

**O** Brasil vem de estabelecer as bases de um novo modelo portuário: A Lei n. 12.815 [1], promulgada há um ano, revogou e substituiu a Lei n. 8.630 (*“Lei dos Portos”*) que vigeu durante vinte anos [2] e balizou reformas significativas nos portos brasileiros nesse período.

A nova lei, que altera significativamente a governança do setor, resultou do projeto governamental apresentado através de *“Medida Provisória”* [3]; no caso a MP n. 595 [4] que teve sua *“urgência”* e *“relevância”*, constitucionalmente exigidas, fundamentadas no enfrentamento e solução da trilogia: gargalos logísticos, custos elevados e baixos investimentos.

## **Retrospectiva Histórica**

Chama atenção que o diagnóstico e os objetivos enunciados para o estabelecimento do novo modelo e do novo marco regulatório foram similares àqueles que impulsionaram as mobilizações, tramitação e aprovação da *“Lei dos Portos”* [2] há duas décadas; no rastro do movimento *“Diretas-Já”* [5], da promulgação de uma nova Constituição (a *“Constituição-Cidadã”*) [6] e das primeiras eleições presidenciais diretas desde a década de 1960.

De igual forma fundamentou, três décadas antes, a reorganização do setor através da Lei n. 4.213 [7]: *“criação de sociedades de economia mista... para substituir administradoras ineficientes”*; o *“Novo Regime Econômico e Financeiro dos Portos”*; o *“Estatuto dos Portuários”*; e a Companhia brasileira de Dragagem (CBD). Assim como levou o Presidente Juscelino Kubitschek a criar, em 1958, o *“Fundo Portuário Nacional - FPN”* [8] *“destinado a prover recursos para melhoramento dos portos e das vias navegáveis do País”*, e a instituir a *“Taxa de Melhoramento dos Portos”* - TMP.

Um pouco antes, no pós-II Guerra, em 1945, visando responder desafios semelhantes, foi instituída a *“Taxa de Emergência”* pelo Decreto n. 8.311 [9] objetivando o *“melhoramento e reaparelhamento dos portos organizados”*. Em 1934, Getúlio Vargas já havia criado o *“Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis”* - DNPVN e baixado quatro longevos decretos, que só viriam a ser revogados pela *“Lei dos Portos”*, 60 anos depois:

Decreto n. 24.447 [10] definindo “*portos organizados*”, “*administração do porto*” e “*instalações portuárias*”; Decreto n. 24.508 [11] os serviços prestados pelas Administrações Portuárias e o “*modelo tarifário*”; Decreto n. 24.511 [12] a “*utilização das instalações portuárias*”; e o Decreto n. 24.599 [13] estabelecendo novas bases para a “*concessão dos portos*”.

No início do Século-XX criou-se a “*Caixa Especial de Portos*” (1903), financiadora de investimentos no setor. No Império, a “*Lei das Docas*” (D. Pedro-II, 1860) visava viabilizar nossas primeiras concessões que, na verdade, foram concebidas já por D. Pedro-I, em 1828 (“*Regime de Concessão*” portuária como “*instrumento visando ao desenvolvimento do setor*”). Aquela lei resultou no “*Regime de Arrendamento*”, em 1886, que previa a construção e implantação de infraestruturas pelo poder público, arrendadas a empresas privadas. Desses arranjos institucionais resultaram a licitação (1886/8) da concessão do Porto de Santos: contrato firmado com a companhia Docas de Santos - CDS [14], em 1892. Registre-se: Uma “*Sociedade de Propósito Específico*” - SPE; isso, há 130 anos!

Em síntese, ao longo dos últimos duzentos anos o Brasil diversificou sua economia (inicialmente meramente agrícola, para incluir setores industriais e de serviços); interiorizou a ocupação do território (essencialmente costeira quando da chegada da Família Real no alvorecer do Século XIX); aboliu a escravatura e passou do império à república (convivendo com uma democracia sincopada). A população é atualmente quase cinquenta vezes maior [15] e a economia, entre as mais dinâmicas do planeta na maior parte do período, cresceu, em média, 3,71% entre 1820-2012 [16]: 110 vezes só ao longo do Século XX.

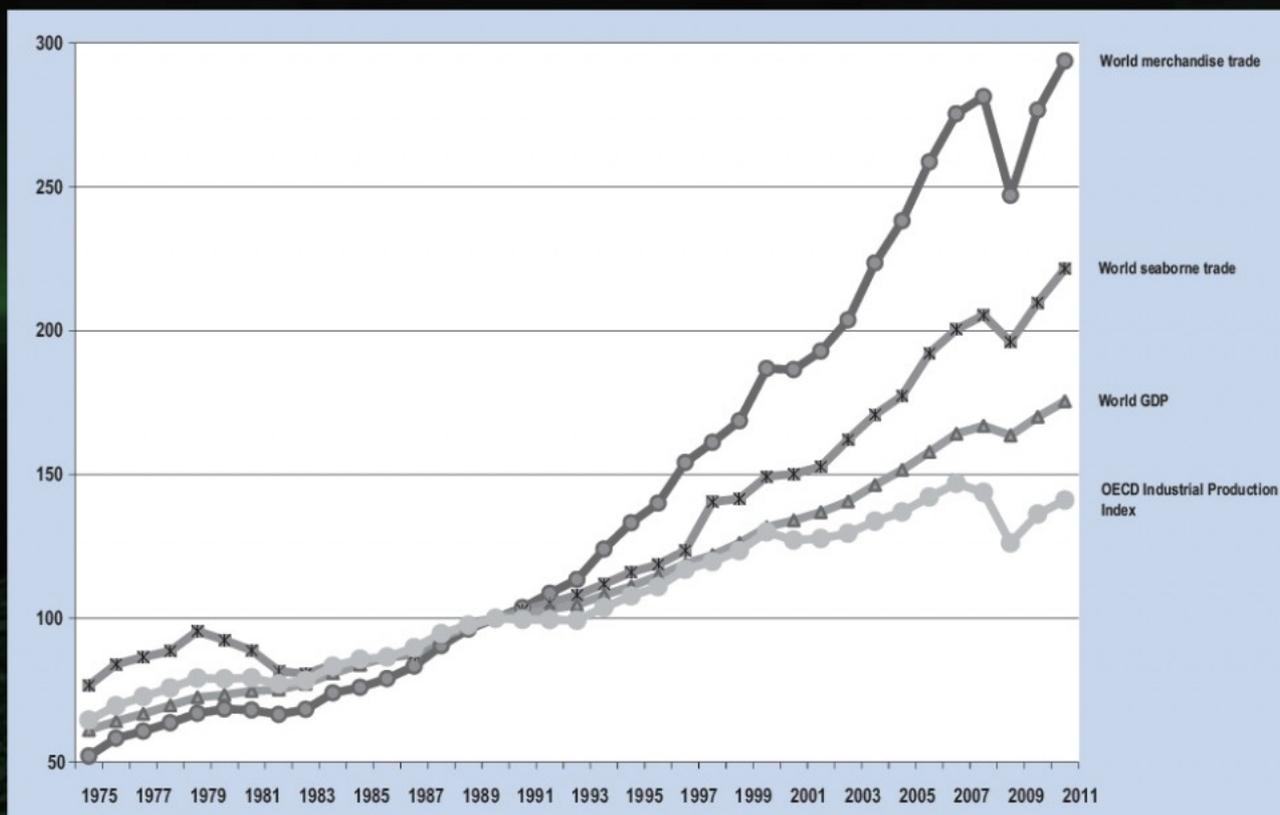
O setor portuário, seja para acompanhar, seja para viabilizar essa transformação, passou por sucessivas reformas. Curiosamente, com diagnósticos e objetivos similares a cada passo: Enfrentar gargalos logísticos, viabilizar investimentos e reduzir custos; como também visa o novo modelo e a nova governança. E, também, lançando mão de instrumentos congêneres e, muitas vezes, cíclicos: Ora com maior envolvimento do setor público, ora incentivando a participação do setor privado; ora gerando “*fundos*” públicos para financiar os investimentos, ora incentivando investimentos de risco capitaneados por empresas privadas; ora descentralizando o processo decisório, ora centralizando-o.

