

# 2018

PROPOSTAS DA INDÚSTRIA

---

PARA AS ELEIÇÕES

## SISTEMA PORTUÁRIO: AVANÇOS, PROBLEMAS E AGENDA

INFRAESTRUTURA

# 21

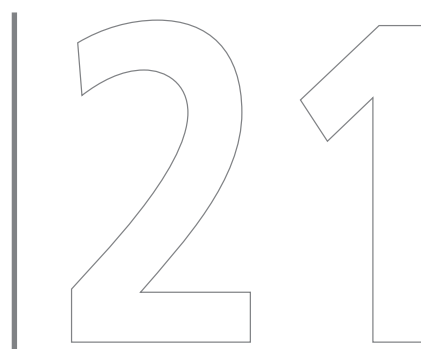


Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA

**SISTEMA PORTUÁRIO:  
AVANÇOS, PROBLEMAS  
E AGENDA**

INFRAESTRUTURA



## **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI**

*Robson Braga de Andrade*  
Presidente

*Paulo Antonio Skaf*  
1º Vice-presidente

*Antônio Carlos da Silva*  
2º Vice-presidente

*Paulo Afonso Ferreira*  
3º Vice-presidente

*Paulo Gilberto Fernandes Tigre*  
*Flavio José Cavalcanti de Azevedo*

*Glauco José Côrte*

*Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira*

*Edson Luiz Campagnolo*

*Jorge Parente Frota Júnior*

*Eduardo Prado de Oliveira*

*Jandir José Milan*

*José Conrado Azevedo Santos*

*Antonio José de Moraes Souza Filho*

*Marcos Guerra*

*Olavo Machado Júnior*

Vice-presidentes

*Francisco de Assis Benevides Gadelha*  
1º Diretor financeiro

*José Carlos Lyra de Andrade*  
2º Diretor financeiro

*Alexandre Herculano Coelho de Souza Furlan*  
3º Diretor financeiro

*Jorge Wicks Côrte Real*  
1º Diretor secretário

*Sérgio Marcolino Longen*  
2º Diretor secretário

*Antonio Rocha da Silva*  
3º Diretor secretário

*Heitor José Müller*

*Carlos Mariani Bittencourt*

*Amaro Sales de Araújo*

*Pedro Alves de Oliveira*

*Edilson Baldez das Neves*

*Roberto Proença de Macêdo*

*Roberto Magno Martins Pires*

*Rivaldo Fernandes Neves*

*Denis Roberto Baú*

*Carlos Takashi Sasai*

*João Francisco Salomão*

*Julio Augusto Miranda Filho*

*Roberto Cavalcanti Ribeiro*

*Ricardo Essinger*

Diretores

### CONSELHO FISCAL

*João Oliveira de Albuquerque*

*José da Silva Nogueira Filho*

*Francisco de Sales Alencar*

Titulares

*Célio Batista Alves*

*José Francisco Veloso Ribeiro*

*Clerlânio Fernandes de Holanda*

Suplentes

**SISTEMA PORTUÁRIO:  
AVANÇOS, PROBLEMAS  
E AGENDA**

INFRAESTRUTURA

| 21

2018  
PROPOSTAS DA INDÚSTRIA  
PARA AS ELEIÇÕES

**CNI**  
Confederação Nacional da Indústria  
CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA

© 2018. CNI – Confederação Nacional da Indústria.

Qualquer parte desta obra poderá ser reproduzida, desde que citada a fonte.

CNI

**Diretoria de Relações Institucionais – DRI**

#### FICHA CATALOGRÁFICA

---

C748s

Confederação Nacional da Indústria.

Sistema portuário : avanços, problemas e agenda / Confederação Nacional da Indústria. – Brasília : CNI, 2018.

52 p. : il. – (Propostas da indústria eleições 2018 ; v. 21)

ISBN 978-85-7957-210-4

1. Sistema Portuário. 2. Lei dos Portos. 3. Gestão de Portos. I. Título.

CDU: 359

---

CNI

Confederação Nacional da Indústria

**Sede**

Setor Bancário Norte

Quadra 1 – Bloco C

Edifício Roberto Simonsen

70040-903 – Brasília – DF

Tel.: (61) 3317-9000

Fax: (61) 3317-9994

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/>

Serviço de Atendimento ao Cliente – SAC

Tels.: (61) 3317-9989 / 3317-9992

[sac@cni.com.br](mailto:sac@cni.com.br)



2018  
PROPOSTAS DA INDÚSTRIA  
PARA AS ELEIÇÕES



# SUMÁRIO

RESUMO EXECUTIVO .....	11
INTRODUÇÃO .....	13
1 NOVA LEI DOS PORTOS E OS PROBLEMAS DO SISTEMA PORTUÁRIO .....	15
2 FALTA DE TRANSPARÊNCIA E ABUSIVIDADE NAS COBRANÇAS DE TARIFAS PORTUÁRIAS E NOS PREÇOS DOS SERVIÇOS DE MOVIMENTAÇÃO E ARMAZENAGEM DE CARGA.....	35
3 AGENDA DE POLÍTICAS PARA O SETOR PORTUÁRIO .....	43
3.1 A administração do porto organizado.....	43
3.2 Investimento e expansão dos portos organizados .....	44
3.3 Dragagem do porto organizado .....	45
3.4 Flexibilização das relações de trabalho no porto organizado.....	46
3.5 A governança das instituições gestoras do setor federal de transportes.....	46
3.6 Tarifas portuárias e preços dos serviços de movimentação e armazenagem de carga .....	47
ANEXO .....	49
LISTA DAS PROPOSTAS DA INDÚSTRIA PARA AS ELEIÇÕES 2018.....	51





# APRESENTAÇÃO

O Brasil levará mais de meio século para alcançar o produto *per capita* de países desenvolvidos, mantida a taxa média de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) nacional registrada nos últimos 10 anos, que foi de apenas 1,6%.

O desafio para o país será de, pelo menos, dobrar a taxa de crescimento do PIB nos próximos anos. Para tanto, não se poderá repetir erros de política que reduzam o potencial de expansão – o que inclui ter uma agenda coerente de reformas econômicas e institucionais.

Mudanças de governo são ocasiões especiais para uma reflexão sobre os objetivos e as estratégias nacionais. São, também, oportunidades para o país sair da zona de conforto e aumentar sua ambição de desenvolvimento.

As eleições de 2018 têm uma característica singular, que reforça o sentido dessa ambição. O fim do mandato do próximo presidente e dos parlamentares vai coincidir com o 200º aniversário da independência do Brasil.

É preciso aproveitar esse marco para estimular ações que eliminem os principais obstáculos ao crescimento no país e contribuam para construir uma indústria competitiva, inovadora, global e sustentável.

O *Mapa Estratégico da Indústria 2018-2022*, lançado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) no início do ano, apresenta uma agenda para aumentar a competitividade da indústria e do Brasil, e para elevar o bem-estar da população ao nível dos países desenvolvidos.

Com base nas prioridades identificadas no Mapa, a CNI oferece 43 estudos, relacionados aos fatores-chave da competitividade. Os documentos analisam os entraves e apresentam soluções para os principais problemas nacionais.

A infraestrutura é um dos principais entraves à competitividade. O Estado não conseguirá elevar os investimentos nessa área, ao nível necessário, sem a participação do setor privado. Para tanto, é preciso ter regras claras e estáveis, além de um sistema regulatório eficiente e profissionalizado.

Os portos são nossos mais importantes elos comerciais com o mundo. Uma economia competitiva e globalizada necessita de um sistema portuário ágil e eficiente. O Brasil avançou nos últimos anos com relação à política portuária, mas deficiências ainda persistem.

Este documento apresenta propostas para estimular os investimentos e a modernização dos portos brasileiros. É essencial aumentar a capacidade de movimentação de contêineres e melhorar o acesso aos portos.

**Robson Braga de Andrade**

Presidente da CNI



# RESUMO EXECUTIVO

**A Nova Lei dos Portos (12.815/13) equacionou, de modo geral, as principais questões de natureza legal ou regulatória** que travavam a expansão e a melhoria da eficiência do sistema portuário do País. Apenas a questão da rigidez ainda existente nas relações de trabalho no porto organizado requer mudanças no texto legal para ser enfrentada.

**A eliminação dos entraves à implantação de novos terminais privados**, decorrentes de decisões governamentais passadas, teve efeito imediato e significativo, tendo sido concedidas 36 novas autorizações de terminais de uso privado (TUPs) desde a aprovação da lei.

**No âmbito dos portos organizados, no entanto, as transformações observadas, desde a aprovação da lei, foram pouco significativas.** Esse quadro reflete, em parte, lacunas do texto da lei, mas decorre principalmente de problemas observados em sua implementação – opções equivocadas da política governamental e incapacidade ou falta de empenho do Executivo em se contrapor a interesses localizados, que criam obstáculos, especialmente no âmbito judicial, à implementação das orientações da lei.

**Essas dificuldades afetam, sobretudo, a licitação dos terminais arrendados antes de 1993 e a renovação dos arrendamentos pós-1993, que tiveram seus prazos expirados.** Em decorrência, apenas cinco contratos de arrendamento foram firmados desde a aprovação da nova Lei dos Portos. Por outro lado, 55% dos terminais arrendados nos portos organizados (139 dos 253 arrendamentos) tiveram seus contratos expirados.

## Recomendações

### 1. Transferir a administração dos portos organizados para o setor privado.

O processo poderá ser feito de duas formas:

- Privatizar, preferencialmente, cada Cia. Docas, com as concessões dos portos que lhe são afetas.
- Licitar a concessão da administração do porto – quando não for possível a privatização – com o correspondente arrendamento da infraestrutura, acompanhada do processo de extinção da Cia. Docas responsável.

### 2. Proceder à licitação dos terminais arrendados antes de 1993.

**3. Adequar os contratos de arrendamento vencidos – pela prorrogação ou licitação de um novo contrato – e avançar na licitação de áreas portuárias não utilizadas.**

- Fortalecer a Antaq e a Secretaria Nacional de Portos do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e seus quadros técnicos.
- Enfrentar a judicialização dos processos de renovação pela atuação mais permanente e coordenada das diversas esferas da advocacia da União, no sentido de contestar as ações judiciais e apressar seu trâmite.
- Superar as incertezas jurídicas associadas ao Decreto 9.048/17, pela revisão eventual de algumas de suas disposições.
- Aumentar a coordenação e articulação com o Tribunal de Contas da União.
- Concluir o processo de revisão das poligonais dos portos organizados.
- Priorizar a implementação de novos terminais nos portos organizados.

**4. Aprimorar o Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária (PND).**

- Aumentar a eficiência na gestão do PND.
- Flexibilizar a centralização da gestão do serviço de dragagem de todos os portos organizados do País, admitindo a transferência da contratação e fiscalização desse serviço a condomínio constituído pelos terminais que operam no porto.
- Atribuir contratualmente ao concessionário a responsabilidade e o ônus da contratação do serviço de dragagem, após a transferência da administração do porto organizado para investidores privados.

