

FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

MARCELO DELPUPO WANICK MATTOS

**DESESTATIZAÇÃO DOS PORTOS NO BRASIL: ANÁLISE À PARTIR
DA PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA DOCAS DO ESPÍRITO SANTO E
DAS INOVAÇÕES DA LEI Nº 12.815/13.**

VITÓRIA
2023

MARCELO DELPUPO WANICK MATTOS

**DESESTATIZAÇÃO DOS PORTOS NO BRASIL: ANÁLISE À PARTIR
DA PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA DOCAS DO ESPÍRITO SANTO E
DAS INOVAÇÕES DA LEI Nº 12.815/13.**

Monografia apresentada ao curso de Direito da
Faculdade de Direito de Vitória, como requisito
parcial para a obtenção do grau de bacharel em
Direito.

Orientador: Prof. Marcelo Obregón

VITÓRIA

2023

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer minha família, meu pai, minha mãe e minha irmã, que proporcionaram a oportunidade de realizar este curso, me apoiando em todas as decisões e nos momentos mais difíceis.

A Nicole, minha namorada, que com seu amor, companhia, paciência e doçura tornou esta jornada muito mais fácil.

Ao Paulo Cezar, Pedro Henrique, Felipe Abikair, Fellipe Borges, Lorenzo Pavan, Lorenzo Gratz, Victor Roque e Julivan, que além de terem sido meus colegas durante todo este percurso, se tornaram meus irmãos para a vida.

A Faculdade de Direito de Vitória e todos seus professores, em especial ao Prof. Marcelo Obregón, que me orientou neste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a histórica desestatização da Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) e dos Portos de Vitória e Barra do Riacho efetivada em 2022, a primeira privatização de uma autoridade portuária no país. Ante o ineditismo do modelo de gestão portuária inaugurado com esta desestatização, o chamado *private landlord port*, substituindo o majoritário *landlord port*, busca-se responder se o caso capixaba deve ser tratado como um modelo para o restante dos portos brasileiros. Para isso, será feita a análise do panorama histórico do setor no Brasil, desde seu descobrimento até os dias atuais. Além disso, será feito estudo do marco regulatório aplicável ao setor, a Lei nº 12.815/2013, a Lei de Portos, com foco nas previsões de exploração do serviço portuário pela iniciativa privada. Por fim, será analisado o processo de desestatização da Codesa e dos Portos, discorrendo sobre as vantagens e desvantagens do novo modelo.

Palavras-chave: Portos. Autoridade Portuária. Desestatização. Serviço Público. Concessão. Direito Portuário. Direito Regulatório.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	03
1 PANORAMA HISTÓRICO DO SETOR PORTUÁRIO	06
1.1 PERÍODO COLONIAL.....	06
1.2 PERÍODO IMPERIAL.....	09
1.3 PERÍODO REPUBLICANO.....	13
1.4 MODERNIZAÇÃO LEGISLATIVA.....	19
2 LEI Nº 12.815, DE 5 DE JULHO DE 2013 E OS PORTOS BRASILEIROS ATUALMENTE	22
2.1 CONCEITUAÇÃO.....	24
2.2 ÓRGÃOS E AGÊNCIAS ATUANTES.....	29
2.3 SITUAÇÃO ATUAL DOS PORTOS NO BRASIL.....	32
3 DESESTATIZAÇÃO DOS PORTOS DE VITÓRIA E BARRA DO RIACHO	33
3.1 HISTÓRICO DO PORTO DE VITÓRIA E DE BARRA DO RIACHO E DA COMPANHIA DOCAS DO ESPÍRITO SANTO.....	33
3.2 PROCESSO DE DESESTATIZAÇÃO.....	37
3.3 MODELAGEM DA CONCESSÃO.....	41
4 PERSPECTIVA DO SETOR PORTUÁRIO BRASILEIRO	45
4.1 GESTÃO PÚBLICA X GESTÃO PRIVADA.....	48
4.2 MODELO PARA OS DEMAIS PORTOS BRASILEIROS?.....	53
CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS	61

INTRODUÇÃO

Seja para o transporte de pessoas, seja para o transporte de cargas e mercadorias, os portos foram e são imprescindíveis para o desenvolvimento das cidades e estados, bem como da sociedade como um todo, sendo os elos que integram as cadeias logísticas.

Ao longo da história, as estruturas dos portos foram se desenvolvendo e se modernizando, devendo acompanhar o crescimento econômico dos Estados. Após o advento do capitalismo e da revolução industrial, os portos deram um salto tecnológico substancial, em vista à necessidade dos países industrializados de exportar seus produtos e, logicamente, os demais os importarem.

Atualmente, com a globalização, o mundo jamais esteve tão interconectado, e a evolução portuária é a prova disso. Como entende Gibertoni, “o porto é o termômetro que mede a temperatura da economia de um país” (2014, p. 413). Por isso, para o crescimento e desenvolvimento econômico de um país é necessário que sua infraestrutura portuária cresça e acompanhe os demais setores.

No Brasil, a Constituição da República de 1988, em seu art. 21, inciso XII, alínea “f”, prevê a competência da União para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os portos marítimos, fluviais e lacustres. Assim, a União detém o poder de explorar, direta ou indiretamente, a infraestrutura portuária.

Ocorre que, por muito tempo, houve pouco investimento público que possibilitasse a modernização e crescimento das instalações portuárias, que se tornaram obsoletas e ultrapassadas, além de sua administração se tornar ineficiente. Evidenciando esta realidade, por exemplo, de acordo com a SIGA Brasil¹, sistema de informações sobre o orçamento público federal vinculado ao Senado Federal, em 2019 a Codesp (Companhia Docas do Estado de São Paulo), empresa de capital majoritariamente

¹ GONZAGA, Bernardo. Codesp investiu apenas 3% do orçamento de investimentos em 2019, apontam dados do governo. Agência iNFRA, [S.l.], 24 de out. 2019.

federal que administra o Porto de Santos, investiu apenas 3% do orçamento disponível.

Ciente de que o setor portuário brasileiro estava começando a ficar desatualizado, diante dos baixos investimentos públicos e da baixa eficiência, o Governo sancionou a Lei nº 8.630/1993, afastando o monopólio estatal da exploração portuária². E, novamente, em 2013, entrou em vigor a nova Lei de Portos, Lei nº 12.815/2013, estimulando, “especialmente, a concorrência, incentivando a participação do setor privado e assegurando amplo acesso aos portos organizados, instalações e atividades portuárias” (Gibertoni, 2014, p. 411).

A Lei, segundo Gibertoni, é:

[...] capaz de estimular os investimentos necessários para construir um sistema portuário compatível com o tamanho de sua economia, (...) fator determinante para que o país inaugure um ciclo de expansão da infraestrutura portuária e novos padrões de eficiência na gestão dos terminais. (GIBERTONI, 2014, p. 411)

O sistema portuário brasileiro, atualmente, é composto por 35 portos organizados, que são bens públicos sob jurisdição de autoridade portuária. Destes, 18 são delegados ou concedidos à administração dos estados e municípios. O restante é administrado por Companhias Docas, entidades de economia mista com ações majoritárias do governo federal, estadual ou municipal, vinculadas ao Ministério dos Portos e Aeroportos (atual Ministério da Infraestrutura).

Resultado direto da modernização trazida pela Lei dos Portos, em leilão histórico para o setor, a Companhia Docas do Espírito Santo foi arrematada para a empresa Quadra Capital por um valor de 106 milhões de reais, que também assumiu a concessão do Porto de Vitória e Barra do Riacho³. Essa foi a primeira privatização de uma autoridade portuária no Brasil.

É evidente a necessidade de investimentos nos portos brasileiros, havendo o setor privado interesse e capital para satisfazer essa carência. Porém, sendo um setor

² JUCÁ, Paulo Renato. A regulação do setor portuário brasileiro. **LexLatin**. São Paulo, 18 jan. 2022.

³ FREITAS, Carolina. Codesa é privatizada por R\$ 106 milhões para fundo de investimentos. **A Gazeta**, Vitória, 30 mar. 2022.

estratégico relacionado à soberania nacional, necessário entender se essa é uma medida segura para o país.

O setor portuário é de extrema relevância para um país, demandando investimentos contínuos para que possa acompanhar o crescimento econômico e comercial. Por isso, em um setor historicamente público, a primeira privatização de uma autoridade portuária no Brasil é de extrema relevância, tendo o potencial de ditar o ritmo do setor portuário daqui em diante.