## **O ciclo recente de reformas portuárias**

Para alguns tudo começou com a “*Lei dos Portos*” [2], de 1993. Ela dividiria a história - como Cristo: Antes e depois dela!

Certamente essa é uma visão simplificada: Olhando-se o setor em perspectiva, pode-se observar diversas ações e inúmeros fatos ao longo das décadas anteriores; cada um como uma peça de um processo reformador. Tal processo, é importante destacar, tem sido em muito referenciado pelas “*reformas portuárias*” mundialmente em curso; mais acentuadamente desde o final da II Guerra Mundial para dar respostas ao descolamento das curvas de crescimento do PIB, comércio exterior e movimentação portuária.

**Figure 1.1. Indices for world GDP, the OECD Industrial Production Index, world merchandise trade and world seaborne trade (1975–2011) (1990=100)**



Source: UNCTAD secretariat, on the basis of OECD Main Economic Indicators, May 2011; UNCTAD's *The Trade and Development Report 2011*; UNCTAD's *Review of Maritime Transport*, various issues; WTO's *International Trade Statistics 2010*, Table A1a; and the World Trade Organization (WTO) press release issued in March 2011, "World trade 2010, prospects for 2011". WTO merchandise trade data (volumes) are derived from customs values deflated by standard unit values and adjusted price index for electronic goods. The 2011 index for seaborne trade is calculated on the basis of the growth rate forecast by Clarkson Research Services.

### Índices internacionais de PIB.

Assim, historicamente, seria mais adequado ver-se a “Lei dos Portos” como resultado de mudanças que vinham ocorrendo, no mundo e já no Brasil, a partir da virada dos anos 1950/60. Mas, inexorável e dialeticamente, mitigada pelos mencionados elementos conjunturais da virada 1980/90, como impulsionadora dos passos reformadores seguintes.

De forma esquemática, é possível arrolar-se alguns marcos considerados referenciais desse processo; organizados por fase/períodos.

OBS: Não há preocupação com rigor científico; objetivando-se, apenas, fornecer uma visão geral do processo. Os períodos têm duração variável, estabelecidos pelo autor pela natureza, significado e relevância para as transformações ocorridas.