**5. Avançar na flexibilização das relações de trabalho no porto organizado.**

- Rever, de imediato, as modificações que a nova Lei dos Portos incorporou à Lei 8.630, que representam retrocessos em relação ao regime vigente.
- Iniciar um processo de transição, para que o regime de trabalho aplicado nos terminais dos portos organizados convirja para o vigente nos TUPs.

**6. Aperfeiçoar a atuação da Antaq em relação aos preços dos serviços de movimentação e armazenagem de carga.**

- Definir uma nomenclatura padrão dos serviços prestados pelos operadores portuários, a ser adotada nas tabelas de preços estabelecidas pelos terminais.
- Determinar a imediata suspensão, em todos os terminais portuários, da cobrança de tarifa de escaneamento de contêineres, uma vez que é francamente contrária ao conteúdo da Resolução Antaq 2.389/12.
- Proceder à atualização da Resolução Antaq 2.389/12, ampliando sua abrangência aos terminais de uso privado e explicitando que os serviços obrigatórios devem ser incluídos no valor do *Box Rate*.

# INTRODUÇÃO

A Lei 12.815, de junho de 2013, revogou e reescreveu a Lei 8.630, aprovada em 1993, que promovera uma ampla reforma do sistema portuário, tendo como foco a maior participação do setor privado na exploração e gestão dos portos e a flexibilização das normas sobre relações de trabalho nos espaços portuários.

A nova versão da Lei dos Portos promoveu, na verdade, a restauração do texto anterior – restabelecendo sua plena vigência, afetada por decreto de 2008, que impusera obstáculos à expansão da participação privada no sistema portuário – eliminando, de modo geral, imperfeições e imprecisões do texto legal, que deram margem, inclusive, à insegurança jurídica, observada a partir da segunda metade da década anterior.

A Lei 12.815 teve a preocupação de compatibilizar a regulação do sistema portuário como marco institucional e regulatório do País, desenvolvido depois de 1993, revendo, nesse sentido, não apenas o teor da Lei 8.630, mas introduzindo também ajustes na Lei 10.213, que fixa as diretrizes gerais do sistema de transporte e da atuação das agências reguladoras.

**A nova Lei dos Portos procurou enfrentar os principais problemas que vinham afetando a expansão e o desempenho do sistema portuário. Desde sua publicação, muito se avançou no setor, mas ainda persistem entraves importantes,** em sua maioria relacionados não só ao marco legal, mas também às questões associadas aos preços dos serviços de movimentação e armazenagem de carga nos portos e terminais.



# 1 NOVA LEI DOS PORTOS E OS PROBLEMAS DO SISTEMA PORTUÁRIO

A nova Lei dos Portos procurou enfrentar os principais problemas que vinham afetando a expansão e o desempenho do sistema portuário do País. Tais questões são enumeradas a seguir.

1. **Questões de natureza institucional e regulatória que afetam a governança:**
  - inconsistências entre a Lei 8.630 de 1993 e o marco regulatório do transporte terrestre e aquaviário, instituído pela Lei 10.233, de 2001; e
  - governança das instituições gestoras do setor federal de transportes.
2. **Questões que afetam a expansão do sistema portuário:**
  - paralisa da implantação de novos terminais de uso privado, em virtude da insegurança jurídica gerada por decisões de governo;
  - contratos de arrendamento celebrados antes da aprovação da Lei dos Portos de 1993;
  - prorrogação dos contratos de arrendamento de terminais nos portos organizados; e
  - problemas de gestão empresarial, baixo volume de investimento e lenta expansão dos portos organizados.
3. **Questões que afetam a operação e a eficiência do sistema portuário:**
  - normas sobre contratação de mão de obra nos terminais dos portos organizados e privados; e
  - dragagem dos pontos organizados.

Este texto examina cada uma dessas questões, explicitando:

- **a natureza do problema;**
- **o que mudou com a nova Lei do Portos**, isto é, como essa legislação enfrentou a questão; e
- **o que ocorreu desde 2013**, isto é, como foi implementada a nova legislação e quais os eventos paralelos observados nesse período.



## Questão 1 – Inconsistências entre a antiga Lei dos Portos e o marco regulatório do transporte terrestre e aquaviário, instituído pela Lei 10.233, de 2001

A Lei 8.630/1993 antecede a Lei 10.213/2001, que fixa as diretrizes gerais do sistema de transporte e da atuação das agências reguladoras. Essa inversão implicou que a Lei 8.630 criasse um marco regulatório próprio, não necessariamente harmonizado ao modelo que viria a ser definido pela legislação subsequente.

A Lei 8.630 concedeu à Administração do Porto atribuições próprias de Poder Concedente. Esse é o caso da licitação e celebração do contrato de outorga de exploração de terminais no porto organizado a agentes privados, bem como da fiscalização e gerenciamento da execução daquele contrato e da regulação do relacionamento do arrendatário com os usuários dos serviços portuários (inclusive a fixação dos valores da tarifa portuária).<sup>1</sup>

Também as atribuições do Conselho de Autoridade Portuária – CAP, em boa medida, se sobrepõem às da Administração do Porto e incluem funções típicas de uma agência reguladora.

### O que mudou com a nova Lei dos Portos

A Lei 12.815 transferiu para a Antaq as atribuições próprias de uma agência reguladora. No mesmo sentido, a nova lei transformou o Conselho de Autoridade Portuária em órgão consultivo da administração do porto, que deve reunir representantes da classe empresarial, dos trabalhadores portuários e do poder público.

---

1. A amplitude dessas atribuições foi, em alguma medida, limitada pela Lei 10.233/01, que conferiu à Antaq a competência de supervisão e de fiscalização das atividades desenvolvidas pelas Administrações Portuárias e avocou a essa Agência o julgamento de recursos contra suas decisões.

## Questão 2 – Governança das instituições gestoras do setor federal de transportes

A governança da atuação governamental no setor de transporte – tradicionalmente débil, fragmentada e pouco eficiente – foi afetada, a partir de 2007, pela maior fragmentação imposta pela decisão, de motivação explicitamente política, de transferir as atribuições e competências do Ministério dos Transportes, relativas à infraestrutura portuária, para uma Secretaria Especial de Portos (SEP), então criada com nível ministerial e vinculação formal à Presidência da República. A navegação marítima e fluvial e a infraestrutura do transporte fluvial permaneceram no âmbito do Ministério dos Transportes. A Antaq permaneceu vinculada ao Ministério, tendo, no entanto, que interagir diretamente com a SEP.

**A trajetória dos órgãos federais do setor tem sido marcada por percalços, associados a problemas de eficiência, qualidade e probidade de gestão.** Esse quadro reflete, em boa medida, o fato de o preenchimento dos cargos de direção – e mesmo dos outros cargos comissionados – nem sempre observar critérios de competência técnica e gerencial, decorrendo frequentemente de motivação de natureza estritamente política.

### O que mudou com a nova Lei dos Portos

A Lei 12.815 estabeleceu a vinculação da Antaq à SEP e transferiu para essa Secretaria as competências relativas a portos fluviais e lacustres, até então atribuídas ao Ministério dos Transportes e ao Dnit.

### O que ocorreu desde 2013

A Lei 13.341/2016 extinguiu a Secretaria de Portos da Presidência da República, transferindo suas competências para o então criado Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, ao qual se vincula também a Antaq. A Secretaria Nacional de Portos desse Ministério assumiu essas atribuições.

## Questão 3 – Paralisia na implantação de novos terminais de uso privado, em virtude de insegurança jurídica gerada por decisões de governo

A Lei 8.630 prevê – ao lado do terminal de uso público com gestão privada, arrendado em terreno da União no porto organizado – a existência de terminais de uso privativo, em terreno cujo titular do domínio útil seja um ente privado. O terminal de uso privativo pode assumir duas modalidades: a) terminal exclusivo, para movimentação de carga própria; e b) terminal misto, para movimentação de carga própria e de terceiros.

Não há na lei qualquer restrição à movimentação de carga própria ou de terceiros, seja quanto à quantidade e à qualidade, seja quanto à proporção de cargas movimentadas. Por conseguinte, não houve, até meados da década passada, qualquer restrição de parte da agência reguladora quanto à proporção de movimentação de carga de terceiros pelos terminais mistos.

Contudo, uma norma instituída pela Antaq em 2005 passou a requerer, para outorga de autorização de terminais mistos, que a movimentação anual de carga própria justificasse, por si só, sua implantação. Paralelamente, o procedimento adotado pela Antaq, desde a aprovação da lei, foi também questionado em ação junto ao STF; a ação pleiteava que os terminais de uso privativo realizassem movimentação de cargas de terceiros apenas de modo acessório ou secundário. A ação não chegou a ser apreciada pelo STF.

O Executivo, no entanto, incorporou a tese ali sustentada em decreto, emitido em 2008, que estabeleceu regras estritas para a operação dos terminais mistos. Segundo o decreto, a operação do terminal misto só seria autorizada se a carga pertencente ao autorizado justificasse “por si só”, técnica e economicamente, a implantação e a operação da instalação portuária. Além disso, a carga de terceiros, eventualmente movimentada, deveria ter as mesmas características de armazenamento e movimentação, além da mesma natureza da carga própria autorizada.

O efeito negativo das novas normas afetou, em particular, a circulação de contêineres, não só porque impedia sua movimentação nos terminais privativos de granéis, mas também porque era mais difícil viabilizar a implantação de terminais de contêineres, com base apenas na movimentação da carga própria da empresa autorizada.

Como decorrência do decreto, a maioria dos projetos de investimento em novos terminais fora do porto organizado, que permaneciam em suspenso em função da incerteza jurídica gerada pelas mudanças e questionamentos apontados acima, foi finalmente abandonada.

## O que mudou com a nova Lei dos Portos

A nova Lei dos Portos estabelece uma nova configuração do sistema portuário e da participação das empresas privadas nesse sistema, que tem como referência o porto organizado e sua caracterização como um bem público. Essa configuração contrapõe:

- a exploração indireta do *porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas*, que envolve a concessão [no caso da administração do porto] e o arrendamento [no caso do terminal] de bem público por prazo determinado e, como tal, deve ser precedida de licitação; e
- a exploração indireta das *instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado* [o terminal de uso privado], que depende de autorização, com prazo máximo de 25 anos, precedida de chamada e processo seletivo públicos.

Essa formulação não envolve qualquer distinção entre cargas própria e de terceiros e, por conseguinte, entre terminais exclusivos e mistos, eliminando, portanto, da nova versão da Lei dos Portos, os dispositivos e conceitos da Lei 8.630, cuja ambiguidade ou falta de definição haviam dado origem a interpretações controversas, gerando insegurança jurídica e propiciando o decreto de 2008.<sup>2</sup>

No tocante à outorga da autorização, a nova Lei dos Portos difere dos procedimentos adotados originalmente pela Antaq e mesmo da Lei 10.233 em dois pontos. A nova lei determina que a autorização seja precedida de chamada e processo seletivo públicos.

O processo seletivo, no entanto, só não acarretará a autorização a todos os interessados se for constatado impedimento locacional à implantação de todos os terminais de maneira concomitante – o decreto que regulamentou a lei define viabilidade locacional como a possibilidade da implantação física de duas ou mais instalações portuárias na mesma região geográfica, que não gere impedimento operacional a qualquer dos interessados.