Diante do exposto, tendo em vista a tendência de privatizações das estatais brasileiras e a necessidade de modernização do setor portuário brasileiro, é fundamental entender: a privatização da Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) e a concessão dos Portos de Vitória e Barra do Riacho devem ser tidas como um modelo para a desestatização dos portos no Brasil?

Como ponto de partida para melhor responder essa dúvida, no Capítulo 1 deste trabalho será feita uma análise do histórico do setor portuário brasileiro, desde a época colonial, passando pelo Império e todos os estágios da República, até a atualidade, com enfoque na evolução legislativa pertinente ao tema. Com isso, espera-se compreender as origens do setor no Brasil e os modelos de exploração portuária já utilizados no país.

Após a compreensão da história do setor, passa-se, no Capítulo 2, à análise minuciosa do atual marco regulatório do setor, qual seja, a Lei nº 12.815/2013, a Lei dos Portos, buscando entender todos seus institutos e regras, especialmente no que tange a possibilidade da exploração do setor portuário pela iniciativa privada.

Já no Capítulo 3, será explicado o processo de desestatização da Codesa e dos Portos de Vitória e Barra do Riacho, a forma e o passo a passo de como foi efetivada, além de discorrer sobre a modelagem da concessão dos Portos à empresa concessionária vencedora da licitação, analisando, inclusive, os documentos e estudos originais.

Por fim, no Capítulo 4 será feita análise da possibilidade de aplicação da desestatização da Codesa e dos Portos de Vitória e Barra do Riacho para o restante dos portos brasileiros, entendendo os prós e os contras do modelo e as tendências do setor portuário.

Em resumo, o objetivo central da pesquisa foi realizar um estudo da desestatização da Codesa sob olhar da nova Lei de Portos e de como esse marco regulatório permite a participação privada no setor portuário, tendo como meta, por fim, concluir se esse modelo deve servir de inspiração para os demais portos brasileiros.

1 PANORAMA HISTÓRICO DO SETOR PORTUÁRIO BRASILEIRO

Como um ponto de partida para analisar as estruturas e legislação da exploração portuária atual no Brasil, tomando como foco a desestatização da Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa), faz-se necessário entender o cenário histórico das relações portuárias no Brasil, a fim de compreender a evolução legislativa e prática do setor que levou aos presentes acontecimentos.

Por isso, o princípio deste trabalho será uma retrospectiva das origens dos portos brasileiros e de sua evolução regulatória e legislativa.

1.1 PERÍODO COLONIAL

O Brasil, fruto de uma aventura marítima dos portugueses, liderada por Pedro Álvares Cabral, foi descoberto pelo mundo europeu no ano de 1500 d.C, época do chamado capitalismo de Estado, onde as primeiras empresas multinacionais, as expedições, as indústrias e o restante das atividades econômicas eram subsidiados pelas coroas europeias.

Inicialmente, em razão da (aparente) pouca atratividade econômica, além da alta lucratividade do comércio de especiarias das Índias Orientais, os portugueses

limitaram a exploração do Brasil, desenvolvendo pouquíssima ou qualquer atividade produtiva.

Essa situação muda quando, em 1530, Dom João VI, então Rei de Portugal, decide colonizar o Brasil, impulsionado pela concorrência dos demais países europeus no mercado de especiarias e demais produtos. Assim, os primeiros colonos se estabeleceram na região litorânea, dividindo-se as capitanias hereditárias, onde foram fundadas as primeiras vilas e cidades.

Como dito, com a lógica de metrópole-colônia, o objetivo da colonização do Brasil foi, em primazia, a extração de produtos naturais, no início o Pau-Brasil, para levar ao mercado europeu, suprimindo a demanda de Portugal. Dessa forma:

O que definia o sistema colonial era o monopólio do comércio das colônias pela metrópole, pois com a prática monopolista, as colônias preenchiam a sua função histórica, ou seja, as colônias existiam para suprir as necessidades metropolitanas. (ARAÚJO e SANTOS, 2011, p. 95)

Essas primeiras atividades econômicas já demandavam alguma estrutura para recebimento das pessoas e o escoamento dos produtos. Porém, as instalações ainda eram rudimentares, consistindo apenas de pequenos trapiches e píeres, em razão, também, do temor de invasões de navegantes de outros países, fazendo com que fossem construídos em locais protegidos e em menor escala. Nesse ponto, por exemplo, retrata-se o surgimento do porto do Rio de Janeiro:

Nos dois primeiros séculos de ocupação da cidade, o porto do Rio de Janeiro localizou-se em pontos abrigados e não passavam de cais. Os navios ancoravam na Baía de Guanabara e a ligação com a terra se estabelecia através de botes que desembarcavam passageiros e mercadorias e recebiam mantimentos e água. A situação geográfica era propícia já que a Baía além de protegida por montanhas, possuía águas profundas. (FRIDMAN e FERREIRA, 1997, p. 01)

Com o passar dos anos e a descoberta de novas formas de exploração altamente rentáveis, como a cana-de-açúcar e a extração de minérios, além da utilização de escravos africanos, o Brasil passou a atrair ainda mais colonos e investimentos por parte de Portugal, se tornando sua colônia mais rica.

Em razão dessa relação colonial, em que o objetivo da exploração do Brasil era abastecer Portugal, o transporte marítimo se mostrava extremamente importante, sendo a única forma destes produtos se deslocarem em direção ao país europeu. Até por isso, as cidades e vilas coloniais cresciam em torno dos portos, criando uma verdadeira relação porto-cidade (OLIVEIRA, 2018).

Diante deste setor estratégico, durante este período, ou seja, do descobrimento e até o início do século XIX, Portugal aplicava o pacto colonial, em que apenas ele poderia comercializar com os portos brasileiros, sendo, portanto, um regime de exclusividade das compras e vendas. De forma geral, possível dizer que:

[...] a história portuária teve início com os primeiros trapiches e píer para atracação das embarcações portuguesas, que detinham exclusividade, por se tratar da relação matriz x colônia, ou seja, sendo Portugal o país colonizador, o comércio com a colônia era ato exclusivo e próprio da Matriz, não se permitindo o comércio ou a circulação de embarcações de outras nações nos portos e litoral da colônia (FISZMAN, JARDIM e RAMOS, [ca. 2014], p. 02).

Para isso, diversas cartas e ordens régias, alvarás e leis eram editados a fim de proibir que navios estrangeiros ingressassem nos portos brasileiros, ou que navios partidos de portos brasileiros se dirigissem a portos estrangeiros, dentre outras normas que mantinham a exclusividade portuguesa neste campo (NOVAIS, 2007, p. 39). Importante sinalizar, também, que os portos e os órgãos derivados a eles, como as alfândegas, se subordinavam as normas e leis de Portugal, sob direção de oficiais designados especificamente pela metrópole (CAMARGO, 2016).

Essa situação muda, como dito, no início do século XIX. Com a Europa tumultuada pelos avanços dos exércitos napoleônicos franceses, em guerra comercial com os britânicos, Portugal decide se aliar aos ingleses, temerosos de que, caso contrário, poderiam ter sua colônia sul-americana conquistada. Assim, em 1808, a Família Real portuguesa foge de seu país em direção ao Brasil, pressionados pelos ingleses e pelos agentes econômicos coloniais a conceder uma maior liberdade econômica à colônia. (MATTOS, 2015, p. 168).

Esses fatos resultaram no insigne decreto da “Abertura dos Portos às Nações Amigas”, por intermédio da Carta Régia de 28 de janeiro de 1808:

Que sejam admissíveis nas Alfandegas do Brazil todos e quaisquer generos, fazendas e mercadorias transportados, ou em navios estrangeiros das Potencias, que se conservam em paz e harmonia com a minha Real Corôa, ou em navios dos meus vassallos. (BRASIL, 1808)

Como se depreende do trecho da Carta colacionado acima, abriu-se às nações “amigas”, isto é, aquelas que não se configuravam em situação de conflito com Portugal, e, em especial ao Império britânico, a possibilidade de comercializar nos portos brasileiros.

Como dispõe Rodriguez (2015, p. 27), a abertura dos portos para as nações amigas tratou-se do final do período colonial brasileiro, em razão do fim do monopólio do comércio do Brasil por parte de Portugal, havendo sua oficialização e consagração efetiva com a independência formal em 1822.