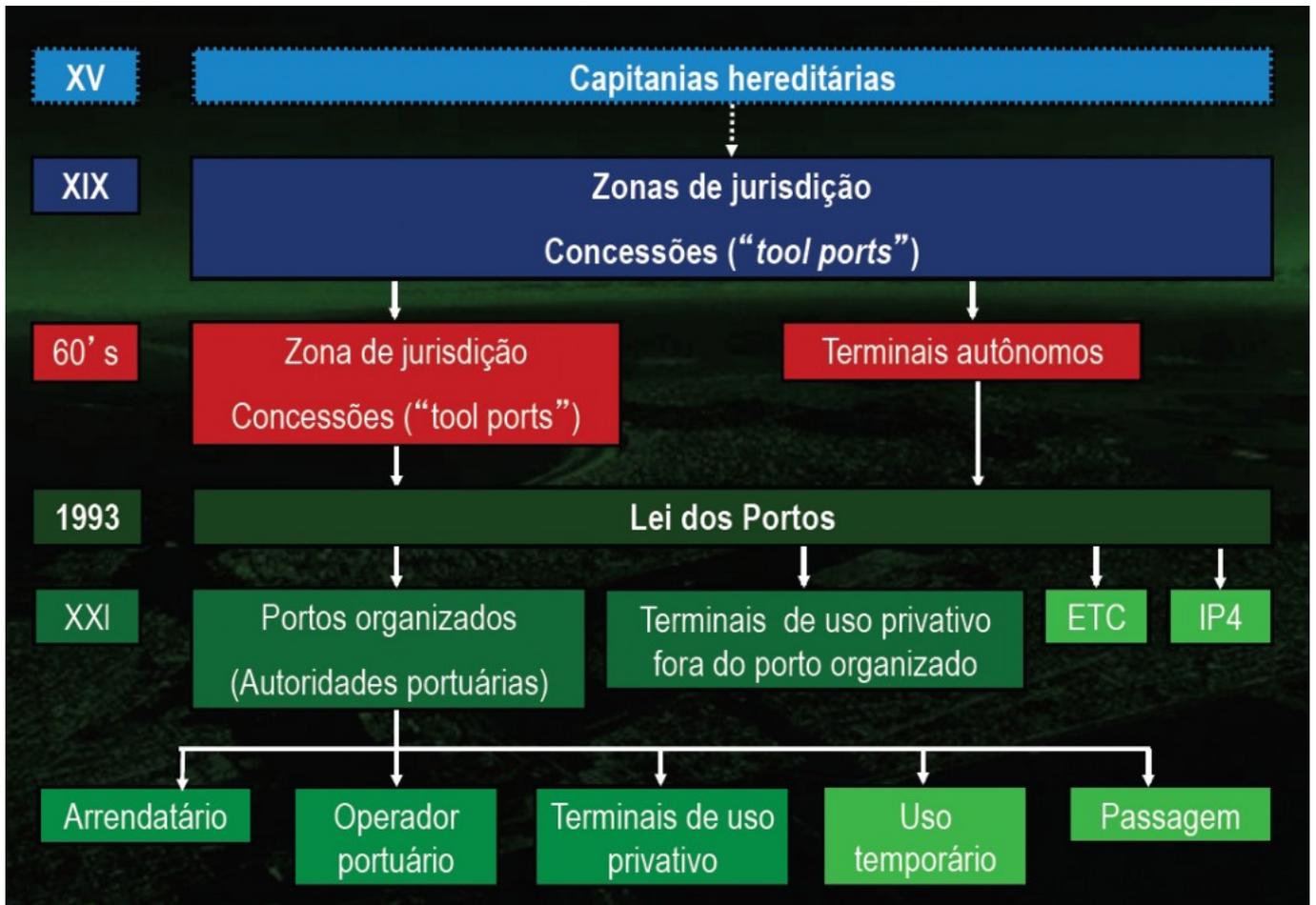
### **1º fase (pré-60)**

Além dos registrados anteriormente, mereceria destaque o “*Plano Portuário Nacional*”, concluído em 1959. Era uma espécie de plano diretor a balizar o desenvolvimento do setor nos anos seguintes; como também o que propõem ser o “*Plano Nacional de Logística e Transportes - PNLT*”, “*Plano Nacional de Logística Portuária - PNLP*”, e “*Planos Mestres*” dos diversos portos.

### **2º fase (1960/75)**

Além da reorganização do setor mencionada (1963) são autorizados e implantados alguns “*Terminais de Uso Privativo - TUP*” (“*privados*”, pela nova Lei) fora do que hoje são os “*portos organizados*”. Tal possibilidade significou o rompimento das “*zonas de jurisdição*”, heranças das Capitânicas Hereditárias. Tubarão-ES é provavelmente o grande ícone desse período.

Sintônico com a onda estatista e centralizadora do período militar, foi criada a PORTOBRAS (1975) para ser a “*holding*” do sistema portuário nacional; assumindo muitos dos papéis até então desempenhados pelo DNPVN.



Portos Brasileiros: histórico institucional (ALP).

### 3ª fase (1975/93)

Proliferaram-se TUPs, agora também dentro do que viriam a ser os "portos organizados". São privatizadas atividades acessórias; assinados inúmeros "Contratos Operacionais" e "Contratos Operacionais com Arrendamento de Área" (os "Pré-93", conforme caracterizados durante a tramitação congressional da nova Lei); criado o "Adicional de Tarifa Portuária - ATP" para financiar investimentos; implantados "terminais retroportuários alfandegados - TRA". A PORTOBRAS é extinta em 1990. Passam a funcionar os "Conselhos de Usuários" (precursores dos "Conselhos de Autoridade Portuária - CAP").

Assim, curiosamente, mesmo ainda durante o período militar, enquanto o Brasil avançava na “redemocratização”, a iniciativa privada e a sociedade civil ganhavam espaço nos portos e nos seus processos decisórios.

Mas as “reformas portuárias” precisavam transpor os muros portuários e chegar à beira do cais: Após longa e dura tramitação, foi promulgada a “Lei dos Portos”, Lei n. 8.630 (25/FEV/1993) [2]; recentemente revogada, após vinte anos balizando as “reformas portuárias” brasileiras.

O modelo por ela desenhado, em muito inspirado pelo “landlordismo” [17], se assentava em quatro pilares: des-monopolização (ou concorrência); des-estatização (ou privatização); multifuncionalização (da mão-de-obra) e des-centralização (do processo decisório).

#### **4º fase (93/95)**

Em 1993 foram realizadas mais de meia centena de reuniões tripartites (governo-trabalhadores-empresários) para negociar a implementação da nova Lei. Durante algum tempo, até 1995, muitos diziam “a Lei não vai pegar”. Mas, foi nesse período que se institucionalizaram os “portos organizados” e definidas suas “poligonais”. Foram constituídos os CAPs e “órgãos de gestão de mão de obra - OGMÓ”; aprovados os “Regulamento de Exploração” de cada porto e as respectivas “Norma de Pré-Qualificação de Operadores”.

Ou seja, um período de preparação; de assentamento das novas bases institucionais e normativas, que culminou com a assinatura, em Santos, do primeiro Contrato de Arrendamento sob a nova Lei.

#### **5º fase (95/98)**

As reformas, enfim, tornavam-se mais visíveis e concretas para a comunidade portuária e para a sociedade, em geral: A maioria dos portos passou a contar com “Plano de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ” e novas Estruturas Tarifárias (em muito compatíveis