O segundo ponto é a fixação de prazo máximo de 25 anos para a autorização, divergindo da Lei 10.233, que estabelece que a autorização não prevê prazo de vigência ou termo final. A nova Lei dos Portos, no entanto, estabelece que a vigência do contrato de autorização é prorrogável por períodos sucessivos, desde que mantida a atividade portuária e realizados os investimentos necessários para a expansão e modernização das instalações.

A caracterização de porto organizado formulada pela Lei 12.835 não contempla a existência de terminais de uso privado, localizados dentro de sua área. A lei assegura, no

---

2. Na verdade, esses conceitos já não tinham qualquer funcionalidade no contexto da Lei 8.630 e haviam subsistido apenas como herança do modelo de sistema portuário anterior

entanto, que os terminais privados que se encontravam nessa situação, no momento de sua promulgação, terão assegurada a continuidade de suas atividades, devendo apenas adequar os contratos de adesão correspondentes aos termos da MP.

## O que ocorreu desde 2013

Entre as modificações introduzidas na legislação portuária pela Lei 12.815, a que teve impacto mais significativo na evolução do sistema portuário foi certamente a eliminação dos entraves à implantação de novos terminais privados. O número de outorgas de TUPs em vigor cresceu de 131 para 164 terminais desde 2013, como indicado na tabela a seguir:

**Tabela 1 – Quantidade de outorgas de Terminais de Uso Privado – TUP**

2012	2013	2014	2015	2016	2017
128	131	148	150	160	164

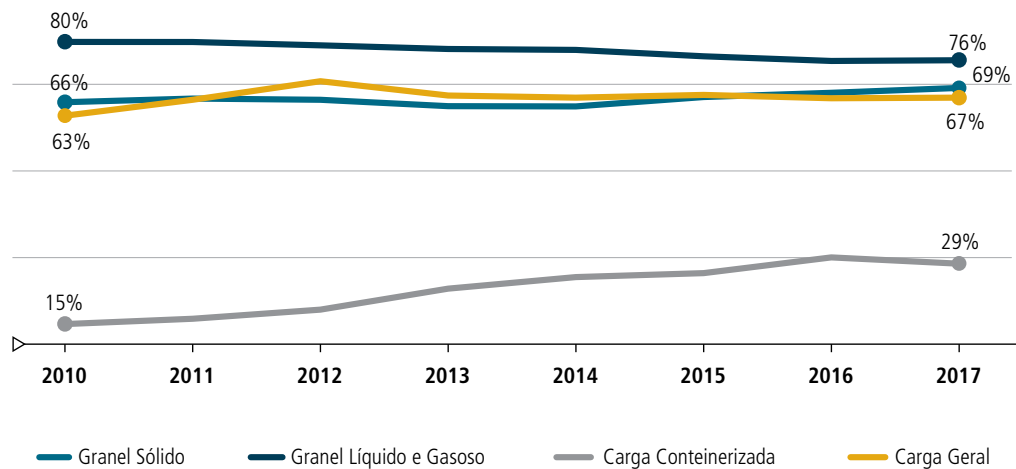
Fonte: Antaq; Relatórios de Gestão.

**Registre-se, no entanto, que a implantação de novos TUPs vem ainda sendo afetada pela demora do governo em concluir a revisão das poligonais dos portos organizados, prevista pela nova lei,** o que permitirá excluir áreas particulares não utilizadas da área do porto organizado, viabilizando a autorização de novos terminais de uso privado. Essa demora decorre, muitas vezes, da judicialização desse processo de revisão das poligonais, provocado por conflitos de interesse.

Os investimentos associados às novas outorgas estão em curso e devem se estender pelos próximos anos. A expansão de capacidade de movimentação de carga, decorrente desses terminais, ainda não está disponível.

Contudo, observa-se, nos últimos anos, um aumento significativo da participação dos TUPs na movimentação de carga de contêineres do País, que cresceu de 15%, em 2010 para 29%, em 2017. Esse aumento reflete, em boa medida, a entrada em operação de novos TUPs, que haviam recebido autorização da Antaq antes da mudança das normas, ocorrida na segunda metade da década passada.

**Gráfico 1 – Participação dos terminais privativos na movimentação de carga no País (2010-2017)**



Fonte: Anuários Antaq.

A expansão de capacidade prevista pelas outorgas viabilizadas pela nova Lei dos Portos deve significar um aumento relevante nessa participação, inclusive porque a expansão dos terminais arrendados nos portos organizados ainda enfrenta muitos obstáculos.

A determinação da Lei 12.815 de que os termos de autorização e os contratos de adesão dos 18 terminais privados, localizados dentro da área do porto, sejam adaptados às suas disposições pela Antaq está praticamente concluída.

Além disso, a revisão das linhas poligonais dos portos organizados em curso tem procurado excluí-los da área do porto. Nos casos em que essa separação não é possível, a tendência do regulador é impedir a futura expansão da área do terminal, sem restringir, no entanto, o crescimento do volume de carga movimentada.

## Questão 4 – Contratos de arrendamento, celebrados antes da aprovação da Lei dos Portos de 1993

A Lei 8.630 estabelecia que os contratos de exploração de terminais em vigor, quando da sua aprovação, deveriam ser adaptados no prazo de até 180 dias às disposições da nova lei. Essa exigência não foi observada.

Assim, no início desta década, existiam mais de 50 terminais arrendados antes de 1993 e não ajustados à Lei 8.630, cujos prazos de vigência estavam vencidos ou prestes a vencer. A possibilidade de prorrogação desses contratos, pleiteada pelos arrendatários, recebeu manifestações divergentes dos diversos órgãos governamentais, alguns dos

quais modificaram sua posição com o decorrer do tempo. Algumas iniciativas governamentais, no sentido de promover a licitação desses arrendamentos, foram paralisadas por decisões judiciais.

## O que mudou com a nova Lei dos Portos

A Medida Provisória 595/13, que deu origem à Lei 12.815, procurou enfrentar essa questão, estabelecendo que a Antaq deveria promover, em até 180 dias, a licitação dos contratos de arrendamento com prazo vencido ou cujo prazo remanescente do contrato fosse inferior a 18 meses.

Essa determinação foi substituída durante a tramitação da MP no Congresso por artigo, que estabelecia que os contratos de arrendamento, anteriores à Lei 8.630, deveriam ser renovados por mais um único período, não inferior ao prazo consignado no contrato.

O Executivo vetou a nova redação e, conseqüentemente, a nova Lei dos Portos não aborda a questão.

## O que ocorreu desde 2013

Apesar de a determinação, incluída na MP 595 – promoção imediata de licitação dos contratos de arrendamento anteriores a 1993, com prazo vencido ou próximo a vencer – ter desaparecido na Lei 12.815, o governo manteve-se no seu propósito de não prorrogar esses contratos e de promover sua licitação. Contudo, nenhum desses contratos foi objeto de licitação nesses cinco anos.

As iniciativas de licitação vêm sendo sustadas por meio de liminares, concedidas em ações judiciais movidas pelos atuais arrendatários, bem como de forte articulação política perante o Executivo.

Dos 76 terminais arrendados antes de 1993, 72 têm contratos com prazo dos contratos vencidos. Desses, 58 terminais já tinham contratos vencidos quando da aprovação na nova Lei dos Portos, sendo que outros 14 contratos expiraram desde então.

**Tabela 2 – Data de expiração dos contratos de terminais arrendados antes da sanção da Lei 8.630<sup>(1)</sup>**

Arrendamentos com prazos expirados					2026-2032	Total <sup>(2)</sup>
até 1992	1993-2000	2001-2012	2013-2016	Subtotal		
4	17	37	14	72	4	76

**Fonte:** Elaborado com base em informações de Relatório de Contrato de Arrendamento, da ANAQ, emitido em 10/4/2018.

(1) A lei foi sancionada em 25/02/1993.

(2) O último contrato venceu em 10/12/2016, e o próximo vencerá em 08/04/2026.

## Questão 5 – Prorrogação dos contratos de arrendamento de terminais nos portos organizados

A Lei 8.630 admitia a possibilidade de prorrogação dos contratos de arrendamento, quando prevista no edital de licitação, limitando-a a uma única vez, a um prazo máximo, igual ao originalmente contratado e a um prazo total, incluída a prorrogação, de 50 anos.

Com a proximidade do vencimento dos contratos de 25 anos, firmados após a aprovação daquela lei, havia, no início da década atual, a reivindicação dos arrendatários de que os contratos viessem a ser prorrogados. O governo não tinha uma posição definida em relação à questão, emitindo mesmo sinais contraditórios. Essa indefinição implicou a paralisia dos investimentos nos terminais arrendados nos portos organizados.

### O que mudou com a nova Lei dos Portos

A MP 545, encaminhada ao Congresso, estabelecia que os contratos de arrendamento em vigor deveriam ser licitados com antecedência mínima de 12 meses em relação a seu vencimento, mas mantinha a possibilidade de sua prorrogação, a critério do poder concedente, desde que prevista expressamente no contrato, condicionando-a à revisão dos valores do contrato e ao estabelecimento de novas obrigações de movimentação mínima e de investimentos.

A redação dada pelo Congresso ao artigo original da MP eliminou a exigência de licitação com antecedência de 12 meses e, embora, mantendo a referência à concordância do poder concedente, acrescentou parágrafo, que condicionava a prorrogação dos contratos em vigor apenas à realização pelo arrendatário dos investimentos necessários para a expansão e modernização das instalações portuárias. Esse parágrafo foi vetado pelo Executivo.



Da mesma forma, no tocante à norma geral a ser observada nos contratos de arrendamento, a MP 545 estabelecia o prazo de até 25 anos, admitindo a prorrogação uma única vez por, no máximo, igual período, a critério do poder concedente.

Aqui também a MP foi alterada: a redação aprovada no Congresso eliminou a expressão “a critério do poder concedente” e condicionou a prorrogação apenas à realização pelo concessionário ou arrendatário dos “investimentos necessários para a expansão e modernização das instalações portuárias”. Também esse parágrafo foi vetado pelo Executivo.

Uma consequência indesejada da exclusão desse segundo parágrafo foi a ausência, no texto da Lei 12.815, de uma limitação para os prazos dos contratos de concessão e arrendamento. Esse limite foi estabelecido, no entanto, pelo Decreto 8.033/13, que, ao regulamentar a lei, reproduziu o texto do artigo original da Medida Provisória.

## O que ocorreu desde 2013

No primeiro semestre de 2013, ainda durante a tramitação da MP 595 no Congresso, a Secretaria de Portos divulgou lista das 159 áreas passíveis de arrendamento, organizadas por região e agrupadas em quatro blocos segundo cronograma de licitação.

Essa lista compreendia 42 áreas novas, 46 terminais com contratos vencidos e 71 contratos, que deveriam vencer até 2017. Ao mesmo tempo, autorizou a Estruturadora Brasileira de Projetos (EBP) a desenvolver projetos e/ou estudos de viabilidade e levantamentos relativos aos novos contratos de arrendamentos dos terminais portuários.