Somado a isso, esse fato é tratado como um marco de desenvolvimento da atividade portuária brasileira, pois:

Em consequência direta desta nova situação, iniciou-se um movimento comercial crescente entre o Brasil e a Europa, principalmente com a Inglaterra, fazendo com que os trapiches se multiplicassem às centenas ao longo de toda a Costa Brasileira e dos rios navegáveis de vertente oceânica, em “Regime de Permissão”. (RODRIGUEZ, 2015, p. 27)

Em continuação com a expansão do setor e o aumento rápido na circulação de mercadorias no comércio internacional, o governo real português no Brasil procedeu a criação de novas normas, para atender às novas demandas do mercado:

No ano seguinte o Príncipe ordenou que o Conselho da Fazenda mandasse demarcar terrenos na praia da Gamboa e Saco do Alferes para que fossem aforados ou arrendados para construção de novos armazéns. Para minimizar os efeitos do aumento repentino da circulação de mercadorias no Porto, D João VI baixou um decreto liberando alguns produtos para serem despachados por estiva, avaliado sobre as águas e liberados para deposito em trapiches particulares. (VIEIRA, 2011, p. 03)

1.2 PERÍODO IMPERIAL

O desenvolvimento físico das instalações portuárias e a evolução legislativa do setor

continuaram em uma crescente com a Independência do Brasil. Evidência disso foi o sancionamento da Lei de 29 de agosto de 1828, por Dom Pedro I, que estabelecia a possibilidade de empresas privadas nacionais ou estrangeiras, associadas em companhias ou não, realizar obras públicas que tivessem “por objecto promover a navegação dos rios, abrir canaes, ou construir estradas, pontes, calçadas, ou aqueductos” (BRASIL, 1828), mediante o pagamento de taxas de uso e de passagem.

Em conjunto, em 1836 foram instituídas as mesas de renda (GABLER, 2016), postos alfandegados de menor estrutura, destinados à fiscalização da movimentação de mercadorias e recolhimento de tributos em portos menores, tornando a atividade fiscalizatória e de arrecadação mais eficiente.

Neste período, também, ocorreu o crescimento da marinha mercante brasileira, especialmente em virtude dos empreendimentos de Barão de Mauá e incentivo do governo brasileiro:

Somente a um estaleiro localizado na Ponta da Areia, em Niterói, de propriedade do Barão de Mauá, a Marinha encomendou, entre 1849 e 1883, doze navios do tipo vapor, cruzador/corveta, canhoneira, galeota e patacho. (GOULARTI FILHO, 2011, p. 314)

Os navios da Companhia de Estabelecimento da Ponta da Areia, de Barão de Mauá, destinados à cabotagem na costa brasileira, como também de linhas para o Atlântico Sul, América do Norte e Europa, proporcionaram, a partir daí, um incremento do comércio brasileiro (AIRES e FRAGOSO, 2009, p. 7).

Não obstante o impulsionamento do comércio marítimo brasileiro, as instalações portuárias não acompanharam o crescimento quantitativo e qualitativo:

A questão é que, para exportar apenas café e açúcar, os portos não precisavam de muitos equipamentos, a não ser de guindastes e de mão de obra intensiva. [...] Assim, nada se fazia para melhorar os portos. A estrutura, a operacionalidade e a legislação portuária no Brasil foram sempre muito precárias, cartoriais e corporativas, gerando serviços caros e ineficientes. Enquanto outras nações investiam em seus portos como principais pontos de contato com o exterior, sobretudo para o crescimento das atividades comerciais, o Brasil não se ocupou dos seus. (MANTELI, 2012, p. 16)

Como se depreende do exposto, os principais produtos exportados pelo Brasil na época, o café e a cana de açúcar, não demandavam grandes estruturas portuárias. Em razão disso, o governo imperial não dispendeu grandes esforços e investimentos para modernizar suas instalações.

Até a metade do século XIX, essas estruturas rústicas eram suficientes, pois os navios eram de madeira e não demandavam grandes calados para poderem atracar nos terminais. Também, os produtos eram quase todos manufaturados ou naturais, como o próprio café e a cana de açúcar, mas também frutas, madeira, minerais, que podiam ser facilmente embarcadas pelos estivadores.

Ocorre que, com a introdução da era da industrialização, essas condições mudam. As embarcações passam a ser maiores e construídas com aço, necessitando de portos com maiores calados para poderem operar. As manufaturas são substituídas por produtos industrializados. Começa-se a produzir em excedência, o que gera a necessidade de o escoamento ser mais veloz.

Conforme disposto anteriormente, ao contrário dos demais países, em especial os europeus, o Brasil, confortável com sua situação, limitou o investimento nos portos. Em consonância, a baixa capacidade econômica do Estado para arcar com os altíssimos custos das obras de expansão das instalações, aumento do calado, criação de zonas de armazenagem, construção de ramais ferroviários para apoiá-las, dentre outras melhorias necessárias, impedia o desenvolvimento. Como a exploração deste setor era exclusiva do Estado, sem o incentivo financeiro público, os portos tornaram-se defasados tecnologicamente em pouco tempo.

Por essa razão, qual seja, o setor necessitando de investimentos para ser modernizado, o governo imperial editou o Decreto nº 1.746 em 1869, plano proposto pelo engenheiro e político Manoel da Cunha Galvão, conhecida como Lei de Docas, com o objetivo de melhoramento dos portos, sendo o primeiro instrumento legislativo que previu a concessão da exploração do setor à iniciativa privada:

Art. 1º - Fica o Governo autorizado para contractar a construção, nos diferentes portos do Imperio, de dócas e armazens para carga, descarga,

guarda e conservação das mercadorias de importação e exportação (BRASIL, 1869).

Dessa forma, a Lei de Docas, inspirada no sucesso do modelo de concessões das ferrovias, dispunha que o Estado continuava com a propriedade de todas as estruturas dentro dos limites dos portos de forma exclusiva, apenas afastando seu domínio em face aos particulares. Neste ponto, explica Frezza:

Essa espécie de concessão não conferia à empresa a propriedade do território em que realizava suas operações, nem dava direito de legislar sobre a atividade. Contudo, esse modelo permitia que as empresas exercessem controle dos objetivos das atividades e das operações realizadas, constituindo-se como instâncias de autoridade dentro do porto (FREZZA, 2016, p. 23).

Assim, ao ser contratada pelo governo imperial para realizar as obras, a concessionária arcava com todo o seu custo, recebendo, em contrapartida, a possibilidade de administrar, recolher e cobrar taxas sobre a carga, descarga, conservação e demais operações no próprio porto, por um prazo não superior a 90 anos. Este modelo ficou conhecido por ser um regime autossustentável, ou *self-supporting*, pois, da mesma forma que o empresário privado era responsável pela totalidade dos custos, recebia seu pagamento através da exploração de sua construção.

Porém, como Gomes (2016, p. 268) aborda, um ponto controverso do Decreto era que não havia previsão de concorrência pública entre os agentes privados. As propostas das companhias eram analisadas individualmente pelo governo, que as escolhia com base nas circunstâncias da situação concreta, ou seja, subjetivamente.

Esse fato provou-se determinante para o malogro do projeto de melhoramento dos portos, pois, a despeito das grandes expectativas de vultuosos investimentos e participação do setor privado, segundo Versiani (2016, p. 39), “o investimento em infraestrutura levado a cabo pelos particulares monopolistas não foi feito num nível suficiente para atingir o desenvolvimento esperado pelos governantes”.

Gomes (2016, p. 268) destaca, ainda, que os únicos casos concretos de sucesso da Lei de Docas, quais sejam, o Porto de Santos e o Porto de Manaus, ocorreram em

virtude de uma competição, prévia à proposta, entre grupos de empresários interessados em investir no setor:

Em São Paulo, ganhou o pleito o consórcio formado em torno dos empresários franco-brasileiros Cândido Gafrée e Eduardo Pallasim Guinle e, no Amazonas, venceu a firma Bronislaw Rymkiewicz & Comp. (GOMES, 2016, p. 269)

Outro ponto em desfavor da aplicação prática da Lei de Docas era que, muitas vezes, as taxas auferidas pelas companhias não eram suficientes para cobrir os custos das obras, então poucas empresas se arriscaram nesses empreendimentos. Também, o governo imperial temia uma monopolização do setor, estratégico e de segurança nacional, pela iniciativa privada. Por conta dessas particularidades, o governo não recebeu muitas propostas e, as que recebia, estava relutante em aceitar com bons termos para as companhias (GOMES, 2016, p. 270).

