já dito anteriormente, a Lei 8.630/1993 trouxe uma maior participação do setor privado no gerenciamento dos portos. A partir daí, as empresas privadas as quais eram concedidas a exploração dos portos eram responsáveis pelos investimentos em equipamentos e pela recuperação e manutenção das instalações portuárias, e o governo pela construção e manutenção da infraestrutura portuária.

A nova lei estabelece que os terminais privados não mais serão obrigados a movimentar sua própria carga apenas, ou seja, terão liberdade para prestar serviço movimentando mercadorias de terceiros. Fica estabelecido também que a maior parte dos portos seja utilizada pelas empresas que desejem trabalhar na área dos portos, ou seja, que haja uma redução da área do porto público (aqueles que não serão licitados e que continuarão sendo de responsabilidade da União).

Com a aprovação da Lei 12.815/2013 foram adotados novos critérios para a exploração e arrendamento dos terminais pela iniciativa privada, pretendendo levar à privatização parcial e até mesmo total dos portos e terminais. Agora, não ganhará a licitação a empresa que simplesmente pagar o maior valor pela concessão, mas sim, aquela que mostrar maior eficiência no serviço, devendo haver a maior movimentação de carga possível, cobrando-se o menor preço por tonelada.

Desta forma, as novas concessões e arrendamentos de terminais portuários terão prazo de até 25 anos, podendo ser prorrogadas a critério do Governo. Os contratos já existentes que foram concedidos após 1993 poderão ser renovados até o prazo máximo previsto em seu antigo contrato, desde que o investidor se comprometa com as devidos investimentos e expansões. Aqueles anteriores à antiga Lei dos Portos só serão prorrogados se os devidos contratos de concessão autorizarem a renovação.

A exploração será concedida da seguinte forma: nos portos organizados por meio de contrato de concessão, nas instalações localizadas dentro de um porto organizado por meio de contrato de arrendamento do bem público; e nas instalações externas a portos organizados, por meio de autorização. Para cada tipo de contrato, uma licença de exploração diferente.

Quando é realizada concessão à iniciativa privada administra e explora a infraestrutura do porto organizado por determinado período de tempo. No caso de arrendamento, é autorizada a exploração por prazo determinado. No contrato de autorização a União dá o direito de exploração da instalação.

A nova constituição trás também mudanças com relação à mão de obra portuária: Em seu Artigo 40, a Lei 12.815/2013 determina que o trabalho portuário de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações, nos portos organizados, pode ser realizado por trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado ou por trabalhadores portuários avulsos. É importante ressaltar que os trabalhadores que venham a atuar com vínculo empregatício só poderão ser selecionados se já registrados no OGMO - Órgão Gestor de Mão de Obra.

Mesmo representando um avanço, a privatização afeta muitos setores e fatores. Como a exigência para ganhar licitação é de que o novo administrador aumente a capacidade de movimentação de carga no porto, o governo estipulará valores máximos a serem cobrados pelos serviços, para que um preço justo seja arrecadado. Com isso, para que as empresas obtenham maior lucro, visto que não poderiam cobrar o preço da maneira que quisessem, seria necessário o corte de gastos do serviço. Surge aí a preocupação dos trabalhadores avulsos: quando trabalhando com vínculo empregatício (o que é regulamentado pela nova lei), eles podem ter seus salários reduzidos (o que aumentaria o lucro das empresas administradoras e está causando os protestos e insatisfação por parte destes trabalhadores).

3.2 – A privatização nos portos nacionais

Atualmente, são 16 os portos privados no Brasil, segundo a Secretaria Especial de Portos. Após a aprovação da nova legislação, o governo já anunciou que serão feitas licitações para acordo de novos contratos de arrendamento (contrato que libera a exploração do porto por prazo determinado) dos portos de Santos e Pará (Santarém, Vila do Conde, Belém, Miramar e Outeiro), onde foram ofertadas mais de 30 áreas internas aos portos.

Além das concessões estão previstas também construções de novos terminais. Em julho deste ano foram encaminhados à presidência 127 pedidos de autorização para a construção de terminais. 50 destes processos já se encontram a caminho de aprovação. Dentre estes 50 novos terminais de uso privado, segundo pesquisa realizada pelo Globo, 27 seriam construídos na região Norte do país após liberação; 12 pedidos são para construção na região Sudeste; 5 tomariam corpo na região Sul e 3 no Nordeste; os últimos 3 pedidos atenderiam a região Centro-Oeste.

A Secretaria Especial de Portos afirma que tal quantidade de construções pode elevar nossa capacidade de movimentação de carga em 105 milhões de toneladas por ano, o que equivale à quantidade anualmente movimentada pelo Porto de Santos (o maior do país).

Dentre as empresas nacionais que já administram seus próprios terminais se encontram a Petrobrás, Vale e OSX. Levantamento feito pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (Firjan) aponta que Ponta da Madeira (MA), Tubarão (ES) e Itaguaí (RJ) estão entre os melhores dos terminais na movimentação de minério de ferro do mundo, todos sob a administração da Vale.

Dos 10 melhores terminais brasileiros, considerando o valor movimentado anualmente em dólares, todos possuem pelo menos um terminal de responsabilidade da iniciativa privada. Santos (SP), o primeiro, possui 62. O porto de São Francisco do Sul (SC) é o último colocado e possui apenas um terminal operado por empresas privadas. Os reflexos dos investimentos podem ser facilmente vistos nas estatísticas de cada porto.