Seguindo esse anúncio inicial, a Antaq, ainda em 2013, colocou em audiência pública um conjunto de 10 editais, relativos à licitação do arrendamento de 31 terminais. A proposta envolvia, em alguns casos, mudanças na configuração do porto organizado. Certas áreas de arrendamentos existentes foram então agrupadas a áreas vizinhas, no intuito de compor uma nova área de arrendamento e propiciar uma escala de operação mais eficiente para as futuras arrendatárias.

Em determinadas situações, como consequência do agrupamento, a área completa do arrendamento não estaria disponível imediatamente após a licitação, dependendo do fim da vigência do contrato de outro arrendamento. Nesses casos, a implantação do terminal ocorreria por etapas.

Apesar desse ímpeto inicial do poder concedente, o processo de licitação não avançou. Decorridos cinco anos, foram licitados apenas cinco terminais de carga (três em 2015 e dois em 2017) e dois terminais de passageiros.

A tabela 3 indica a situação dos arrendamentos do sistema portuário do País após a sanção da MP 545. De fato, além dos 72 terminais arrendados antes de 1993 – que estão operando com contratos expirados – somam-se hoje 67 arrendamentos

pós-1993, que se encontram na mesma situação. Ressalte-se que 43 desses 67 terminais tiveram seus contratos expirados já na vigência da nova Lei dos Portos.

**Tabela 3 – Data de expiração dos contratos de terminais arrendados após a sanção da Lei 8.630<sup>(1)</sup>**

Arrendamentos com prazos expirados			2018-2052 <sup>(2)</sup>	Total
até 2012	2012-2017	Subtotal <sup>(1)</sup>		
24	43	67	110	177

**Fonte:** Informações de Relatório de Contrato de Arrendamento, da Anaq, emitido em 10/4/2018.

(1) O último contrato venceu em 23/12/2017.

(2) Sete contratos apresentam data de expiração em 2018.

Em resumo, no final de 2017, 139 terminais – ou seja, 55% dos 253 terminais arrendados nos portos organizados – operam com contratos vencidos, o que inviabiliza a realização de investimentos nessas instalações.

**Tabela 4 – Período de expiração dos contratos de terminais arrendados**

Período	Quantidade
Antes da Lei 8.630	4
Entre a Lei 8.630 e a Lei 12.815	84
Após a Lei 12.815 e até 2017	51
Em 2018	7
Até 2020	7
Após 2020	100
<b>Total</b>	<b>253</b>

**Fonte:** Informações de Relatório de Contrato de Arrendamento, da Anaq, emitido em 10/4/2018.

São vários os fatores que responderam por esse insucesso. O principal foi a reação dos interesses afetados pelas licitações propostas – notadamente, arrendatários com contratos vencidos ou próximos de vencer, que pleiteavam sua prorrogação, e arrendatários com áreas envolvidas na reconfiguração do porto organizado, contemplados em alguns dos editais.

Por outro lado, a celeridade como foram elaborados os editais e contratos do grande número de licitações anunciadas, envolvendo alguns deles a redefinição dos limites das áreas licitadas, deu origem a erros e fragilidades, que resultaram em questionamentos e exigências de outros agentes públicos envolvidos, sobretudo o Tribunal de Contas da União.

Destacam-se entre essas fragilidades os problemas identificados nas poligonais que delimitam a área do porto organizado. Embora o Ministério dos Transportes esteja procedendo à revisão dessas poligonais, em atendimento à determinação da própria Lei dos Portos, alguns dos conflitos suscitados por essa revisão estão sendo judicializados.

Se, de um lado, o processo de licitação de arrendamentos não avançou de forma expressiva; de outro, a prorrogação de contratos, antecipadamente ou por conta de seu vencimento, esteve restrita a 16 arrendamentos, no período 2014/2016. Assim, o processo de investimento nos portos organizados foi significativamente afetado.

Nesse contexto já desfavorável à expansão da capacidade de movimentação de carga dos portos organizados, em boa medida decorrente da intensa judicialização das decisões do poder concedente, o Executivo emitiu decreto, introduzindo modificações no marco regulatório instituído pela Lei 12.815 e sua regulamentação, com elevado potencial de acentuar essa insegurança jurídica.

O Decreto 9.048, de 2017, que modificou o Decreto 8.033, compreende aprimoramentos na redação e detalhamentos das disposições do texto original, mas também, em alguns casos, modificações efetivas nas determinações estabelecidas em 2013.

As modificações mais significativas são indicadas a seguir.

- **Prazo de vigência do arrendamento alterado** para até **25 anos**, prorrogável uma única vez, por período não superior ao originalmente contratado, estabelecido no Decreto 8.033, para “até **35 anos**, prorrogável por sucessivas vezes, até o limite máximo de 70 anos, incluídos o prazo de vigência original e todas as prorrogações”.
- **Autorização para que os arrendatários, cujos contratos estejam em vigor, manifestem seu interesse na adaptação de seus contratos** aos termos da Lei 12.815, e de seus regulamentos – a adaptação permite a adoção de cláusulas contratuais que estabeleçam a possibilidade de prorrogação da outorga nos termos indicados no tópico anterior (não se aplica aos contratos firmados antes de 1993).
- **Permissão para que a área dos arrendamentos portuários seja substituída, no todo ou em parte, por área não arrendada dentro do mesmo porto organizado**, desde que a medida traga, comprovadamente, ganhos operacionais à atividade portuária ou, no caso de empecilho superveniente ao uso da área original, com recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato (na Lei 12.815, não existe previsão para essa substituição).
- **Permissão para o poder concedente autorize investimentos, fora da área arrendada, na infraestrutura comum do porto organizado**, desde

que haja anuência da administração do porto, ensejando esses investimentos a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato do proponente.

- **Possibilidade de o poder concedente autorizar, previamente à análise que compete à Antaq, a realização de investimentos imediatos e urgentes**, em algumas hipóteses que enumera. O Decreto 8.033 estabelece que a realização de investimentos não previstos nos contratos deverá ser precedida de análise da Antaq e de aprovação pelo poder concedente.
- **Admissão da revisão do cronograma de investimentos previsto em contrato** de arrendamento para melhor adequação ao interesse público, em razão de evento superveniente, assegurada a preservação da equação econômico-financeira original.

## Questão 6 – Problemas de gestão empresarial, baixo volume de investimento e lenta expansão dos portos organizados

**Embora a implantação do novo modelo portuário, definido pela reforma de 1993, tenha resultado em significativa melhoria da eficiência e na expansão do sistema, os portos brasileiros apresentavam ainda, no início desta década, baixo nível de eficiência, custos elevados e reduzido volume de investimento.**

**Essas deficiências podem ser atribuídas, em boa medida, à atuação das Companhias Docas na administração dos portos organizados**, que se caracterizou por graves problemas de gestão empresarial e politização da administração portuária.

A possibilidade, prevista na Lei 8.630, de o porto organizado ser explorado por entidade privada sob regime de concessão foi contemplada em meados da década de 1990, com a inclusão das empresas Docas e de todos os portos e ativos por elas administrados no Programa Nacional de Desestatização. Essa decisão não teve, no entanto, consequências e foi revertida, com a exclusão dessas entidades do programa, em 2008.

**A permanência das Companhias Docas como administradores dos portos organizados não foi, de modo geral, acompanhada de modificações em sua governança**, o que afeta a qualidade de sua gestão.

## O que mudou com a nova Lei dos Portos

A nova Lei dos Portos mantém a alternativa, introduzida pela lei anterior, de exploração do porto organizado pela União ou por entidade privada sob o regime de concessão.

A nova lei estabelece, no entanto, diretrizes específicas a serem observadas no caso da gestão estatal, determinando que essas empresas firmem com a Secretaria de Portos compromissos de metas e desempenho empresarial, que estabeleçam a) objetivos, metas e resultados a serem atingidos, e prazos para sua consecução; b) indicadores e critérios de avaliação de desempenho; c) retribuição adicional, em virtude do seu cumprimento; e d) critérios para a profissionalização de sua gestão.<sup>3</sup>

## O que ocorreu desde 2013

A concessão dos portos não foi cogitada no governo passado, que optou por manter as Cias. Docas na administração dos portos organizados. Contudo, não foi implementada a determinação da nova Lei dos Portos de que essas empresas firmassem com a Secretaria de Portos compromissos de metas e desempenho. Tampouco se alterou o quadro de politização da administração portuária, que tem prevalecido ao longo dos anos.

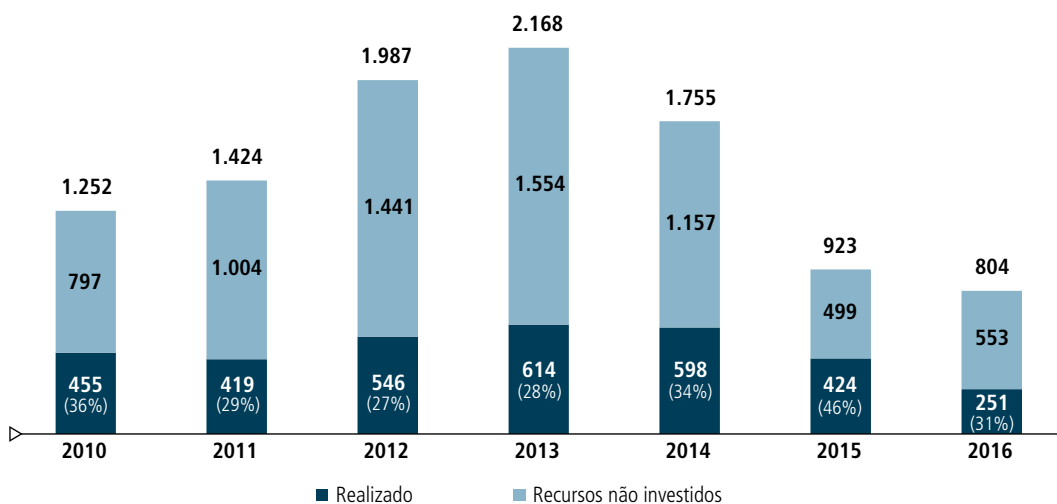
De modo geral, não houve, portanto, mudanças na gestão e no desempenho das administrações dos portos organizados. O Gráfico 2, a seguir, revela que subsiste a incapacidade das Cias. Docas de executar seus orçamentos de investimento – o percentual das dotações orçamentárias efetivamente investido permanece reduzido e próximo ao observado no início da década, em que pese a acentuada redução dessas dotações nos últimos dois anos.

---

3. Vale registrar que não é a primeira vez que essa intenção foi manifestada. O decreto de 2008, que excluiu as Cias. Docas do Programa Nacional de Desestatização, determinava à SEP que, no prazo de 180 dias, fosse publicado o novo modelo de gestão por resultados, contendo os indicadores de desempenho a serem atendidos por essas companhias. Essa determinação não foi cumprida.

## Gráfico 2 – Evolução do orçamento das Cias. Docas autorizado para investimentos (2010-2017)

Valores Constantes



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Contas Abertas.

Em abril de 2017, foi anunciada uma primeira iniciativa, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), no sentido de transferir a administração de um porto organizado para agente privado, envolvendo a desestatização da Companhia Docas do Espírito Santo – Codesa e/ou a outorga de concessão da administração dos portos organizados de Vitória e de Vila Velha e de Barra do Riacho, no Espírito Santo, administrados por essa estatal.