Em resumo, com o revés dos resultados práticos da Lei de Docas, grande parte dos portos brasileiros continuaram atrasados em questão de tecnologias, estrutura e capacidade operacional.

Assim, a tendência praticada pelo Estado, e ocorrida na prática, era o repasse do direito de exploração portuária à iniciativa privada, mesmo que a propriedade da área do porto e de tudo o que continha nele ainda fosse dele.

1.3 PERÍODO REPUBLICANO

As vultuosas mudanças políticas que levaram ao fim da monarquia e à Proclamação da República, em 1889, não resultaram em grandes mudanças e inovações no cenário legislativo portuário.

Os portos que haviam sido concedidos ao setor privado mantinham-se neste modelo. Em especial, a companhia que havia assumido a concessão do Porto de Santos em 1888, através do Decreto nº 9.979 assinado pela então Princesa Regente Isabel,

transformou-se, em 1890, na Companhia Docas de Santos (CDS), o primeiro porto organizado do país⁴, que terá seu conceito definido no próximo capítulo.

Em razão desta concessão ao grupo econômico com maior fortuna do país à época (BERNARDINI, 2021, p. 35), o Porto de Santos largou na frente e se consagrou como o maior e mais importante porto brasileiro, recebendo consideráveis investimentos em obras de expansão e melhoria:

A cidade de Santos viu a sua rotina completamente afetada com a inauguração do moderno cais. Os velhos e antigos trapiches e pontes, fincados em terrenos lodosos, foram substituídos por aterros e muralhas de pedra. Foram construídos também uma via férrea com bitola de 1,60m e novos armazéns para guarda de mercadorias, compondo assim as obras do novo porto organizado.

Inaugurado em 1892, o porto expandiu-se de forma acelerada, estando até mesmo plenamente adaptado à utilização de contêineres. (STEIN, 2002, p. 29-30)

Não obstante o pujante crescimento do Porto de Santos sob a administração da CDS, o setor portuário ainda não havia conseguido se modernizar como o esperado, pois “não houve a preocupação por parte dos governantes em construir uma política de investimentos, e o País ficou debilitado em relação a atividades portuárias permanentes” (KAPPEL, [S.I.]). Isso se deveu, segundo Kappel, ao caráter liberal das concessões, em que os empresários objetivavam primariamente a geração e obtenção de lucro antes que o desenvolvimento nacional.

O governo, então, realizou tentativas de subsidiar o setor, criando, por exemplo, a Caixa Especial de Portos, através do Decreto nº 4.859, de 08 de junho de 1903, sob gestão da Comissão Fiscal e Administrativa das Obras do Porto do Rio de Janeiro e, posteriormente, da Inspeção Federal de Portos e Canais. (AIRES e FRAGOSO, 2009, p. 08). O programa tinha a finalidade de realizar investimentos com seus próprios recursos, que eram angariados por uma taxa de 2% em ouro sobre produtos importados e 1% sobre produtos exportados (RODRIGUEZ, 2015, p. 31).

⁴ HISTÓRIA. **Porto de Santos**. [S.I.]. Disponível em: < <https://www.portodesantos.com.br/conheca-o-porto/historia-2/>>.

Posteriormente, o advento de Getúlio Vargas ao poder, a partir da década de 1930, gerou grandes mudanças legislativas nos regimes de exploração portuária. Nesta época, em razão da magnânima importância que o comércio marítimo havia adquirido, os portos tinham logrado o status de um setor estratégico e de segurança nacional. Por isso, Vargas, politicamente adepto do nacionalismo, isto é, ideia de que os interesses nacionais devem ser diretamente protegidos pelo Estado, iniciou um programa estatizante do setor portuário (RODRIGUEZ, 2015, p. 30).

Assim, nas palavras de Porto (2007, p. 62), “o Estado brasileiro passou a se apropriar novamente do controle dos nossos portos dentro de uma filosofia de maior participação na economia, que resultou no planejamento da atividade econômica nacional centralizada no governo federal”.

Em 1934, foram editados diversos decretos regulamentando o setor, tornando-se uma primeira sistematização de direito portuário no Brasil, perdurando até a promulgação da Lei nº 8.630 em 1993, conhecida como Lei de modernização dos Portos.

O Decreto nº 24.447/34 definiu os portos organizados e distribuiu as competências dos ministérios intervenientes no setor. Ao Ministério da Viação e Obras Públicas, por exemplo, foi definida a competência de realizar:

Art. 4º - [...] obras de melhoramento de portos, o aparelhamento destes e sua exploração comercial, bem como o julgamento da conveniência das concessões de terrenos de marinhas ou acrescidos, do ponto de vista das exigências presentes ou futuras, daquelas obras e aparelhamento.

Já o Decreto nº 24.508/34 estabeleceu uma uniformização das taxas cobradas e atividades prestadas em todos os portos organizados do país, além de atribuir ao Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN), órgão vinculado ao Ministério da Viação e Obras Públicas, a competência de explorá-los diretamente, ou sob sua fiscalização, quando concedidos ou arrendados.

Por seu lado, o Decreto nº 24.599/34 revogou a Lei de Docas e ditou novas normas de regulamentação das concessões da exploração dos portos aos Estados e à

iniciativa privada. Por fim, as normas atinentes à regulação das instalações portuárias foram trazidas por meio do Decreto nº 24.511/34.

Este sistema legislativo sobre direito portuário formava um verdadeiro monopólio estatal do setor. Isto porque, o art. 2º do Decreto nº 24.511/34, estabelecia a exclusividade dos portos organizados do embarque e desembarque de mercadorias que adviessem da sua hinterlândia ou que a ela se destinassem (VERSIANI, 2016, p. 40). Em razão dessas normas, segundo Versiani:

A amplíssima definição de hinterland, portanto, garantia aos portos organizados o monopólio da atividade portuária. Como a reforma legislativa fez com que todos os portos se tornassem organizados e, portanto, propriedade da União, percebe-se que não havia atividade portuária que não fosse feita pela União ou por seu concessionário (VERSIANI, 2016, P. 40).

Evidentemente, como dispõe Versiani no trecho colacionado acima, a exploração portuária também poderia ser concedida aos demais entes, principalmente aos Estados, enquanto a iniciativa privada mantinha as antigas concessões, a exemplo do Porto de Santos.

Neste ponto, em 1944 foi editada o Decreto-Lei nº 6.460, que possibilitava aos Estados e aos Municípios a construção e a consequente exploração de instalações portuárias. Porém, importante ressaltar que o Decreto-Lei ainda considerava estas instalações propriedade federal (art. 2º).

Como se depreende do exposto, o período governado por Getúlio Vargas foi caracterizado por grande e importante produção legislativa sobre direito portuário, mudando o rumo dos seus regimes de exploração, que antes era marcado por uma grande presença do setor privado, principalmente de agentes econômicos estrangeiros, tornando-se uma atividade privativa estatal.

Assim, os portos dependiam de investimentos quase que exclusivamente estatais, o que nem sempre ocorria em níveis significativos, ante as recorrentes faltas de recursos do Estado. Por isso, durante todo o período de vigência deste sistema normativo de 1934, foram criadas taxas buscando gerar receita destinada ao melhoramento, ampliação e aparelhamento dos portos organizados.

A exemplo, o Decreto-Lei nº 8.311 de 1945 criou as Taxas de Emergência, que objetivava, justamente, a criação de uma receita especial destinada a investimento nos portos. Já o Decreto-Lei nº 9.681 de 1946, autorizou aos administradores portuários a cobrança de Obrigações Portuárias, que funcionavam como empréstimos por meio de obrigações (art. 1º). Ulteriormente, em 1958, a Lei nº 3.421 substituiu a Taxa de Emergência pela Taxa de Melhoramento dos Portos, além de criar o Fundo Portuário Nacional (FPN), destinado a prover recursos para o melhoramento dos portos e das vias navegáveis do país, constante do Plano Portuário Nacional.