Os Dez Melhores Portos do Brasil

Porto	Valor movimentado em U\$ BILHÕES
Porto de Santos (SP)	63,8
Porto de Vitória (ES)	23,9
Porto de Itaguaí (RJ)	23,4
Porto de Paranaguá (PR)	18,5
Porto de São Luís (MA)	13,9
Porto de Rio Grande (RS)	12,3
Porto do Rio de Janeiro (RJ)	8,8
Porto de Itajaí (SC)	7,9
Porto de Macaé (RJ)	6,8
Porto de São Francisco do Sul (SC)	5,2

Fig.02: Relação dos melhores portos brasileiros, com base nos valores exportados em 2012.
(FONTE: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.)

Santos, o melhor porto nacional, movimenta cargas diversas em seus 62 terminais privados. Desde a liberação da participação da iniciativa privada em 1993, o porto que antes movimentava 32 milhões de toneladas de carga anual, movimentou no ano passado 82 milhões de toneladas sem aumentar a extensão do cais. A previsão é de que com as melhorias futuras passem a ser movimentadas 120 milhões de toneladas por ano.

Independente de qualquer que seja a forma como o porto é financiado, o mais importante é que os investimentos sejam aplicados corretamente e a administração seja eficaz. Inglaterra e Nova Zelândia são os dois únicos países do mundo que possuem sistema portuário totalmente privatizado, entretanto, mesmo apresentando eficiência, não se caracterizam como destaque.

O porto de Singapura, terceiro melhor do mundo em 2012, tem operação e prestação de serviços portuários estão a cargo da Autoridade Portuária e é completamente gerido pelo

poder público. O porto de Rotterdam, na Holanda, é o maior de toda a Europa e o que se segue após Singapura nesta avaliação de 2012, segue a gestão “Landlord Port” (a mesma que foi implantada no Brasil após 1993, onde Superestrutura e Operação Portuária são de responsabilidade da iniciativa privada e Infraestrutura do poder público). Hong-Kong, o nono da lista é completamente privado.

Desta forma podemos perceber que evoluções e melhorias em determinados sistemas portuários não são frutos pura e simples da privatização, mas sim de organização e comprometimento por parte da (qualquer que seja) administração portuária. Cada porto com sua carência, cada problema com uma esperança de solução. Dentre tantos diagnósticos e suas ditas soluções, mesmo que não se mostrando a melhor das soluções para os assalariados envolvidos neste mercado, hoje a privatização surge no Brasil com propostas promissoras para operação portuária. Seja qual for o desfecho, o sistema portuário brasileiro passa a ter uma mudança no curso de suas águas, e certamente, um novo marco em sua história.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com esse estudo podemos concluirmos que a reforma portuária brasileira é um processo em constante andamento. O país ainda necessita de maior modernização: as atuais limitações comprometem a eficiência dos serviços portuários e, o próprio desenvolvimento econômico do país. As necessidades não se prendem somente a infraestrutura dos portos e terminais, visto que todo o planejamento logístico, de acesso, burocrático e administrativo compõem o funcionamento do sistema.

Todas as carências atualmente identificadas nos portos são indicadores que não se pode mais contar apenas com a administração pública para um bom funcionamento. Perante todas as necessidades, as mais variadas formas de solução devem ser consideradas. Assim, a privatização é reinventada com a “Nova Lei dos Portos” e vem com forte promessa de investimentos, pois se bem colocada e mantida, visando vantagens aos vários setores que podem ser atingidos, pode gerar grandiosas melhorias à área.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- SECRETARIA ESPECIAL DE PORTOS. **O Sistema Portuário Brasileiro**. Disponível em: <http://www.portosdobrasil.gov.br/sistema-portuario-nacional>. Acesso em: 19 de abr. 2013.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Portos Brasileiros: Diagnóstico, Políticas E Perspectivas**. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/100517_comunicadoipea48.pdf. Acesso em: 20 de abr. 2013.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Gargalos E Demandas Da Infraestrutura Portuária E Os Investimentos Do PAC: Mapeamento Ipea De Obras Portuárias**. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1423.pdf. Acesso em: 20 de abr. 2013.
- EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES. **A Reforma Portuária Brasileira**. Disponível em: http://www.fenop.com.br/novidades/Reforma_Portuaria_relfinal.pdf. Acesso em: 29 de maio. 2013.
- BRASIL. Lei Nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993.
- BRASIL. Lei Nº 12.815, de 5 de junho de 2013.
- SECRETARIA ESPECIAL DE PORTOS. **Protejo VTMS – Controle e Monitoração de Embarcações**. Disponível em: <http://www.portosdobrasil.gov.br/avaliacoes-setoriais/projeto-vtms/protejo-vtms-2013-controle-e-monitoracao-de-embarcacoes>. Acesso em: 20 de jul. 2013.
- SECRETARIA ESPECIAL DE PORTOS. **SEP apresenta Porto sem Papel em Itajaí**. Disponível em: <http://www.portosdobrasil.gov.br/destaques/noticias-2009/2009-noticias-de-maio/sep-apresenta-porto-sem-papel-em-itajai?searchterm=buro>. Acesso em: 20 de jul. 2013.
- SECRETARIA ESPECIAL DE PORTOS. **Santos, Rio De Janeiro, Vitória, Suape, Paranaguá, Rio Grande, Itajaí e Fortaleza Terão Funcionamento 24h**. Disponível em: <http://www.portosdobrasil.gov.br/destaques/noticias-2013/abril/santos-rio-de-janeiro-vitoria-suape-paranagua-rio-grande-itajai-e-fortaleza-terao-funcionamento-24h?searchterm=buro>. Acesso em: 20 de jul. 2013.
- PASSARINHO, NATHALIA. **Governo lança regras de exploração dos portos de Santos e Pará**. O Globo, Brasília, 09 de agosto de 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/08/governo-lanca-regras-de-exploracao-dos-portos-de-santos-e-para.html>. Acesso em: 10 de ago. 2013.