A escolha da Codesa como experiência pioneira decorre de ser a única, entre as oito Cias. Docas, sem passivo financeiro e trabalhista mais significativo, o que permite atrair investidores sem um longo trabalho prévio de saneamento. O BNDES foi encarregado de definir o modelo de concessão à iniciativa privada e conduzir os estudos de viabilidade necessários.

O processo foi interrompido, no entanto, em novembro, em decorrência de manifestação do Ministério dos Transportes, que recomenda o abandono da proposta de privatização da Codesa e propõe a concessão apenas de Barra do Riacho, em Aracruz.

## Questão 7 – Normas sobre contratação de mão de obra nos terminais nos portos organizados e privados

A Lei 8.630 estabeleceu regras diferenciadas para a movimentação de carga no cais público, para os terminais de uso público com gestão privada e para os terminais privativos exclusivos e mistos.

Nos portos organizados, o trabalho de movimentação (capatazia e estiva), conferência e conserto de carga, de bloco e de vigilância de embarcações pode ser executado por trabalhadores portuários com vínculo empregatício por prazo indeterminado e por trabalhadores portuários avulsos. A contratação dos trabalhadores com vínculo empregatício deve ser feita, no entanto, nos casos da estiva, conferência e conserto de carga e de vigilância de embarcações exclusivamente, entre os trabalhadores portuários avulsos registrados.

Nas instalações portuárias de uso privativo, está autorizada a contratação de trabalhadores por prazo indeterminado, observado o disposto no contrato, convenção ou acordo coletivo de trabalho das respectivas categorias. As instalações existentes, quando da aprovação da Lei 8.630, deveriam, no entanto, manter, em caráter permanente, a proporção então existente entre trabalhadores com vínculo empregatício e trabalhadores avulsos.

O fornecimento dessa mão de obra é administrado, em cada porto organizado, por um órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário (OGMO), constituído pelos operadores portuários, a quem cabem as seguintes atribuições: a) manter o cadastro do trabalhador portuário e o registro do trabalhador portuário avulso; b) estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade do acesso ao registro do trabalhador portuário avulso; e c) selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso.

Embora o regime instituído pela Lei dos Portos representasse uma flexibilização significativa em relação às normas vigentes, as normas sobre relações de trabalho continuavam a afetar os custos e a eficiência dos terminais arrendados no porto organizado. A diferença de tratamento concedido pela lei à contratação de mão de obra por esses terminais e pelos terminais privativos era mesmo um dos motivos invocados pelos terminais públicos de contêineres, em seu pleito de limitação da atuação dos terminais privativos mistos.

## O que mudou com a nova Lei dos Portos

A Lei 12.815 mantém praticamente inalterado o regime de relações de trabalho estabelecido pela Lei 8.630. Apresenta, no entanto, em seu texto final, algumas modificações que representam retrocessos em relação ao regime vigente, do ponto de vista da flexibilização das relações de trabalho:

- inclui os trabalhadores da capatazia e do bloco entre as categorias às quais se aplica a exigência de que a contratação com vínculo empregatício seja feita exclusivamente entre trabalhadores portuários avulsos registrados;
- retira a aposentadoria do trabalhador como um dos critérios para sua exclusão no OGMO, que passa a ocorrer apenas por morte ou cancelamento; e
- define os trabalhos portuários de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, bloco e vigilância de embarcações como categorias profissionais diferenciadas, o que obriga o empregador, independente de sua atividade preponderante, a realizar negociações coletivas com vários e diferentes sindicatos.

Vale registrar ainda que foram excluídos no texto final aprovado pelo Congresso duas modificações que a MP 595 havia introduzido na Lei 8.630. O texto final da nova Lei dos Portos:

- exclui a possibilidade de utilização de mão de obra sob o regime de trabalho temporário pelo operador portuário, que a MP havia incorporado à lei; e
- inclui a organização da guarda portuária como competência da Administração do Porto, que a MP tinha suprimido.

## O que ocorreu desde 2013

Terminais e usuários registram aumento dos custos de mão de obra, decorrente de duas dessas modificações introduzidas pela nova Lei dos Portos.

**A exigência de que a contratação de profissional da capatazia com vínculo empregatício seja feita exclusivamente entre trabalhadores portuários avulsos, registrados no OGMO – impedindo o acesso do operador portuário ao mercado de trabalho – restringe a oferta e eleva o custo do trabalhador contratado, que tende a ser repassado aos usuários.** Esse efeito, de resto, está restrito aos terminais localizados no porto organizado, acentuando o diferencial do custo de mão de obra já existente na vigência da Lei 8.630, que estendia essa exigência às demais categorias de trabalhadores portuários.

Por outro lado, a caracterização das diversas modalidades de trabalho portuário como categorias profissionais diferenciadas, contrariando tendência observada na maioria



dos países, além de obrigar o empregador a negociar separadamente com diversos sindicatos, impossibilita a migração do trabalhador entre diversas atividades, afetando a flexibilidade na gestão da mão de obra e inviabilizando a multifuncionalidade, que permitia ao trabalhador evoluir de função dentro do terminal.

## Questão 8 – Dragagem dos portos organizados

O serviço de dragagem no porto organizado era, no regime instituído pela Lei 8.630, responsabilidade da Administração do Porto, sendo a remuneração do serviço incorporada às tarifas de utilização da infraestrutura portuária pagas pelo usuário.

A prestação do serviço era reservada a empresas nacionais. Apesar de remuneradas pela prestação do serviço, as Cias. Docas não vinham apresentando, em geral, desempenho satisfatório, com graves prejuízos para a operação dos portos organizados.

Legislação aprovada em 2007 (Lei 11.610), que criou o Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária (PND), transferiu à SEP a responsabilidade pelo serviço de dragagem em todos os portos organizados, e modificou o modelo de prestação do serviço adotado até então, associando-o à manutenção do acesso ao porto por meio da contratação de dragagem por resultado.

O novo modelo envolve a contratação simultânea de obras de engenharia, destinadas ao aprofundamento, alargamento ou expansão de áreas portuárias e dos serviços de sinalização, balizamento, monitoramento ambiental e outros, destinados a manter as condições de profundidade e segurança estabelecidas no projeto implantado. Além disso, a lei prevê a participação de empresas estrangeiras nas licitações dos contratos de dragagem.

### O que mudou com a nova Lei dos Portos

A Lei 12.815 recepciona o Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária e o novo modelo de contratação de dragagem por resultado. Estabelece que os contratos, com duração improrrogável de 10 anos, podem ser objeto de licitações internacionais, mediante a utilização do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (previsto na Lei 12.462/11). Os contratos podem também contemplar mais de um porto, quando essa alternativa for mais vantajosa para a administração pública.

## O que ocorreu desde 2013

A criação do Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária, em 2007, constituiu uma iniciativa que poderia contribuir significativamente para reduzir os gargalos que limitam os acessos marítimos aos portos brasileiros. De um lado, porque o modelo de contratação do serviço de dragagem previsto – a dragagem por resultado – constituía uma solução adequada para assegurar a manutenção das condições requeridas no acesso marítimo aos portos. De outro, porque retirava das Cias. Docas a gestão da contratação e fiscalização do serviço de dragagem, propiciando inclusive uma política mais uniforme nos diversos portos da União. Além disso, estava associada à abertura das licitações dos serviços de dragagem à participação de empresas estrangeiras.

**Embora os serviços de dragagem contratados pelo PND tenham propiciado a melhoria das condições de acesso a alguns portos organizados, a amplitude de atuação do Programa tem sido limitada e, mesmo nos portos contemplados, os resultados não têm sido plenamente satisfatórios.** Observe-se também que o desempenho do programa também é afetado pela judicialização dos processos de licitação.



## 2 FALTA DE TRANSPARÊNCIA E ABUSIVIDADE NAS COBRANÇAS DE TARIFAS PORTUÁRIAS E NOS PREÇOS DOS SERVIÇOS DE MOVIMENTAÇÃO E ARMAZENAGEM DE CARGA

A lei de criação da Antaq (10.233/01) estabelece que um dos objetivos da Agência é regular e supervisionar as atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes, para garantir a modicidade nos fretes e tarifas. Essa orientação é reafirmada pela nova Lei dos Portos, que inclui, entre as diretrizes para a exploração dos portos organizados e instalações portuárias, a garantia da modicidade e da publicidade das tarifas e preços praticados no setor.

Essa competência abrange não apenas as tarifas portuárias arrecadadas pela Administração do Porto, mas também os preços e taxas cobrados pelos terminais, como remuneração pelos serviços de movimentação e armazenagem de carga, prestados aos seus usuários.

No tocante às tarifas portuárias, que remuneram as Administrações Portuárias pela utilização da infraestrutura portuária e aquaviária, a Lei 10.233 dispunha que as propostas de revisão e de reajuste deveriam ser submetidas pelas Administrações dos Portos à aprovação da Antaq. A nova Lei dos Portos alterou esse dispositivo da lei anterior, atribuindo à Antaq a competência para promover as revisões e os reajustes das tarifas portuárias, assegurada a comunicação prévia ao poder concedente e ao Ministério da Fazenda.

Os textos legais citados não tratam diretamente dos preços dos serviços de movimentação e armazenagem de carga nos terminais portuários. Coube à Resolução 2.389/12 – emitida anteriormente à aprovação da nova Lei dos Portos e ainda em vigor – estabelecer os parâmetros regulatórios, a serem observados na prestação dos serviços de movimentação e armazenagem de contêineres e volumes pelos terminais arrendados nos portos organizados.