Foi feita, também, uma tentativa de possibilitar a participação dos particulares no setor portuário, através da figura dos terminais portuários de uso privativo, previstos no Decreto-Lei nº 5/66. A norma “veio dispor que qualquer pessoa poderia ser autorizada a construir e operar as instalações portuárias [...] desde que exclusivamente destinadas a uso próprio” (LOBO, 2000, p. 21). Porém a restrição ao uso apenas de cargas próprias limitou a aplicação prática deste regime.

Outra importante inovação foi a criação, por meio da Lei nº 6.222 de 1975, da Empresa de Portos do Brasil S.A. (PORTOBRÁS), vinculada ao Ministério dos Transportes, e a extinção do DNPVN. A PORTOBRÁS, havia a finalidade de realizar atividades relacionadas com a construção, administração e exploração dos portos e das vias navegáveis interiores, exercendo a supervisão, orientação, coordenação, controle e fiscalização sobre tais atividades (art. 3º). Como resultado, a empresa “centralizou o sistema portuário, encampando diversos portos concedidos. As companhias docas tornaram-se vinculadas a ela, e passariam a ser exploradas diretamente pela União” (GOLDBERG, 2009, p. 66).

Como dito anteriormente, este sistema legislativo sobre direito portuário perdurou até a década de 1990, ou seja, vigeu por aproximadamente 60 anos. Em um momento de baixos investimentos e da desarmonia normativa entre as administrações dos diferentes portos, além da possibilidade de agentes privados estrangeiros monopolizarem o setor, a sua tomada pelo Estado teve significativa importância. Através dele, foi criada uma uniformização das normas e das regras da administração

dos portos, gerando segurança jurídica e fática, além de desenvolver socialmente o seu entorno.

Ocorre que, a falta de atualização das normas e a limitação da capacidade de investimento do Estado em um momento em que, no mundo, os portos, e a tecnologia de forma geral, evoluíam de forma incrível, prejudicou o crescimento do setor no Brasil, ocasionando problemas que perduram até os dias de hoje.

A ineficiência do Estado em administrar e garantir os investimentos necessários para a ampliação e evolução dos portos fez com que suas estruturas se estagnassem e não acompanhassem a modernização internacional, tornando-se obsoletas e deterioradas. Sobre isto, comentam Aires e Fragoso:

Em função da incapacidade demonstrada pelo Estado em propiciar os investimentos necessários para as modernizações exigidas pelos portos em função da evolução no sistema de transporte marítimo mundial, assim como pelos arcaicos métodos gerenciais adotados, os nossos portos passaram por um longo processo de sucateamento, fazendo com que o “gap” tecnológico entre eles e os portos mais avançados do mundo como os de Roterdã, Hong Kong e Cingapura, se tornasse um verdadeiro abismo (AIRES e FRAGOSO, 2009, p. 09).

Não só problemas envolvendo a obsolescência das estruturas prejudicavam os portos, mas também o “Custo Brasil”:

Sem acessos terrestres adequados, sem calado suficiente para os grandes navios que levavam mais carga, e com excesso de burocracia e de pessoal protegido por uma legislação trabalhista que datava de 1934, o custo final da operação portuária e do frete se tornou insustentável para importadores e exportadores. Os produtos importados ficavam muito caros no mercado nacional; e os exportados perdiam competitividade frente aos de outros países. Nasceu, aí, o que se convencionou chamar “Custo Brasil”. (MANTELLI, 2012, p. 17)

Como disposto acima, a burocracia estatal junto a ineficiência portuária, seja pela demora nos serviços, ocasionados, em parte, pelos sindicatos atuantes no setor, que “se utilizavam do seu poder de barganha para negociar os serviços com os portos que eram oferecidos sem a menor qualificação dos trabalhadores” (BATISTELLI, 2008, p. 23), geravam altíssimas custos portuários, que acumulados com o frete e o próprio preço da mercadoria, acarretavam o “Custo Brasil”.

Evidenciando a discrepância das atividades portuárias brasileiras com o resto do mundo, Manteli expõe:

Os portos funcionavam, em média, oito horas por dia. Em muitos sábados sequer abria, e, aos domingos, nem pensar. Em feriados, também não. E navio, como se sabe, não faz feriado. Ao contrário do resto do mundo, os portos brasileiros não ficavam abertos 24 horas por dia. Os navios que chegavam ao final da tarde, por exemplo, tinham que esperar o outro dia para serem descarregados e/ou carregados. Formavam-se filas. Quem chegava na sexta-feira à tarde só seria atendido na segunda-feira (MANTELI, 2012, p. 36).

Diante desta situação, era praticamente impossível desenvolver qualquer atividade produtiva e operacional eficiente que envolvessem logística portuária no Brasil.

1.4 MODERNIZAÇÃO LEGISLATIVA – LEI Nº 8.630, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993

Em decorrência destes fatores, viu-se a necessidade de modernizar a legislação portuária, a fim de que houvesse a extinção do monopólio estatal e uma desburocratização, que pudesse tornar os portos mais eficientes, rápidos, atrativos e rentáveis.

Uma importante inovação adveio da Constituição da República de 1988, que manteve a competência privativa da União em legislar sobre o regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial (art. 22, X), mas atribuiu, também à União de forma privativa, a competência de explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os portos marítimos fluviais e lacustres.

Por meio desta norma, a Carta Magna brasileira abriu o caminho para a edição, em 25 de fevereiro de 1993, da Lei nº 8.630, a Lei de Modernização dos Portos. A nova legislação criou um novo regime jurídico de exploração dos portos organizados e instalações portuárias, havendo como finalidade “implementar uma lógica de exploração privada, buscando a modernização das operações e ganhos de eficiência” (FREZZA, 2016, p. 25-26), em contraponto à lógica estatal que imperava até o momento.

Figura principal do marco regulatório, o porto organizado foi conceituado como o construído e aparelhado para atender as necessidades da navegação e da movimentação e armazenagem de mercadorias, concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações portuárias estejam sob a jurisdição de uma autoridade portuária (art. 1º, § 1º, I). Esta definição tomou grande importância na Lei, pois “delimitou o âmbito em que se exercem as funções e a autoridade da Administração do Porto” (LOBO, 2000, p. 23).

Inicialmente, de forma geral, é possível compreender que, como dispõe Goldberg (2009, p. 72), a Lei buscou repassar ao setor privado as atividades relativas à operação portuária em si, ou seja, os próprios terminais onde as embarcações atracam e onde são carregadas e descarregadas as mercadorias. Já ao Estado foi conferida, em regra, a competência de administradora portuária dentro dos portos organizados, na figura das autoridades portuárias, com atribuições de gestão, fiscalização dos contratos e manutenção.

A Lei possibilitava, então, duas novas formas de o agente privado explorar os portos: os terminais de uso público e os terminais de uso privativo, estes subdivididos em exclusivos e mistos.

Os terminais de uso público eram aqueles dentro da área do porto organizado, submetidos à autoridade portuária, que podiam ser exploradas por particulares por meio de arrendamento. Por outro lado, os de uso privativo poderiam se localizar dentro ou fora da área do porto organizado, em terreno de domínio útil do particular, através de autorização.

A grande mudança da Lei, neste ponto, veio em relação aos terminais de uso privativo, positivando sua existência, além de prever que pudessem operar cargas de terceiros, sendo definidos como mistos (art. 4º, § 2º, II, b), o que não era permitido no Decreto nº 5/66. Sobre isso, explica Lobo:

A Lei nº 8.630/93 redesenhou por inteiro o regime jurídico dos terminais privativos, colocando-os no contexto do seu Capítulo 11, que trata das instalações portuárias não pertencentes aos portos organizados. Na vigência da Lei nº 8.630, os terminais portuários privativos não mais são considerados exceções toleradas ao monopólio dos portos organizados. O artigo 4º dispõe

que a qualquer interessado fica assegurado o direito de construir e operar um terminal portuário privativo, observados os termos e condições da lei. Assim, os terminais portuários privativos ombreiam com os portos organizados na estrutura portuária brasileira (LOBO, 2000, p. 24).

Junto a isso, houve a criação de diversos órgãos com suas atribuições específicas, com o objetivo de melhor organizar a regulação e regras atinentes aos portos, como o Conselho Autoridade Portuária (CAP). O CAP se formava em quatro blocos de representantes de todos os principais interessados nas atividades portuárias, quais sejam, membros do governo, em âmbito federal, estadual e municipal, dos operadores portuários, dos trabalhadores portuários e dos usuários portuários (art. 31).