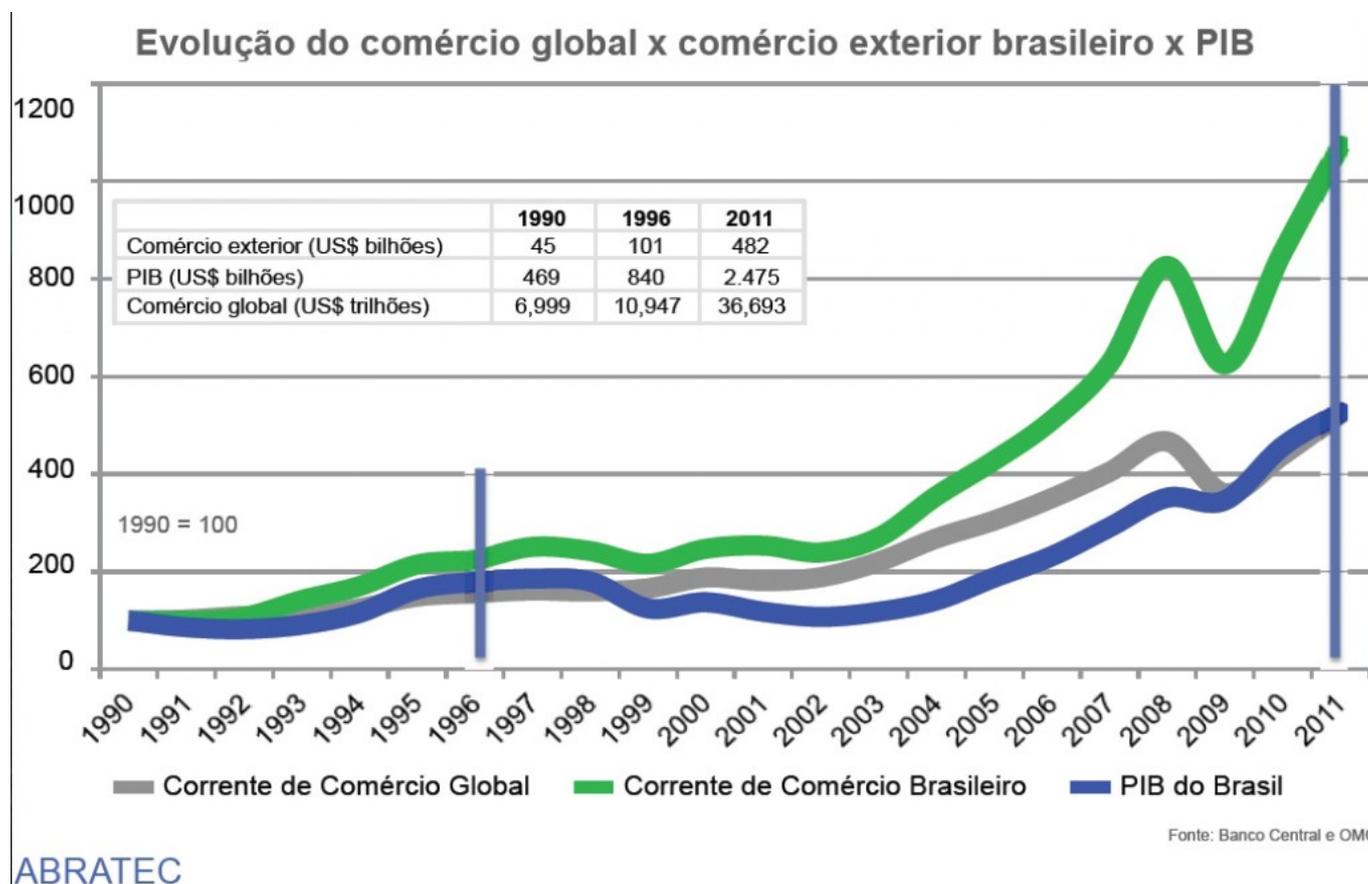
com o novo modelo). Também passou a poder funcionar “24 horas/dia, 7 dias/semana”, com turnos de 6 horas para os “Trabalhadores Portuários Avulsos - TPA” (com horários sincronizados entre capatazia e estiva). As operações portuárias foram transferidas a operadores privados; toda mão de obra avulsa foi recenseada; a capatazia indenizada e transferida ao gerenciamento dos OGMOS; e as Docas ajustaram seus quadros através de “Plano de Desligamento Incentivado - PDI”. Foi implantado o “trânsito aduaneiro simplificado - DTAS” e extinta a ATP.

As normas ISO-9 e 14.000 chegaram aos portos; e licenciamento e compensações ambientais (antecedendo exigências do “Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA”), passaram a ser utilizadas na implantação de novos terminais. Também audiências públicas começaram a ser adotadas nos processos licitatórios e em discussões de normas e projetos; enquanto a *internet*, ainda nascente, de forma pioneira, foi adotada como instrumento de divulgação e para troca de informações nas licitações públicas.

Durante esse curto período foi assinada a maior parte dos contratos de arrendamento hoje existentes (que ficaram conhecidos, durante a tramitação da nova Lei, como os “Pós-93”) e arrendada a maioria das áreas dos “portos organizados”. Certamente o ícone do período foi o leilão do TECON/Santos, em SET/1997.

No conjunto, a efetivação de tais medidas viabilizou a maior parte dos pesados investimentos em mecanização, automação e ampliação da infraestrutura hoje operacional; e, com isso, um escalar na capacidade instalada e da movimentação do setor portuário brasileiro:

As filas para atracação foram praticamente eliminadas, produzindo-se fenômeno inverso: berços ociosos! A eficiência cresceu exponencialmente, medida através de qualquer indicador (navio, berço, terno, equipamento): 5, 10 15 ou mais vezes. Os custos foram drasticamente reduzidos, seja no cais (de forma mais significativa - entre 50% e 2/3), seja para o dono da carga (em menor escala). A movimentação anual passou a experimentar taxas de crescimento elevadas em todos os tipos de cargas; triplicando ao longo dessas 2 décadas. A carga geral na cabotagem, revertendo tendência das décadas anteriores, iniciou seu vigoroso processo de crescimento.



ABRATEC

*“Boom” de comércio exterior após a Lei dos Portos de 1993.*

O processo de arrendamentos, todavia, veio a ser redirecionado: Com base na Lei n. 9.491 [18] as Companhias Docas foram incluídas no “Programa Nacional de Desestatização - PND” (excluídas em 26/MAR/2008).

Também nesse período foi criado o “Grupo Executivo para Modernização dos Portos - GEMPO” [19]; descontinuado em 2002 tendo se dedicado, essencialmente, a questões trabalhistas [20]. Também foi instituído o “Programa de Harmonização das Atividades dos Agentes de Autoridade nos Portos - PROHAGE” [21] [22] e sancionada, depois de longa tramitação, a “Lei do Operador de Transporte Multimodal - OTM” [23].

### **6ª fase (1998/2002)**

Após período efervescente (95/98), caracterizado pela concretização de inúmeras iniciativas transformadoras, em diversas frentes, as reformas perderam impulso nessa fase. Nela promoveu-se uma parcial re-institucionalização e de reorganização do setor; com características de uma transição e inflexão: Dos pilares do modelo que vinha sendo implementado para o início de uma paulatina recentralização do processo decisório portuário.

Na linha do que vinha ocorrendo em diversos outros setores de infraestrutura e de serviços públicos, foi criada, em 2001 (efetivo início de atividades em 2002) uma agência para regular o setor; a “*Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ*”. Pela mesma Lei [24] foram ainda criados o “*Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte - CONIT*”, a “*Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT*”, e o “*Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT*”.

### **7ª fase (2002/07)**

Colateralmente foram promulgadas duas novas leis que merecem destaque: A que criou o “*Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária - REPORTO*” [25] e a lei regulando as parcerias público-privadas “*Lei das PPPs*” [26].