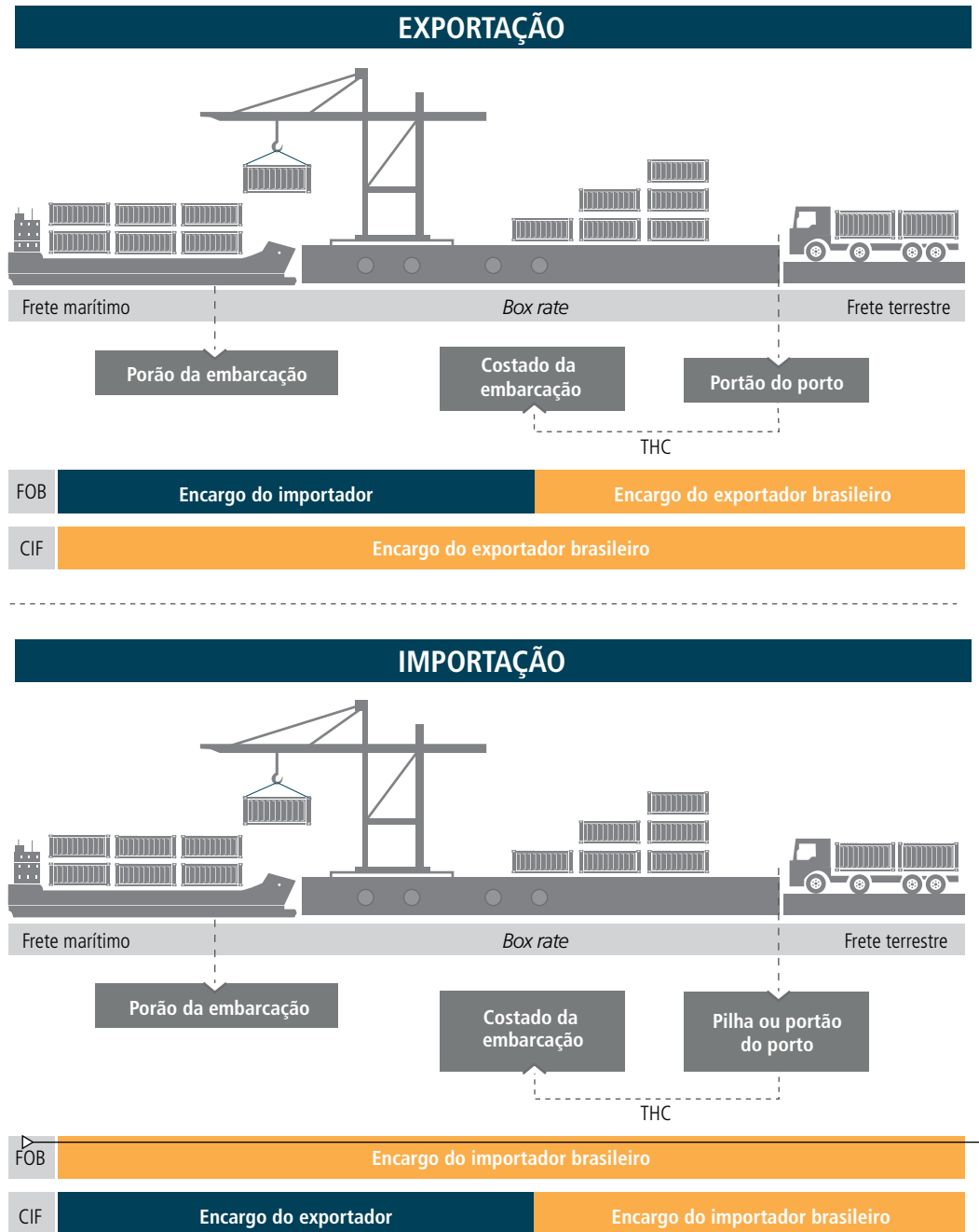
A resolução define os seguintes **encargos básicos, que incidem sobre os serviços portuários** associados ao embarque e desembarque de mercadorias:

- Cesta de Serviços é o preço cobrado pelo serviço de movimentação das cargas:
  - » no caso das exportações entre o portão do terminal portuário e o porão da embarcação, incluída a guarda transitória das cargas até o momento do embarque, ou
  - » no caso da importação, entre o porão da embarcação e sua colocação na pilha do terminal portuário, considerando-se, neste último caso, a inexistência de cláusula contratual que determine a entrega no portão do terminal.
- O *Box Rate* é assim a remuneração do operador portuário pela prestação dos serviços de movimentação e armazenagem de carga, livremente negociada e estabelecida em contrato com a empresa de navegação, o exportador, o importador ou o consignatário.
- Taxa de Movimentação no Terminal (Terminal Handling Charge - THC): é o preço cobrado pelo serviço de movimentação de cargas:
  - » no caso da exportação, entre o portão do terminal portuário e o costado da embarcação, incluída a guarda transitória das cargas até o momento do embarque, ou
  - » no caso da importação, entre o costado da embarcação e sua colocação na pilha do terminal portuário, considerando-se, neste último caso, a inexistência de cláusula contratual que determine a entrega no portão do terminal.
- A THC pode ser cobrada pela empresa de navegação, diretamente do exportador, importador ou consignatário, conforme o caso, a título de ressarcimento das despesas assumidas com a movimentação das cargas pagas ao operador portuário (*Box Rate*).<sup>4</sup>

---

4. Conceitualmente, a relação entre esses dois preços pode ser expressa como:  $Box\ Rate = THC + [\text{custo da movimentação entre o costado e o porão da embarcação}]$ . Recorrendo à terminologia portuária tradicional, a THC corresponde aproximadamente à remuneração dos serviços de capatazia e à *Box Rate*, à remuneração conjunta dos serviços de estiva e de capatazia.

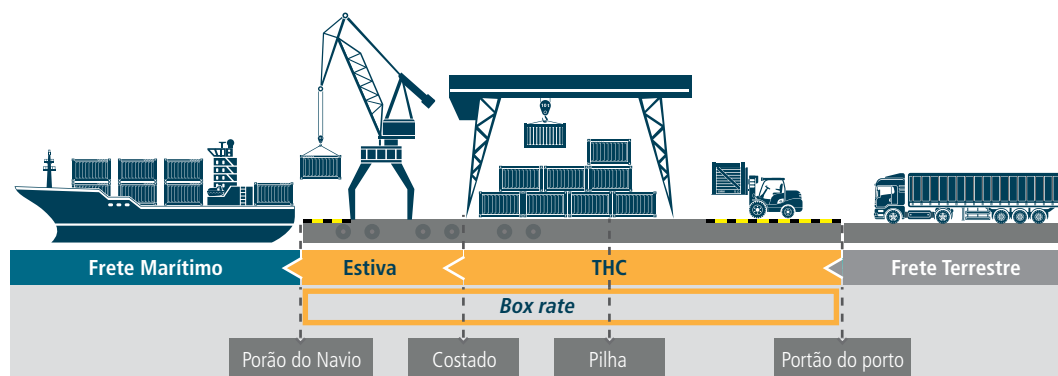
Figura 1 – Divisão dos custos e procedimentos portuários do comércio exterior



Fonte: Elaboração própria.

Para uma melhor compreensão, a Figura 2 ilustra a movimentação portuária na exportação:

**Figura 2 – Divisão dos custos e procedimentos portuários na exportação**



Fonte: Elaboração própria.

No tocante aos serviços portuários **não contemplados no Box Rate**,<sup>5</sup> a Resolução 2.389 dispõe que:

- quando o serviço for realizado para atender a exigência da autoridade aduaneira, sanitária, ambiental ou correlata, e for prestado, indistintamente, a todas as cargas, serão incluídos no valor do *Box Rate* ou, se for o caso, da armazenagem;
- quando demandados ou requisitados pelos clientes ou usuários do terminal, obedecerão a condições de prestação e de remuneração **livremente negociadas** com o operador portuário **ou divulgadas em tabelas** de preços de serviços.<sup>6</sup>

Apesar de as remunerações dos serviços dos operadores portuários serem negociadas livremente entre as partes ou fixadas em tabelas definidas unilateralmente pelos operadores, é atribuição da Antaq verificar se os preços praticados pelos terminais arrendados nos portos organizados observam o princípio de modicidade, coibindo a prática de preços abusivos. A resolução não trata, no entanto, dos terminais de uso privado.

A agência tem exercido essa fiscalização. Contudo, **a eficácia de sua atuação tem sido afetada pela multiplicidade de serviços disponibilizados pelos terminais e pela falta de uniformidade das designações atribuídas a esses serviços nas**

5. A resolução relaciona, como não fazendo parte nem da *Box rate*, nem das despesas ressarcidas pelo THC, os serviços de armazenagem, guarda, pesagem, transporte interno e manuseio para realização de vistoria, consolidação e desconsolidação de contêineres e outros serviços vinculados ou decorrentes da permanência das cargas em suas instalações.

6. A Resolução 2.389 acrescenta a essa disposição a seguinte restrição: “observados os tetos de preços fixados pela Autoridade Portuária e as condições comerciais estipuladas no contrato de arrendamento”. Não existe previsão legal para a fixação de teto de preço pela Autoridade Portuária; portanto, essa disposição não vem sendo observada.

**tabelas de preços divulgadas**, o que tem inviabilizado inclusive o levantamento sistemático dos serviços precificados pelas instalações portuárias em operação no País.

A falta de uniformidade nessa nomenclatura impede que a Antaq utilize, em sua fiscalização, a comparação entre os preços praticados no sistema portuário. Mais do que isso, dificulta a identificação pelos usuários desses serviços e de alternativas disponíveis nos diversos terminais, obliterando assim a transparência requerida para assegurar o ambiente concorrencial, que é pressuposto da regulação em vigor.

Vale notar que o quadro descrito é semelhante ao constatado no caso das tarifas bancárias, que resultou na definição pelo regulador do sistema bancário de uma nomenclatura padrão, a ser observada pelos bancos comerciais.

Por outro lado, **a determinação da regulação vigente para que, no caso dos serviços realizados para atender a exigência legal ou regulatória, a remuneração correspondente seja incluída no valor do *Box Rate* ou da armazenagem não vem sendo observada no caso da inspeção não invasiva de contêineres** (escaneamento dos contêineres).

A Receita Federal estabeleceu, na Portaria RFB 3.518/11, que o uso de equipamentos de inspeção não invasiva de contêineres é um dos procedimentos de controle aduaneiro a que estão sujeitas as cargas importadas ou a exportar – ou mesmo contêineres vazios, conforme determina a Receita Federal. Esse procedimento incide sobre toda carga estrangeira que ingressa no território aduaneiro ou cargas nacionais ou nacionalizadas destinadas à exportação.

Como já indicado acima, a Resolução 2.389 estabelece que “os serviços realizados para atender a exigência da autoridade aduaneira, sanitária, ambiental ou correlata quando prestados indistintamente a todas as cargas, serão incluídos no valor do *Box Rate* ou, se for o caso, da armazenagem”.

**Não obstante essa determinação, os terminais portuários têm cobrado a prestação do serviço de escaneamento diretamente dos importadores e exportadores – ou daqueles que os representam.** O descumprimento do disposto na Resolução 2.389 tem sido justificado pelos terminais pelo fato de que, em alguns terminais, apenas uma parcela dos contêineres é submetida a verificação, não se caracterizando assim a condição requerida pela Resolução 2.389, para que a remuneração pelo serviço seja incluída no *Box Rate*.

Na verdade, a Receita Federal utiliza técnica de amostragem na verificação não invasiva das unidades de carga, examinando, em alguns terminais, apenas um percentual do universo movimentado, estabelecido por meio de técnica de Gestão de Risco Aduaneiro.



A utilização pela Receita Federal de técnica de amostragem em diversos procedimentos de fiscalização e controle aduaneiro não significa, no entanto, que esses procedimentos, entre os quais a inspeção não invasiva de cargas, não incidam sobre toda carga movimentada. A Receita Federal pode, quando assim entender cabível, alterar o percentual da verificação ou determinar a execução do procedimento a todas as cargas movimentadas no local.