Algumas de suas atribuições, conforme o art. 30 da Lei, eram a de homologar os horários de funcionamento dos portos (art. 30, II), opinar sobre propostas de orçamento (art. 30, III) e fomentar a sua ação industrial e comercial (art. 30, V). Na prática, o CAP funcionou como um verdadeiro elemento de descentralização do setor (GOLDBERG, 2009, p. 74), atuando de forma conjunta às autoridades portuárias para implementar as políticas portuárias.

No que tange ao trabalho portuário, a Lei buscou, sobretudo:

[...] minimizar e em algumas vezes eliminar todos os impedimentos legais e institucionais que dificultassem a adaptação dos portos brasileiros à livre iniciativa mercadológica, buscando uma melhor competitividade (incluindo aí o sistema tarifário) pela descentralização do mercado de trabalho e impedindo a continuação dos ditos monopólios até então existentes, tanto por parte do empresariado como dos trabalhadores. (STEIN, 2002, p. 48)

Para isto, foi criado o Órgão Gestor de Mão de Obra (OGMO), com a função de gerir o fornecimento de mão de obra de portuários para os serviços de capatazia e estiva, afastando a atuação monopolista dos sindicatos que atrasavam o setor (RODRIGUEZ, 2015, p. 38). Cumpre salientar que a capatazia é o serviço de movimentação de carga no cais do porto ou ao longo do costado do navio, enquanto a estiva é a movimentação da carga nos porões ou convés da embarcação.

Como se depreende da análise da Lei de modernização de Portos, as demandas do setor, buscando a desburocratização, abertura, organização, descentralização dos portos foi atendida.

Apesar disso, para Manteli (2012, p. 98), a comunidade portuária continuou com a mentalidade anterior, além de que o governo não se preocupou em modernizar a administração portuária, gerando incompetência, maus serviços e pouco desenvolvimento na prática. Em consonância, abordam Barbosa, Farranha e Frezza:

Apesar de as modificações trazidas pelas normas mencionadas terem buscado aprimorar e dinamizar a atividade portuária, verifica-se, ainda, muitos aspectos deficientes no setor. A dificuldade, o custo e o tempo para a realização de operações indicam que, após 16 anos da edição da Lei n. 8.630/1993, continuaram a existir significativos problemas estruturais a serem resolvidos. (BARBOSA, FARRANHA e FREZZA, 2015, p. 92)

Por essa razão, o setor portuário brasileiro não apresentou as melhorias e expansões como a comunidade esperava após a entrada em vigor da Lei nº 8.630/93, mantendo, praticamente, as mesmas deficiências, motivando a criação de um novo marco regulatório, com a finalidade de resolver os gargalos da legislação antiga, porém, conservando sua tendência privatizante.

2 LEI Nº 12.815, DE 5 DE JULHO DE 2013, E O PORTOS BRASILEIROS ATUALMENTE

Como disposto acima, apesar de a Lei nº 8.630/93 modernizar a legislação de direito portuário, possibilitando a melhoria, evolução, desburocratização e ganho de eficiência do setor, não foi suficiente para resolver completamente a situação dos portos do Brasil, que muitos atribuíam como um dos principais entraves para o pleno desenvolvimento país (BARBOSA, FARRANHA, FREZZA, 2015, p. 89), em razão, principalmente, da falta de competitividade entre os agentes privados e os portos públicos.

Este ambiente interno sucedeu na edição de um novo marco regulatório, a Lei nº 12.815 em 5 de junho de 2013, a Lei de Portos, tendo como principal objetivo manter a tendência e lógica privatizante no setor, mas com um enfoque em criação de competitividade. Abordando esta finalidade, Gibertoni explica:

Nunca foi suficiente a privatização dos serviços, mas era necessária a quebra de monopólio das operações, bem como promover a competitividade, permitindo eficiência e a diminuição de custos nas atividades portuárias. Só através da eficiência é que se pode alcançar boa produtividade e baixos custos. E custos baixos através da competitividade. Quem não tem competitividade morre. É essa a tratativa da iniciativa privada.

E, é nesse sentido, a nova Lei dos Portos – Lei 12.815/2013, uma vez que prioriza a competitividade (GIBERTONI, 2014, p. 414).

Assim, a privatização no setor não era um fim em si mesmo, mas feito com um objetivo de aplicar a lógica da iniciativa privada e do direito privado, através da competitividade, da concorrência, da isonomia entre os atores, da liberdade de ação, das regras econômicas de oferta e demanda, para que, em razão delas, os agentes do setor portuário buscassem uma maior eficiência em seus serviços.

Caso não houvesse competição e concorrência, a empresa não seria estimulada a, por exemplo, ser mais eficiente, de melhorar os acessos ao seu terminal, de implementar um programa de dragagem, de expandir sua retro área, de comprar novos guindastes, de investir na capacitação profissional etc.

Para isso, a Lei estabeleceu novas diretrizes e conceitos para a exploração dos portos organizados e da infraestrutura portuária, que Gibertoni explicita como sendo, principalmente, a:

- a) expansão, modernização e otimização da infraestrutura e da superestrutura que integram os portos organizados e instalações portuárias;
- b) garantia da modicidade e da publicidade de tarifas e preços praticados no setor, da qualidade da atividade prestada e da efetividade dos direitos dos usuários;
- c) estímulo à modernização e ao aprimoramento da gestão dos portos organizados e instalações portuárias, à valorização e à qualificação da mão de obra portuária e à eficiência das atividades prestadas;
- d) promoção da segurança da navegação na entrada e na saída das embarcações dos portos;
- e) estímulo à concorrência, incentivando a participação do setor portuário e assegurando o amplo acesso aos portos organizados, instalações e atividades portuárias. (GIBERTONI, 2014, p. 415).

Com base nesta nova Lei, continuaram as tendências privatizantes do setor, que resultaram na histórica desestatização dos Portos de Vitória e Barra do Riacho, objetos deste trabalho. Nesta seara, é imperioso o seu estudo, a fim de entender seus conceitos e suas previsões quanto aos regimes de exploração portuária, participação privada, atuação dos órgãos e agências de controle e regulação, entre outros pontos que a Lei de Portos abarca.

2.1 CONCEITUAÇÃO

O mais importante conceito que circunda a Lei de Portos continua sendo o de porto organizado, pois traz reflexos em todas as demais definições, inclusive nos regimes de exploração possíveis.

A Lei conceitua o porto organizado em seu art. 2º, I, como sendo o “bem público construído e aparelhado para atender a necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de autoridade portuária”.

Deste conceito, importa consignar que o porto organizado é sempre um bem público. Isto significa dizer que tudo que esteja dentro de sua área é de propriedade da União, como os terrenos, construções, instalações, guindastes etc. Não se admitiu mais a possibilidade de bens privados dentro dos portos organizados, como era na Lei nº 8.630/93, o que confirma sua destinação pública (GIBERTONI, 2014, p. 419).

Neste ponto, o art. 2º, II, conceitua a área do porto organizado, sendo a “área delimitada por ato do Poder Executivo que compreende as instalações portuárias e a infraestrutura de proteção e de acesso ao porto organizado”. Assim, a delimitação e/ou alteração da área/poligonal do porto organizado, que compreende todos os limites de sua área, é feita por um decreto do Presidente da República (art. 15).

Isto é um fato de grande relevância prática, pois, ao incluir ou excluir determinada área da poligonal do porto organizado, o terminal portuário pode se submeter à jurisdição de uma autoridade portuária ou não, tendo em vista que, conforme o art. 17 da Lei de Portos, cabe a ela a responsabilidade de administrar os portos organizados. No Brasil, foram criadas diversas empresas públicas para figurarem como as autoridades portuárias dos portos organizados, as Companhias Docas, de capital majoritário da União.

As principais competências das autoridades portuárias estão dispostas nos artigos 17 e 18 da Lei de Portos, mas podem ser resumidas como: (I) gestão do espaço portuário; (II) promoção da infraestrutura básica terrestre e aquaviária e o serviço condominial, que serão utilizados de forma comum; (III) coordenação das operações portuárias e promoção da interação com a comunidade portuária; (IV) promoção de negócio, atentando-se a uma boa prática comercial e relacional; e (V) promoção do desenvolvimento regional, a fim de atender aos interesses de toda a comunidade está envolvida, direta ou indiretamente, com a atividade do porto.