Após longa discussão, e alterações de última hora em relação ao que vinha sendo discutido, o CONAMA baixou a Resolução nº 344 [27] em 2004. Tida e apontada como um dos entraves para realização de dragagens nos portos brasileiros, ela veio a ser substituída pela Resolução CONAMA n. 454 [28], oito anos depois, com expectativa de imprimir maior objetividade, previsibilidade, celeridade e segurança jurídica a tais licenciamentos.

A competência e atribuições sobre portos foram desmembradas e transferidas do Ministério dos Transportes à “*Secretaria de Portos*” (com status de ministério) em 2007 [29]. Foi lançado o primeiro “*Plano Nacional de Logística e Transportes - PNL*” [30]; revisto em 2011 [31]. Também instituído o “*Programa Nacional de Dragagem - PND*” [32]; reformulado pela nova “*Lei dos Portos*”: Introduziu o modelo de “*dragagem por resultado*”, e visava dragar cerca de 73 milhões m<sup>3</sup>, envolvendo investimentos de cerca de R\$ 1,6 bilhão [33].

### **8ª fase (2007/10)**

Período essencialmente normativo: Em 2008 foi editado o Decreto n. 6.413 [34], retirando as Companhias Docas do PND para *“agilizar a licitação da exploração de terminais pela iniciativa privada”*. Também o Decreto n. 6.620 [35], concebido para *“solucionar o conflito entre carga própria e carga de terceiros”*. Na verdade, ele acabou sendo bem mais abrangente, envolvendo aspectos organizativos e normatizando diversos processos decisórios. Em linhas gerais, avançando e formalizando práticas de re-centralização do processo decisório que já vinham sendo adotadas; seja na Secretaria (SEP), seja na ANTAQ. Foi tal sua abrangência que alguns questionavam sua legalidade, pois o caracterizaram como *“uma nova lei dos portos”*.

Em 2009 foi, finalmente, concluída a elaboração do *“Plano Geral de Outorgas”* [36], atribuição dada à ANTAQ pela lei que a criou [24], em 2001. Apresentado à SEP que, àquela altura, tinha passado a ter competência por sua aprovação, ela o aprovou *“em caráter transitório”*, dando prazo de 15 meses para a ANTAQ revisá-lo nos diversos aspectos questionados. Também foi editada a Portaria SEP n. 414 [37] para definir normas detalhadas para elaboração dos *“Plano de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ”* dos portos.

Por sua extensão e significado sobre os processos decisórios do setor portuário (particularmente arrendamentos), inclusive com orientações à própria SEP e e ANTAQ, merecem registros os acórdãos do TCU n. 1.904 e 2.896 [38]; resultantes de *“auditoria operacional”* realizado em 19 portos, entre 2008/09.

### **9ª fase (2010/13)**

O contínuo crescimento da corrente de comércio exterior brasileira e o aumento das movimentações portuárias aguçavam e tornavam mais evidentes, e mais uma vez, gargalos em diversos portos e cadeias logísticas País afora. Os investimentos vinham encontrando crescentes dificuldades para serem efetivados, dentro e fora dos *“portos organizados”*. Da mesma forma a realização de licitações: Durante a tramitação da nova Lei foi informado que, na última década, haviam sido apenas realizados apenas 11 arrendamentos!

Ante um diagnóstico de que tais dificuldades decorriam da governança vigente a opção adotada foi rever-se o modelo. O caminho escolhido a revogação da “*Lei dos Portos*” [2]. E isso através de Medida Provisória; de vigência imediata: Em 6/DEZ/2012, após vários meses de grande expectativa no setor, foi baixada a Medida Provisória n. 595 [4]; anunciada [39] como “*Programa de Investimentos em Logística para Portos*”, em concorrida solenidade no Palácio do Planalto.

Após longa e tensa tramitação ela foi aprovada, transformando-se na Lei n. 12.815 [1]; posteriormente regulamentada pelo Decreto n. 8.033/13 [40].

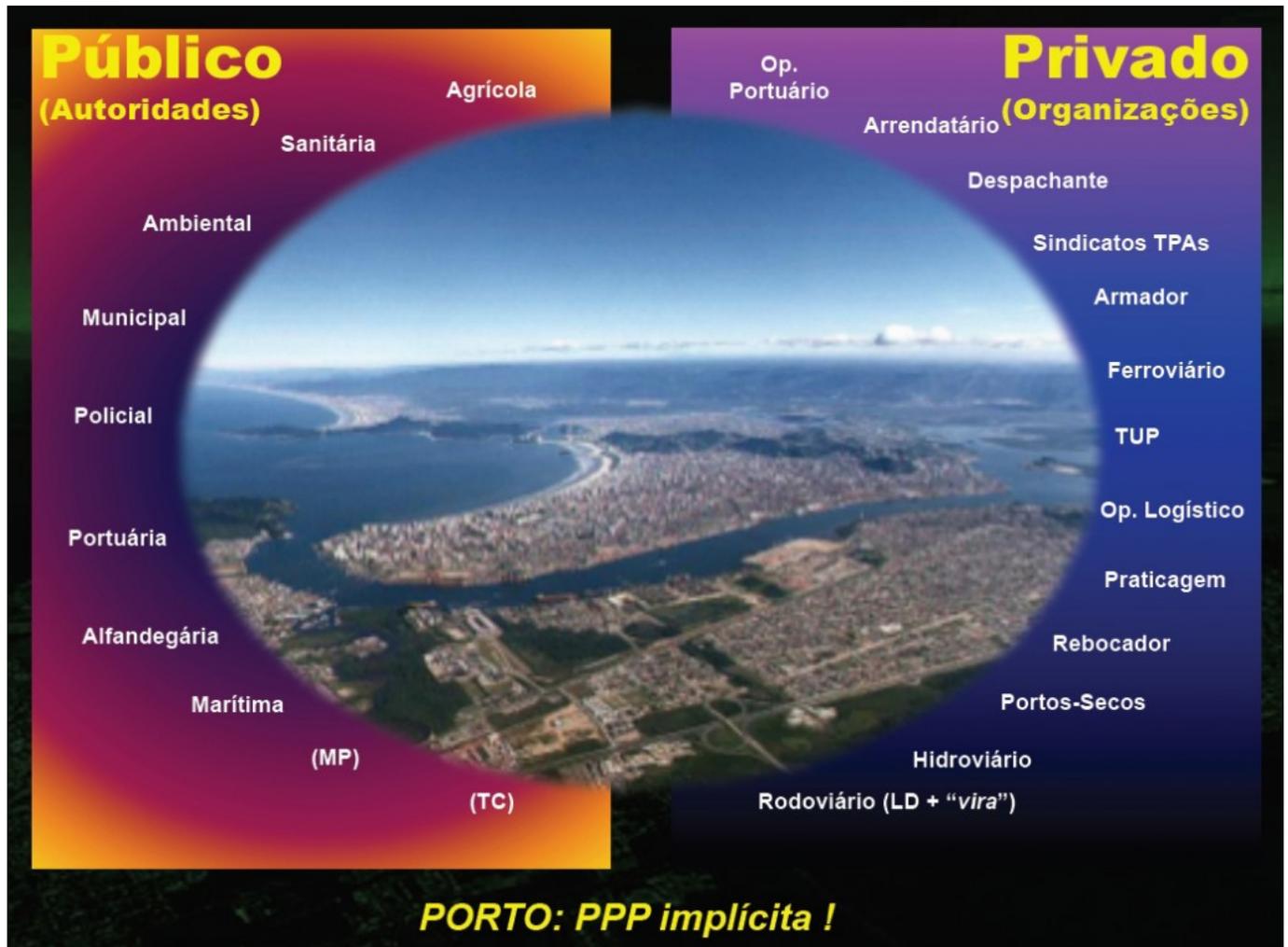
Sem ter sido oficialmente divulgado, salvo um sumário executivo [41] durante a tramitação da nova Lei, tomou-se conhecimento do “*Plano Nacional de Logística Portuária - PNLP*” que vinha sendo elaborado há alguns anos. Atualmente, encontra-se em processo de revisão [42].