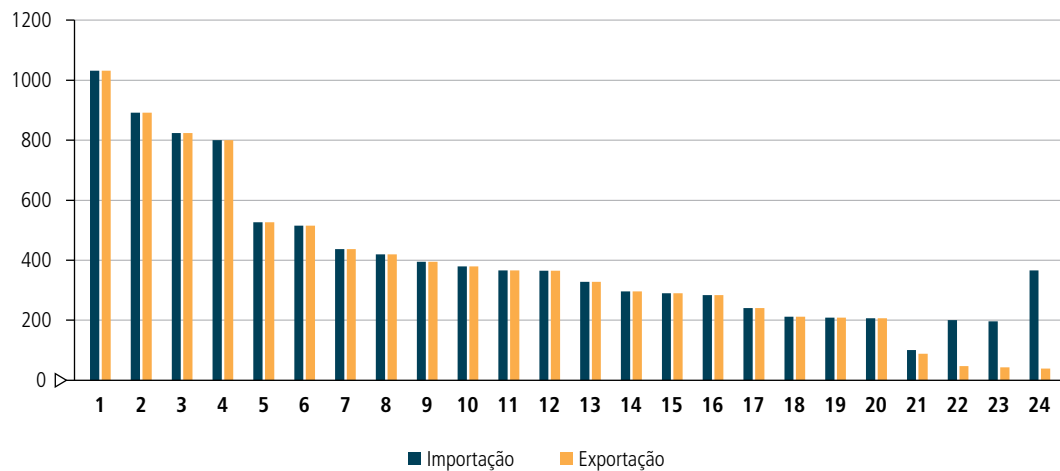
Destaque-se, aliás, que a própria Portaria RFB 3.518/11, que determina o uso da verificação não invasiva estabelece que “o **quantitativo de equipamentos** (que a administradora do local ou recinto deve disponibilizar, sem ônus para a RFB), observadas suas capacidades nominais, **deverá ser suficiente para verificação da totalidade das unidades de carga movimentada** no local ou recinto”.

Independentemente da determinação da Resolução 2.389, a remuneração de um serviço conexo, cuja utilização é compulsória, por força de determinação legal ou regulatória, não deve ter seu preço fixado livremente por seu prestador, notadamente se esse prestador é também o prestador do serviço principal e ainda tem algum poder de monopólio no mercado em que atua, como é o caso de parcela significativa dos terminais portuários.

O caso concreto do escaneamento de contêineres é significativo a esse respeito. O Gráfico a seguir apresenta os preços fixados nas tabelas de 24 terminais arrendados e TUPs para a remuneração do serviço.

Destaque-se a variedade de preços tabelados para um serviço que requer o mesmo equipamento em todos os terminais. Esses preços variam entre R\$ 1.000 e R\$ 200 (descartados quatro casos, com preços inferiores a R\$ 100 para a importação), com valores médios de R\$ 412, na importação e R\$ 379, na exportação. Embora esses valores correspondam a preços tetos sujeitos a negociação, são indicativos do grau de liberdade que os terminais se concedem.

**Gráfico 3 – Preços cobrados pela inspeção não invasiva de contêineres nos terminais portuários<sup>(1)</sup>**



(1) Preços-teto que não correspondem efetivamente aos preços praticados, os quais não são divulgados.

**Fonte:** Elaborado com base em dados provenientes de Antaq, Nota Técnica 30/2017/GRP/SRG, Tabela II, que tem como fonte "Tabelas Públicas de Preços e Serviços dos respectivos terminais portuários (vigentes na data de consulta: 26/05/2017)", ver Anexo A.

Na mesma direção, estimativa da Antaq, para um caso concreto, do retorno obtido pelo terminal com os preços-teto indica que, entre a aquisição do primeiro scanner em 2012 e 2016, o terminal já teria amortizado os seus custos fixos com a aquisição dos scanners, além de auferir receita suficiente para cobrir os demais custos anuais inerentes à atividade de inspeção não invasiva (custos de operação, manutenção e gastos gerais).<sup>7</sup>

7. Antaq, Nota Técnica 30/2017/GRP/SRG. Tabela em anexo ao documento.



# 3 AGENDA DE POLÍTICAS PARA O SETOR PORTUÁRIO

**A Lei 12.815 equacionou, de modo geral, as principais questões de natureza legal ou regulatória que travavam a expansão e a melhoria da eficiência do sistema portuário do País** – apenas a questão da rigidez ainda existente nas relações de trabalho no porto organizado requer mudanças no texto legal para ser enfrentada.

**No entanto, a eficácia das disposições da nova lei vem sendo afetada, no âmbito do porto organizado, por problemas observados em sua implementação**, que refletem não só opções equivocadas da política governamental em relação ao setor, como também a incapacidade ou falta de empenho do Executivo em se contrapor a interesses localizados, que criam obstáculos, sobretudo no âmbito judicial, à implementação das orientações da lei.

## 3.1 A administração do porto organizado

**A possibilidade de o porto organizado ser explorado por entidade privada sob o regime de concessão está prevista na legislação sobre portos desde 1993.**

Contudo, desde então, todos os governos optaram, explícita ou implicitamente, pela alternativa oferecida nessa legislação, mantendo as Companhias Docas na administração dos portos organizados – apesar do quadro de ininterrupta politização, de recorrentes problemas de gestão e de ineficiência, que perdura nesses 25 anos. É fundamental que essa opção seja revista.

**É necessário iniciar efetivamente o processo de transferência da gestão dos portos organizados para o setor privado.**

A opção pela gestão privada dos portos envolve duas questões: a licitação da concessão da administração dos portos e o equacionamento da situação das Cias. Docas correspondentes.

O modelo mais simples de transferência da administração dos portos para o setor privado consiste em enfrentar simultaneamente as duas questões, com a venda, para investidores privados, da Cia. Docas, com as concessões dos portos que lhe são afetas.

Contudo, dada a existência de passivos financeiro e trabalhista significativos na maioria das Cias. Docas, esse modelo não deve ser adotado provavelmente na maioria dos portos organizados do Brasil.

Os passivos e os problemas gerenciais apresentados por essas empresas tendem a afastar investidores qualificados e a afetar a operação do porto privatizado. Na maioria dos portos organizados, a transferência da administração para investidores privados requer a licitação da concessão da administração do porto, com o correspondente arrendamento da infraestrutura, acompanhada do processo de extinção da Cia. Docas responsável.

**O processo de transferência para gestão privada de diversos portos sob administração de uma mesma Cia. Docas deve contemplar, sempre que economicamente viável, concessões específicas para cada porto, tendo em vista propiciar a concorrência entre os diversos portos da região.**

Como o processo de transferência para gestão privada dos portos organizados deve se estender por um período relativamente prolongado, é necessário:

- implementar, nesse período, iniciativas específicas relativas à gestão das Cias. Docas, voltadas para o aumento da eficiência dos portos administrados e para o equacionamento de seus problemas estruturais, tendo em vista sua futura privatização ou liquidação; e
- estabelecer, com a Secretaria Nacional de Portos do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, os compromissos de metas e desempenho requeridos pela nova Lei dos Portos, bem como observar, na gestão das Cias. Docas – e, sobretudo, na designação de seus dirigentes – as determinações da Lei de Responsabilidade das Estatais (Lei 13.303/16).

## 3.2 Investimento e expansão dos portos organizados

**A realização de investimentos para a melhoria operacional e expansão da capacidade de movimentação de carga dos portos organizados depende, em boa medida, da renovação dos contratos de arrendamento vencidos** – seja pela sua prorrogação, seja pela licitação de um novo contrato – e da licitação de áreas não utilizadas para a implantação de novos terminais.

O governo tem sido mal sucedido em implementar qualquer dessas alternativas. Esse insucesso decorre, em alguma medida, de problemas de gestão nas agências governamentais responsáveis por essa implementação, sobretudo pela judicialização do

processo no caso da licitação de arrendamentos vencidos ou de novos terminais e da expectativa de obter melhores condições, no caso da prorrogação dos contratos.

É necessário maior empenho e uma atuação mais eficaz do Executivo federal, no sentido superar os entraves gerados por ações judiciais à realização de licitações de contratos de arrendamento nos portos organizados e acelerar o processo de prorrogação dos contratos vencidos, contemplando especialmente:

- o fortalecimento da Antaq e da Secretaria Nacional de Portos e de seu quadro técnico;
- uma atuação mais permanente e coordenada das diversas esferas da advocacia da União, no sentido de contestar as ações judiciais e apressar o seu trâmite – cabe lembrar que o processo de desestatização na década de 1990 enfrentou obstáculos semelhantes, neutralizados a partir de ação coordenada pela AGU;
- a superação da incerteza jurídica, associada ao Decreto 9.048, eventualmente pela revisão de algumas de suas disposições;
- uma maior coordenação e articulação com o Tribunal de Contas da União;
- a conclusão do processo de revisão das poligonais dos portos organizados;
- o aprimoramento de eventuais revisões da configuração do porto organizado e da elaboração dos editais de licitação e dos contratos de arrendamento; e
- a priorização da implementação de novos terminais nos portos organizados.

### 3.3 Dragagem do porto organizado

O Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária (PND) não correspondeu plenamente às expectativas que suscitou, quando de seu anúncio. É necessário rever a política nacional de dragagem, preservando a principal característica do PND: o modelo de dragagem por resultado. O foco deve ser a configuração institucional e a gestão e operação do programa, visando:

- aumentar a eficiência na gestão do programa; e
- flexibilizar a centralização da gestão do serviço de dragagem de todos os portos organizados do País, admitindo a transferência da contratação e fiscalização desse serviço a condomínio constituído pelos terminais que operam no porto.

A médio prazo, no contexto da transferência da administração do porto organizado para investidores privados, cabe atribuir contratualmente ao concessionário a responsabilidade e o ônus da contratação do serviço de dragagem.

## 3.4 Flexibilização das relações de trabalho no porto organizado

A nova Lei dos Portos manteve praticamente inalterado o regime de relações de trabalho então vigente, acrescentando, no entanto, modificações pontuais que representam retrocessos em relação àquele regime.

É necessário rever a legislação relativa às relações de trabalho no porto organizado, no sentido de flexibilizar sua gestão, eliminando o diferencial de custos e de eficiência entre os terminais do porto organizado e os TUPs decorrentes dessa legislação. Nesse sentido, cabe:

- rever de imediato as modificações que a nova Lei dos Portos incorporou à Lei 8.630; e
- iniciar um processo de transição, para que a regime de trabalho aplicado nos terminais dos portos organizados convirja para o vigente nos TUPs.

## 3.5 A governança das instituições gestoras do setor federal de transportes

**A atuação governamental no setor de transporte tem-se ressentido, ao longo do tempo, da debilidade institucional e das deficiências de governança dos órgãos responsáveis pela gestão,** que refletiam fragmentação de sua estrutura institucional; baixa capacidade de planejamento e de implementação e processo de decisão desordenado; além do preenchimento dos cargos de direção e mesmo de chefia intermediária, sem observar critérios de competência, frequentemente com motivação de natureza estritamente política.

A fragmentação da gestão do setor foi superada com a reestruturação promovida em 2016, com a incorporação da SEP pelo Ministério dos Transportes. Constataram-se também avanços significativos na capacitação técnica das instituições e de seus técnicos. No entanto, perdura a politização das instituições, decorrente dos critérios de escolha de seus quadros dirigentes.

## 3.6 Tarifas portuárias e preços dos serviços de movimentação e armazenagem de carga

É atribuição da Antaq acompanhar os preços praticados nos terminais portuários para verificar se está sendo observado o princípio de modicidade, além de coibir a prática de preços abusivos. A falta de uniformidade das designações atribuídas a esses serviços nas tabelas de preços divulgadas pelos terminais portuários, no entanto, dificulta a ação fiscalizadora da Antaq, bem como a identificação pelos usuários dos serviços portuários das alternativas disponíveis nos diversos terminais, afetando assim o ambiente concorrencial.