Importante frisar, além destas principais competências, o dever das autoridades portuárias de zelar zelando pela realização das atividades com regularidade, eficiência, segurança e respeito ao meio ambiente (OBREGÓN, 2017, p. 139).

Diante disso, possível dizer que a Lei nº 12.815/13 estabeleceu, de forma geral, as mesmas atribuições às autoridades portuárias da antiga Lei nº 8.630/93, ou seja, “fiscalizar e manter o perfeito andamento das atividades portuárias, adotando medidas necessárias para o bom desempenho do porto” (GIBERTONI, 2014, p. 420).

Insta salientar o teor do caput do art. 17 da Lei de Portos acima colacionada, que indica a possibilidade de a administração do porto ser explorada, também, pelos delegatários e concessionários, demonstrando conformidade com a norma constitucional (art. 21, XII, f), que atribuiu à União a competência privativa de explorar os portos, prevendo, não obstante, a exploração indireta, mediante autorização, concessão ou permissão (art. 21, XII, f).

A delegação, disposta no art. 2º, X da Lei 12.815/13, é a “transferência, mediante convênio, da administração e da exploração do porto organizado para Municípios ou Estados, ou a consórcio público”.

Já a concessão, art. 2º, IX, é a “cessão onerosa do porto organizado, com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura por prazo determinado”, ocorrendo mediante licitação.

Destarte, ambas modalidades fazem referência ao mesmo objeto, qual seja, a administração e exploração do porto organizado em si, isto é, das competências e responsabilidades da autoridade portuária. Porém, a delegação é a transferência aos Municípios ou Estados, enquanto a concessão às pessoas jurídicas de direito privado, sejam elas empresas públicas, de economia mista ou totalmente privadas.

Deve ser ressaltado que a concessão não é meramente a cessão de área, mas também a prestação de serviço público. O objeto do contrato de concessão pode ser variado, mas sempre sendo a prestação do serviço portuário, conforme dispõe o Decreto nº 8.033/13, que veio para regulamentar a Lei de Portos, principalmente no que tange à regulação da exploração dos portos organizados e instalações portuárias:

Art. 20. O objeto do contrato de concessão poderá abranger:

I - o desempenho das funções da administração do porto e a exploração direta e indireta das instalações portuárias;

II - o desempenho das funções da administração do porto e a exploração indireta das instalações portuárias, vedada a sua exploração direta; ou

III - o desempenho, total ou parcial, das funções de administração do porto, vedada a exploração das instalações portuárias.

A exemplo, o objeto deste estudo, a desestatização dos Portos de Vitória e Barra do Riacho, ocorreu através de uma concessão, tendo em vista que houve a transferência da administração destes portos a uma empresa privada.

Além da própria administração do porto organizado, a Lei de Portos também prevê a exploração pelo setor privado de instalações portuárias. Estas estão dispostas em seu art. 2º, III, como “instalação localizada dentro ou fora da área do porto organizado e utilizada em movimentação de passageiros, em movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário”.

Configuram-se como instalações portuárias, portanto, todo o tipo de área dentro ou fora do porto organizado que preste algum dos serviços portuários indicados pela norma acima, como os terminais portuários, que são as estruturas físicas em que, de fato, há a movimentação de carga ou pessoas, e as áreas de armazenagem de carga, como os recintos alfandegados.

Quanto à exploração indireta de instalação portuária localizada dentro de porto organizado (submetida à autoridade portuária), ou seja, a possibilidade de repasse ao setor privado, a Lei de Portos estabelece que seria feita por meio de arrendamento, definindo-o, no art. 2º, XI, como a “cessão onerosa de área e infraestrutura públicas localizadas dentro do porto organizado, para exploração por prazo determinado”, realizada por meio de licitação.

Como dispõe Castro Junior (2018, p. 209), estes terminais estão submetidos a maior controle, burocracia e regulação. Isto porque, por estarem localizados dentro do porto organizado, público, devem pagar tarifas à autoridade portuária, prestar seus serviços a todos que demandem, sem discriminação, além da obrigatoriedade de contratar mão de obra portuária via OGMO. Também pelo fato de eles próprios poderem cobrar tarifas dos usuários, sofrem um considerável controle regulatório por parte da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, como será melhor delimitado avante. O principal motivo, porém, é a previsão da necessidade de licitação, que gera morosidade, lentidão e incertezas, podendo afastar empresas interessadas.

Já em relação à exploração indireta de instalação portuária fora da poligonal do porto organizado, estabeleceu-se o regime de autorização, sendo, com base no art. 2º XII, a “outorga de direito à exploração de instalação portuária localizada fora da área do porto organizado e formalizada mediante contrato de adesão”. Estes terminais, que antes eram denominados de uso privativo, podendo ser mistas ou exclusivas, em razão das restrições do uso de carga de terceiros, foram alterados para terminais de uso privado (TUP), não havendo qualquer diferenciação entre carga própria e carga de terceiros.

A possibilidade de os TUP's operarem carga de terceiros sem qualquer tipo de restrição tornou o sistema portuário público e privado mais competitivo, pois antes apenas os terminais públicos podiam operar todo tipo de carga. Com a mudança, “os gestores dos portos públicos se viram obrigados a encararem um novo mercado, deixando a posição monopolista de outrora em busca de maior competitividade e de novas receitas” (MELLO e MONTEIRO, 2021, p. 209).

Possível dizer, ainda, que esta mudança adequou a legislação portuária brasileira às normas praticadas internacionalmente, tendo em vista que, como abordam Barbosa e Guerize (2020), esta limitação ia na contramão do mundo, já que os países com alto desenvolvimento econômico objetivam sempre a máxima produtividade de seus ativos. Como consequência da retirada desta restrição, ocorreu um aumento expressivo da capacidade de movimentação de cargas, por meio de investimentos da iniciativa privada (BOTTER e FRANCISCO, 2017, p. 135).

Ao contrário dos terminais localizados na área do porto organizado, os TUP's não se submetem ao controle da autoridade portuária, inexistindo obrigatoriedade do pagamento de tarifas e de contratação de mão de obra via OGMO, o que leva a uma redução de custos. Além disso, podem estabelecer seus próprios preços e condicionar seus serviços aos usuários. Sobretudo, são explorados por meio de autorização, através de um contrato de adesão, um procedimento mais rápido e eficiente que as licitações, pois não há necessidade de concorrência e de todos os demais requisitos do procedimento licitatório.

Também são previstos outros tipos de instalações portuárias fora da área do porto organizado, sendo: a estação de transbordo de cargas, que é limitada à operação de transbordo de mercadorias de navegação interior ou cabotagem (art. 2º, V); a instalação portuária pública de pequeno porte, para movimentação de passageiros ou mercadorias em embarcações de navegação interior (art. 2º, VI); e a instalação portuária de turismo, que, como o próprio nome revela, é utilizada em embarque, desembarque e trânsito de passageiros, tripulantes e bagagens, e de insumos para o provimento e abastecimento de embarcações de turismo (art. 2º, VII).

Colocando de forma simples, portanto, a Lei de Portos previu três possibilidades de desestatização do setor portuário brasileiro, por meio do regime de: concessão, quando há transferência da administração portuária do porto organizado; arrendamento, quando há transferência de instalação portuária dentro área do porto organizado; e autorização, quando há a outorga de direito de utilização de instalação portuária fora da área do porto organizado.

Através do estabelecimento destes regimes, busca-se criar um ambiente concorrencial e competitivo entre os portos públicos e os terminais arrendados com os TUP's, objetivando um impulsionamento da eficiência e da capacidade operacional de movimentação de cargas.

2.2 ÓRGÃOS E AGÊNCIAS ATUANTES

Outro importante ato normativo para o setor portuário foi o Decreto nº 9.048/17, que alterou o Decreto nº 8.033/13. Sendo a União a única competente constitucionalmente para explorar os portos no Brasil, o Decreto definiu que seu poder concedente seria a Secretaria de Portos da Presidência da República, posteriormente extinta e substituída diretamente pelo Ministério da Infraestrutura – MInfra (art. 1º, P.Ú.).