## **Governança do setor portuário brasileiro**

Quem é CEO de um porto? A primeira ideia que ocorre é que este é o presidente da respectiva Administração Portuária, no seu papel no “*Autoridade Portuária*”. A resposta não é simples; mas, talvez, a melhor seria: Inexiste!

Como descrever, então, a governança em um porto; um porto brasileiro, mais especificamente?

A resposta tampouco é simples! Facilita, porem, adotar-se como ponto de partida a caracterização de um porto como uma “*PPP implícita*”. Ou seja, um ambiente onde atuam diversos agentes públicos (autoridades) e privados (operadores, sindicatos, arrendatários, prestadores de serviços, etc.); de forma bastante autônoma, inclusive a quase dezena de autoridades. Estas estão na linha hierárquica de ministérios diferentes; têm corpos próprios de leis e normas; que são, em geral, referenciadas a capítulos diferentes da Constituição Federal.



*Autoridades e Agentes Atuantes em um Porto do Brasil.*

Uma primeira tentativa para tentar articular tais autoridades foi o PROHAGE, criado por Portaria Ministerial em NOV/97 [21] e [22], envolvendo 9 ministérios: Marinha, Saúde, Justiça, Fazenda, Agricultura, Transportes, Desenvolvimento, Indústria e comércio e Orçamento e Gestão. Essa tentativa foi retomada dentro do novo arranjo institucional/organizacional, agora através do "Comissão Nacional das Autoridades nos Portos - CONAPORTOS" [43], criado em paralelo com a MP.

No que tange aos órgãos com atribuições portuárias, especificamente, esse arranjo envolve uma empresa nem sempre arrolada na governança do setor. Isso certamente por ter sido

criada por lei paralela [44]: A “*Empresa de Planejamento e Logística*”; uma ampliação do escopo da “*Empresa de Transporte Ferroviário de Alta Velocidade - ETAV*”, com o objetivo de integrar o planejamento logístico no País.

Especificamente balizado pela Lei n. 12.815 [1] e as normas baixadas em paralelo com a MP, o arranjo envolve dois outros órgãos colegiados além do CONAPORTOS:

- “*Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte - CONIT*” [45] [46], criado em 2001 [24], para integrar as políticas de transporte (diversos modos + diversos níveis de governo); foi regulamentado sete anos depois, mas pouco havia atuado.
- “*Comissão Nacional de Praticagem - CNP*” [47].

Vale observar, em contrapartida, que um órgão colegiado, com muitas atribuições e atuação significativa durante a vigência da antiga “*Lei dos Portos*”, o CAP, pelo novo arranjo, passou a ter função apenas consultiva.

Finalmente, em termos executivos, o novo arranjo prevê dois órgãos: Um Ministério, a Secretaria de Portos - SEP [48], e uma agência reguladora, a ANTAQ [49]:

À SEP (no papel de poder concedente - art. 1, § único do Decreto) compete: Definir as diretrizes para arrendamentos (art. 6, § 3 e art. 16-I da Lei); autorizar expansão de área já arrendada (§ 6); avaliar (para aceitar ou não) os pleitos para instalações privadas (art. 12); celebrar contratos de concessão, arrendamentos e de adesão (art. 16-II), estes de TUPs e outras instalações privadas (art. 8); estabelecer normas para pré-qualificação de operadores portuários (art. 16-IV); implantar o PND (art. 53); decidir pela prorrogação (ou não) dos contratos de arrendamento vigentes, assim como pela antecipação (ou não) das prorrogações (art. 57); aprovar a transferência de controle acionário de outorgados (art. 2, IV do Decreto); aprovar investimentos não previstos nas outorgas (V); aprovar EVTEAs (VI).