Por outro lado, faz-se necessária a determinação da regulação vigente, para que, no caso dos serviços realizados para atender a exigência legal ou regulatória, a remuneração correspondente seja incluída no valor do *Box Rate* ou da armazenagem não observada, no caso da inspeção não invasiva de contêineres (escaneamento dos contêineres).

Estas questões devem ser enfrentadas com a implementação das iniciativas indicadas a seguir:

- a Antaq deve definir uma nomenclatura padrão das tarifas cobradas e dos serviços prestados pelos operadores portuários, a ser adotada nas tabelas de preços estabelecidas pelos terminais;
- a Antaq deve determinar a imediata suspensão, em todos os terminais portuários do País, da cobrança de tarifa de escaneamento de contêineres, uma vez que francamente contrária ao conteúdo da Resolução 2.389;
- a Antaq deve proceder à atualização da Resolução Antaq 2.389/12, anterior à nova Lei dos Portos, que estabelece parâmetros regulatórios, a serem observados na prestação dos serviços de movimentação e armazenagem de contêineres nos portos organizados, ampliando sua abrangência aos terminais de uso privativo; e
- a resolução precisa também explicitar que os serviços realizados para atender à exigência da autoridade aduaneira, sanitária, ambiental ou correlata, estão incluídos no valor do *Box Rate*, quando incidentes indistintamente a todas as cargas, mesmo se a extensão da efetiva prestação do serviço for determinada por meio de técnica de Gestão de Risco Aduaneiro.





# ANEXO A – QUADRO COMPARATIVO – PREÇOS COBRADOS PELA INSPEÇÃO NÃO INVASIVA DE CONTÊINERES NOS TERMINAIS PORTUÁRIOS

Terminal	Tipo de terminal	UF	Utilização do Scanner - Preço de tabela por contêiner	
			Importação	Exportação
APM Terminals Itajaí	Arrendamento	SC	R\$ 1.032,00	R\$ 1.032,00
Portonave	TUP	SC	R\$ 824,00	R\$ 824,00
Poly Terminais	TUP	SC	R\$ 800,00	R\$ 800,00
Tecon Imbituba	Arrendamento	SC	R\$ 437,00	R\$ 437,00
Porto Itapoá	TUP	SC	R\$ 515,00	R\$ 515,00
São Francisco do Sul - TESC	Arrendamento	SC	R\$ 892,00	R\$ 892,00
Tecon Rio Grande	Arrendamento	RS	R\$ 395,00	R\$ 395,00
TCP - Paranaguá	Arrendamento	PR	R\$ 526,01	R\$ 526,01
Pecém	TUP	CE	R\$ 100,60	R\$ 88,40
Tecon Suape	Arrendamento	PE	R\$ 328,00	R\$ 328,00
Tecon Salvador	Arrendamento	BA	R\$ 211,85	R\$ 211,85
Multirio – Tecon 2	Arrendamento	RJ	R\$ 196,30	R\$ 42,95
Libra Rio de Janeiro	Arrendamento	RJ	R\$ 365,86	R\$ 39,28
Tecon Sepetiba - Itaguaí	Arrendamento	RJ	R\$ 200,00	R\$ 47,00
Libra Santos	Arrendamento	SP	R\$ 365,86	R\$ 365,86

(Continuação)

Terminal	Tipo de terminal	UF	Utilização do Scanner - Preço de tabela por contêiner	
			Importação	Exportação
<b>Tecon Santos</b>	Arrendamento	SP	R\$ 419,06	R\$ 419,06
<b>Embraport (Santos)</b>	TUP	SP	R\$ 364,60	R\$ 364,60
<b>Ecoporto Santos - Tecondi</b>	Arrendamento	SP	R\$ 290,00	R\$ 290,00
<b>BTP (Santos)</b>	Arrendamento	SP	R\$ 379,77 (ctrs. cheios)	R\$ 85,00 (ctrs. cheios Exp. Europa) R\$ 379,77 (demais casos)
			R\$ 73,61 (ctrs. Vazios) - cobrado do armador*	R\$ 73,61 (ctrs. Vazios) - cobrado do armador
<b>Rodrimar - Terminal do Saboó</b>	Arrendamento	SP	R\$ 240,00	R\$ 240,00
<b>TVV - Vitória</b>	Arrendamento	ES	R\$ 283,55	R\$ 283,55
<b>Tecon Vila do Conde</b>	Arrendamento	PA	R\$ 295,76	R\$ 295,76
<b>Porto Chibatão</b>	TUP	AM	R\$ 208,60	R\$ 208,60
<b>Super Terminais Comércio e Indústria</b>	TUP	AM	R\$ 207,00	R\$ 207,00
<b>Preço Médio da Tabela (contêineres cheios)**</b>			<b>R\$ 411,58</b>	<b>R\$ 378,55</b>

\* Conforme informação encaminhada pela BTP (E-mail - 0289565), o preço pela inspeção dos contêineres vazios está sendo cobrado dos armadores.

\*\* Para o cálculo do preço médio do escaneamento, considerou-se apenas a informação relativa aos contêineres cheios e os valores declarados para a "utilização do scanner". Preços relativos ao serviço de "posicionamento de contêiner para vistoria" não entraram no cálculo, tendo em vista que as tabelas não são uniformes na discriminação desse serviço adicional.

**Fonte:** Nota Técnica da Antaq 30/2017/GRP/SRG. Tabelas Públicas de Preços e Serviços dos respectivos terminais portuários (vigentes na data de consulta: 26/5/2017).

# LISTA DAS PROPOSTAS DA INDÚSTRIA PARA AS ELEIÇÕES 2018

1. Segurança Jurídica e Governança: o problema e a agenda
2. Segurança Jurídica e Governança na Infraestrutura
3. Segurança Pública: a importância da governança
4. O Brasil na OCDE: um caminho natural
5. Saúde Suplementar: uma agenda para melhores resultados
6. Educação: a base para a competitividade
7. Ensino de Engenharia: fortalecimento e modernização
8. Financiamento Privado de Longo Prazo: uma agenda para fortalecer o mercado de debêntures
9. Licenciamento Ambiental: propostas para a modernização
10. Biodiversidade: as oportunidades do uso econômico e sustentável
11. Mudanças Climáticas: estratégias para a indústria
12. Economia Circular: o uso eficiente dos recursos
13. Segurança Hídrica: novo risco para a competitividade
14. Modernizar a Tributação Indireta para Garantir a Competitividade do Brasil
15. Tributação da Renda de Pessoas Jurídicas: o Brasil precisa se adaptar às novas regras globais
16. Tributação sobre a Importação e Exportação de Serviços: mudar para uma indústria competitiva
17. Tributação no Comércio Exterior: isonomia para a competitividade
18. Relações de trabalho: caminhos para continuar a avançar
19. Modernização Previdenciária e da Segurança e Saúde no Trabalho: ações para avançar
20. Privatização da Infraestrutura: o que falta fazer?
21. Sistema Portuário: avanços, problemas e agenda
22. Transporte Marítimo de Contêineres e a Competitividade das Exportações
23. Transporte Ferroviário: colocando a competitividade nos trilhos
24. Saneamento Básico: uma agenda regulatória e institucional
25. Grandes Obras Paradas: como enfrentar o problema?

26. Energia Elétrica: custos e competitividade
27. Insumos Energéticos: custos e competitividade
28. Gás Natural: mercado e competitividade
29. Térmicas na Base: a escolha inevitável
30. Telecomunicações: modernização do marco institucional
31. Inovação: agenda de políticas
32. Indústria 4.0 e Digitalização da Economia
33. Compras Governamentais e Desenvolvimento Tecnológico:  
a experiência internacional e propostas para o Brasil
34. Propriedade Intelectual: uma agenda para o desenvolvimento industrial
35. Governança do Comércio Exterior: aperfeiçoamento de  
instituições e competências
36. Acordos Comerciais: as prioridades
37. Barreiras Comerciais e aos Investimentos: ações para abrir mercados
38. Investimentos Brasileiros no Exterior: superando os obstáculos
39. Defesa Comercial: agenda para um comércio justo
40. Financiamento e Garantias às Exportações:  
mais eficácia no apoio ao exportador
41. Facilitação e Desburocratização do Comércio Exterior Brasileiro
42. Documentos Aduaneiros: comércio exterior sem amarras
43. Política Industrial Setorial: conceitos, critérios e importância (esse documento  
será divulgado em um seminário específico dedicado ao tema)

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI**

*Robson Braga de Andrade*  
Presidente

**Diretoria de Políticas e Estratégia**

*José Augusto Coelho Fernandes*  
Diretor

**Diretoria de Desenvolvimento Industrial**

*Carlos Eduardo Abijaodi*  
Diretor

**Diretoria de Relações Institucionais**

*Mônica Messenberg Guimarães*  
Diretora

**Diretoria de Educação e Tecnologia**

*Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti*  
Diretor

**Diretoria Jurídica**

*Hélio José Ferreira Rocha*  
Diretor

**Diretoria de Comunicação**

*Carlos Alberto Barreiros*  
Diretor

**Diretoria de Serviços Corporativos**

*Fernando Augusto Trivellato*  
Diretor

**Diretoria CNI/SP**

*Carlos Alberto Pires*  
Diretor

**CNI**

*Robson Braga de Andrade*  
Presidente

**Diretoria de Relações Institucionais – DRI**

*Mônica Messenberg Guimarães*  
Diretora

**Gerência Executiva de Infraestrutura – GEINFRA**

*Wagner Cardoso*  
Gerente-Executivo

*Matheus Braga*  
Equipe Técnica

*Eduardo Augusto Guimarães*  
Consultor

**Coordenação dos projetos do Mapa Estratégico da Indústria 2018-2022****Diretoria de Políticas e Estratégia – DIRPE**

*José Augusto Coelho Fernandes*  
Diretor

*Renato da Fonseca*  
*Samantha Ferreira e Cunha*  
*Maria Carolina Correia Marques*  
*Mônica Giágio*  
*Fátima Cunha*

**Gerência Executiva de Publicidade e Propaganda – GEXPP**

*Carla Gonçalves*  
Gerente-Executiva

*André Augusto Dias*  
Produção Editorial

**Área de Administração, Documentação e Informação – ADINF**

*Maurício Vasconcelos de Carvalho*  
Gerente-Executivo

*Alberto Nemoto Yamaguti*  
Normalização

---

*ZPC Comunicação*  
Revisão Gramatical

*Editorar Multimídia*  
Projeto Gráfico e Diagramação

*IComunicação*  
Diagramação

*Athalaia Gráfica e Editora*  
Impressão







[www.cni.org.br](http://www.cni.org.br)

[/cnibrasil](https://www.facebook.com/cnibrasil)

[/cni\\_br](https://twitter.com/cni_br)

[/cnibr](https://www.instagram.com/cnibr)

[/cniweb](https://www.youtube.com/c/cniweb)



*Confederação Nacional da Indústria*

**CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA**



ISBN 978-85-7957-210-4



9 788579 572104