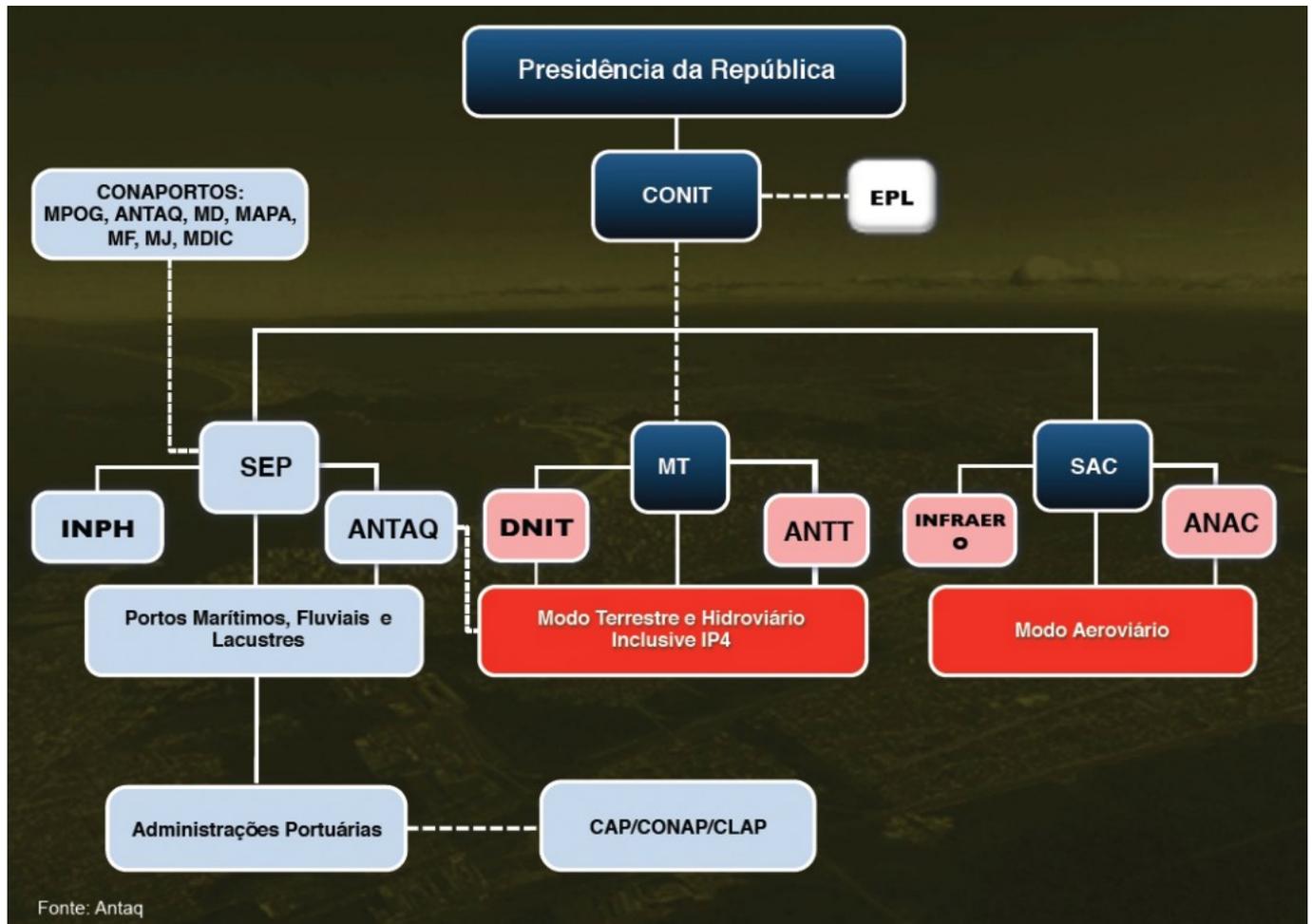
À ANTAQ: Elaborar os editais (art. 6, § 3 da Lei); e realizar os processos licitatórios para concessões e arrendamentos (§ 2); autorizar, em caráter excepcional, a utilização (por 3º) de instalações arrendadas - TUPs e outras instalações privadas (art. 7 e 13); adotar medidas para assegurar o cumprimento dos cronogramas de investimentos de outorgados (art. 8, § 3); aplicar de penalidades por infrações à lei, regulamento e contratos (art. 17, § 1, XI, e 50); adaptar os contratos de TUPs e outras instalações privadas (art. 58 e 59); revisar e reajustar tarifas (pela nova redação da Lei n. 10.233/01 - art. 71); fiscalizar as administrações

portuárias (idem).

Ou seja, pelo novo modelo, quase todas as funções estratégicas passaram a estar centralizadas na SEP e ANTAQ. Às administrações portuárias cabem, agora, duas dezenas de funções de natureza essencialmente executiva/administrativa (art. 17 a 19, e 25 da Lei); sempre dentro de normas estabelecidas pelo poder concedente (SEP) ou das demais autoridades, e balizadas em contratos de gestão com a SEP (art. 64). P.ex: Arrecadar tarifas, estabelecer horário de funcionamento do porto, autorizar entrada/saída de navios e movimentação de cargas, pré-qualificar operadores, organizar a guarda portuária, fiscalizar operações e obras (para instrução de processos administrativos da ANTAQ), manter balizamento, divulgar calado, sinalizar fluxo de mercadorias, entre outras.

Ou seja: A análise da governança do setor portuário brasileiro envolve, inicialmente, a análise das competências e atuações desses 6 organizações; 3 colegiados e 3 órgãos executivos. A partir daí, as interfaces com as demais “*autoridades*” com instâncias com forte influência no processo decisório do setor; como o TCU, mencionado anteriormente, órgãos licenciadores (ambiental, particularmente) e Ministério Público. Também, por ser usual a prática da “*judicialização*” de processos administrativos, não deve ser desconsiderada a atuação da Justiça.

Em síntese; uma governança multilateral ou, talvez, uma “*Autoridade Portuária Nacional*”, centrada na SEP e na ANTAQ; mas com a participação de diversas outras autoridades e instâncias colegiadas.



Lei 12.815/13: Estrutura organizacional do setor portuário brasileiro. (Fonte: Antaq)

## Considerações Finais

O modelo dominante no cenário portuário mundial é o denominado “*landlord port*”; consolidado nos últimos 7 séculos, particularmente pelas reformas portuárias em curso na últimas décadas. Modelo, é fácil perceber, bastante distinto do brasileiro, balizado pela nova “*Lei dos Portos*”.

Funcionará? Apesar da singularidade, não há um impedimento genético para tanto; apesar de ainda ser cedo para se avaliar!

Condição *sine qua non* para tanto, todavia, é que o novo modelo seja assumido “*de armas e bagagens*”. Uma esquizofrenia decisória (um esperando pelo outro, o outro pelo um...) é a maior ameaça ao sucesso do novo modelo.

Dito de outra forma: O processo decisório precisa ser previsível (desejável se considerasse, também, os órgãos-meios: licenciamento, fiscalização, regulação e controle). Também responsabilidades precisam ser meridianamente atribuídas e cobradas. Como nos ensina a sabedoria popular, “*onde muitos mandam, ninguém manda!*”

Além disso, SEP e ANTAQ precisam ter capacidade instalada para bem executar seus novos poderes e atribuições; que não são poucos! No mínimo para balizar e bem gerenciar seus consultores contratados: Centralização sem capacidade de implementação é outra ameaça.

Às administrações Portuárias resta entender seu novo papel de uma unidade administrativa dessa “*Autoridade Portuária Nacional*”; e passar a atuar dentro dele: Outro risco seria elas seguirem se comportando e agindo como se autoridades portuárias “*landlordista*” fossem!

O modelo está esboçado. Resta colocá-lo efetivamente em prática. Sua singularidade indica que isso demandará um enorme esforço e tremenda habilidade.

## Notes

[1] Lei n. 12.815, de 5/JUN/2013 (Nova “Lei dos Portos”):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/Lei/L12815.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12815.htm)

[2] Lei n. 8.630, de 25/FEV/1993 (Antiga “Lei dos Portos”):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8630.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8630.htm)

[3] Medida Provisória: “*A Medida Provisória (MP) é uma norma legislativa adotada pelo presidente da República que, pela sua definição, deve ser editada somente em casos de relevância e urgência. A MP começa a vigorar imediatamente após*

*sua edição, mas, para virar lei, precisa ser aprovada pelo Congresso”.*

(Portal do Senado Federal: <https://www12.senado.gov.br/noticias/entenda-oassunto/medida-provisoria-1>).

[4] MP n. 595, de 6/DEZ/2012:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Mpv/595.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Mpv/595.htm)

[5] “Diretas-Já”:

[https://pt.wikipedia.org/wiki/Diretas\\_Já](https://pt.wikipedia.org/wiki/Diretas_Já)

[6] Constituição Federal:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

[7] Lei n. 4.213, de 14/FEV/1963 (Reorganização do setor):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L4213.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4213.htm)

[8] Lei n. 3.421, de 10/JUL/1958 (FPN e TMP):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L3421.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3421.htm)

[9] Decreto n. 8.311, de 6/DEZ/1945:

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1945-12-06:8311>

[10] Decreto n. 24.447, de 22/JUN/1934:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D24447.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D24447.htm)

[11] Decreto n. 24.508, de 29/JUN/1934:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24508-29-junho-1934-499830-publicacaooriginal-1-pe.html>

[12] Decreto n. 24.511, de 29/JUN/1934:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24511-29-junho-1934-498406-norma-pe.html>

[13] Decreto n. 24.599:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D24599.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D24599.htm)

[14] Companhia Docas de Santos – CDS:

[https://www.docas.com.br/interna\\_01\\_form.html](https://www.docas.com.br/interna_01_form.html)

[15] População brasileira:

<https://www.colegioweb.com.br/trabalhos escolares/geografia/populacao/crescimento-da-populacao.html>

<https://ideias.wikidot.com/modelo-de-evolucao-da-populacao-no-brasil-colonial>

[16] Evolução do PIB:

<https://dspace.c3sl.ufpr.br:8080/dspace/bitstream/handle/1884/29988/R%20-%20D%20-%20GUILHERME%20ALEXANDRE%20TOMBOLO.pdf?sequence=1>

[17] Banco Mundial - *“Port Reform Toolkit”*:

<https://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/08/17/00>

[0160016\\_20040817173222/Rendered/PDF/297970PAPER00182131504613.pdf](https://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/08/17/00016_20040817173222/Rendered/PDF/297970PAPER00182131504613.pdf)

[18] Lei n. 9.491:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9491.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9491.htm)

[19] Decreto n. 1.467 (GEMPO):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/d1467.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/d1467.htm)

[20] GEMPO - Sinopse:

<https://www.mar.mil.br/segemppo/>

[21] Portaria Interministerial CCPR/MAER/MF/MT/MA/MTb/MS/MICT/MPO n. 11 (PROHAGE):

<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=181644>

[22] PROHAGE - Sinopse:

<https://www.mar.mil.br/segemppo/prohage.htm>

[23] Lei n. 9.611 (OTM):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9611.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9611.htm)

[24] Lei n. 10.233:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10233.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10233.htm)

[25] Lei n. 11.033 (REPORTO):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11033.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11033.htm)

[26] Lei n. 11.079 (PPP):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm)

[27] Resolução CONAMA n. 344 (Dragagem):

<https://www.mma.gov.br/port/conama/res/res04/res34404.xml>

[28] Resolução CONAMA n. 454 (Dragagem):

<https://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=693>

[29] Lei n. 11.518 (SEP):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/L11518.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/L11518.htm)

[30] PNLT – Relatório Executivo (2007):

<https://www.transportes.gov.br/conteudo/3280>

[31] PNLT – Relatório Executivo (2011):

<https://www.transportes.gov.br/conteudo/69407>

[32] Lei n 11.610 (PND – Dragagem):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11610.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11610.htm)

[33] Dragagem (sinopse):

<https://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/pn>

[34] Decreto n. 6.413:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6413.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6413.htm)

[35] Decreto n. 6.620:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6620.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6620.htm)

[36] PGO:

[https://www.antaq.gov.br/portal/Portos\\_PGO.asp](https://www.antaq.gov.br/portal/Portos_PGO.asp)

[37] Portaria SEP n. 414 (PDZ):

[https://www.portodesantos.com.br/geral\\_documentos/rep/sep/SEP%20Portaria%20414-2009.pdf](https://www.portodesantos.com.br/geral_documentos/rep/sep/SEP%20Portaria%20414-2009.pdf)

[38] Acórdãos TCU:

[https://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/regulacao/Transporte%20Aquaviário%20e%20Portos\\_Audi\\_doria\\_Portos\\_web.pdf](https://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/regulacao/Transporte%20Aquaviário%20e%20Portos_Audi_doria_Portos_web.pdf)

<https://judocAcord2009120421-253-2008-2-MIN-WAR-2.rtf>

[39] “Programa de Investimentos em Logística para Portos” – anúncio:

[https://www.youtube.com/watch?v=QPWX0\\_3hcaU](https://www.youtube.com/watch?v=QPWX0_3hcaU)

[40] Decreto n. 8.033 (Regulamentação nova “Lei dos Portos”):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/Decreto/D8033.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D8033.htm)

[41] PNLP – Sumário Executivo:

<https://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/pnlp/arquivos/pnlp-sumario-executivo.jpg/view>

[42] PNLP – Revisão:

<https://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/pnlp>

[43] Decreto n. 7.861 (CONAPORTOS):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7861.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7861.htm)

[44] Lei n. 12.743 (EPL):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12743.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12743.htm)

[45] Decreto n. 6.550 (CONIT):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6550.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6550.htm)

[46] CONIT – Sinopse:

<https://www.transportes.gov.br/conteudo/52599>

[48] Decreto n. 7.860 (“Comissão da Praticagem”):

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7860.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7860.htm)

[48] Secretaria de Portos - SEP:

<https://www.portosdobrasil.gov.br>

[49] ANTAQ:

<https://www.antaq.gov.br>

---

*Head image: Porto de Santos: o maior porto do Brasil.*