As principais atribuições deste poder concedente, de acordo com o Decreto nº 8.033/13, são a de conduzir o planejamento da exploração portuária, por meio da elaboração de um plano geral de outorgas do setor portuário (art. 2º, I), que terá caráter orientativo, com a finalidade de subsidiar decisões relacionadas às outorgas portuárias em todas as suas modalidades (art. 2º, P.Ú); definir as diretrizes para a elaboração dos regulamentos de exploração portuária (art. 2º, III); e aprovar a transferência de titularidade de contratos de concessão, de arrendamento ou de autorização previamente analisados pela ANTAQ (art. 2º, IV).

Portanto, o MInfra, como representante do Presidente da República e do Governo Federal, irá definir, de maneira específica, como deverá ser conduzido o setor portuário no Brasil.

Já a agência reguladora, como dito alhures, é a ANTAQ, criada por meio da Lei nº 10.233/01, que teve seus dispositivos sobre a agência alterados pela Lei de Portos. Ela é definida como entidade da administração indireta federal, uma autarquia de regime especial, vinculada ao Ministério da Infraestrutura (art. 21).

Neste âmbito, segundo a própria ANTAQ, sua atuação principal é a de “implementar as políticas formuladas pelo Ministério da Infraestrutura, segundo os princípios e

diretrizes estabelecidos na legislação”, girando em torno de quatro pontos: a regulação, a outorga, a fiscalização e a produção de conhecimento.

Quanto à regulação, ainda de acordo com a própria agência, deve: emitir regras ao setor de transporte aquaviário; dispor sobre os requisitos mínimos de qualidade na prestação do serviço de navegação; fomentar a concorrência no setor aquaviário; estabelecer regras tarifárias aplicadas aos portos organizados e afretamentos; garantir a padronização técnica e financeira; e estabelecer a metodologia para a avaliação de mercado Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), necessário para a instalação de quaisquer empreendimentos no setor portuário.

No que tange às outorgas para a exploração indireta dos portos, nas modalidades explicitadas acima, concessões, arrendamentos e autorizações, a ANTAQ e o poder concedente trabalham de maneira complementar.

Conforme supracitado, as concessões da administração de porto organizado e os arrendamentos de instalações portuárias localizadas dentro do porto organizado devem ser precedidas de licitação. Sendo o poder concedente, cabe ao MInfra definir as diretrizes do procedimento licitatório (art. 16, II, Lei nº 12.815/13), enquanto à ANTAQ compete realizá-los e elaborar os editais, sempre em conformidade com as diretrizes (art. 6º, § 2º e § 3º). Ao fim, o contrato de concessão ou arrendamento é celebrado pelo particular junto ao MInfra, devendo a ANTAQ fiscalizá-los (art. 16, III), como agente regulador.

De forma similar, as autorizações de exploração de TUP's serão outorgadas pela ANTAQ, após o devido requerimento do interessado e processamento do pedido, segundo o procedimento trazido na Portaria nº 1.064, de 12 de maio de 2020, mas o contrato de adesão será celebrado junto ao poder concedente.

Além das outorgas portuárias, cabe à ANTAQ conceder outorgas de navegação, através da emissão de autorizações para funcionamento de “empresas brasileiras de navegação de longo curso, de cabotagem, de apoio marítimo, de apoio portuário,

fluvial e lacustre, o afretamento de embarcações estrangeiras para o transporte de carga”, conforme disposto no art. 27, XXI, da Lei nº 10.233/01.

Outro importante atributo conferido à atuação da ANTAQ é da fiscalização, devendo garantir o cumprimento das normas aplicáveis ao setor aquaviário, mediar e decidir conflitos, através de decisões colegiadas de seus diretores.

Por fim, a agência também é responsável por realizar a produção de conhecimento, que se materializam através do fomento de “estudos específicos e aplicados que visem, respectivamente, à demanda portuária e a definição de preços e fretes, em confronto com os custos e os benefícios econômicos transferidos aos usuários pelos investimentos realizados” (SANTANA, 2014, p. 52), além da manutenção de uma base de dados a fim de manter o setor informado.

De forma resumida, portanto, a ANTAQ é competente para elaborar e editar normas e regulamentos relativos à exploração da infraestrutura portuária, garantindo isonomia no seu acesso e uso, a fim de assegurar os direitos dos usuários e de todos os atuantes no setor, através do fomento da competição (GUERRA, 2018 p. 73).

No âmbito desta discussão, possível compreender que a nova legislação conferiu grande importância ao MInfra e à ANTAQ, que se tornaram as duas principais entidades do setor portuário no Brasil, trabalhando de forma complementar na regulação e planejamento. Enquanto as diretrizes e planejamento geral são feitos pelo poder concedente, a agência reguladora é a responsável por aplicá-los na prática, através a sua competência regulatória e normativa.

Significativa alteração, porém, ocorreu nas competências do CAP, que na Lei nº 8.630/93 havia pujante proeminência. Com o novo marco legal, o Conselho deixou de ser um órgão regulador e deliberativo para ser um órgão meramente consultivo, havendo sua capacidade decisória esvaziada (FREZZA, 2016, p. 51), sendo substituída, justamente, pela ANTAQ.

Esta mudança é duramente criticada por diversos agentes da comunidade portuária por ter diminuído a importância e as esferas de atuação do órgão descentralizador da

política portuária nacional. A exemplo, Sérgio Aquino, presidente da Federação Nacional dos Operadores Portuários (FENOP), destaca a importância de um colegiado composto pelos diversos agentes de uma comunidade local, com poderes de discutir e deliberar pautas estratégicas do setor⁵.

Buscando alterar esta situação, em 2019 foi apresentado, pela deputada Rosane Valle (PSB-SP), o Projeto de Lei nº 3564/19⁶, visando resgatar o papel regulador e deliberativo do CAP. Porém o projeto não ganhou força e, até o momento da publicação deste trabalho, está aguardando designação de relator para iniciar sua tramitação nas casas legislativas.

Já o OGMO, órgão criado pela Lei 8.630/93, foi mantido pelo novo marco regulatório, conservando suas atribuições de ofertar trabalhadores avulsos para o serviço portuário. Importante reiterar que, como dito alhures, apenas os terminais portuários localizados dentro da área do porto organizado têm a obrigatoriedade de contratação de mão de obra portuária junto ao OGMO, enquanto aos TUP's é permitido terem seus próprios trabalhadores sob regime da CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas).

2.3 SITUAÇÃO ATUAL DOS PORTOS BRASILEIROS

Atualmente, sob a égide da Lei nº 12.815/13, o sistema portuário brasileiro é composto por 35 (trinta e cinco) portos públicos organizados⁷.

Destes, 18 (dezoito) são delegados a estados ou municípios, a exemplo do Porto de São Sebastião, em São Paulo, administrado pela Companhia Docas de São Sebastião (CDSS), empresa pública estadual.

Outros 15 (quinze) são administrados pela própria União, por meio, também, de empresas públicas denominadas Companhias Docas, como o Porto do Rio de Janeiro, controlado pela Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ).

⁵ PROJETO de lei reestabelece poder deliberativo do CAP. **Portos e Navios**. [S.l.], 18 jun. 2019.

⁶ JANARY JÚNIOR. Proposto resgata caráter deliberativo dos conselhos de autoridade portuária. **Câmara dos Deputados**. Brasília, 12 set. 2019.

⁷ SISTEMA Portuário Nacional. **Ministério da Infraestrutura**. [S.l.], 17 mar. 2015.

Grande mudança na administração de portos organizados, porém, foi a concessão do Porto de Vitória e Porto de Barra do Riacho, no Espírito Santo, a uma entidade privada, a Vports, antiga Companhia Docas do Espírito Santo. Assim, dos 35 portos organizados, apenas dois são administrados por uma empresa privada.

Quanto aos TUP's, terminais privados localizados fora da área do porto organizado, existem no Brasil aproximadamente 210 (duzentos e dez). Como dito anteriormente, esta modalidade de exploração foi beneficiada pela Lei dos Portos, ao torná-la mais acessível e eficiente. Podendo explorar qualquer tipo de carga, houve um “crescimento vertiginoso da quantidade de TUP's, agora em franca concorrência com os arrendamentos nos portos organizados” (MELLO e MONTEIRO, 2021, p. 210).

3 DESESTATIZAÇÃO DOS PORTOS DE VITÓRIA E DE BARRA DO RIACHO

3.1 HISTÓRICO DO PORTO DE VITÓRIA E DE BARRA DO RIACHO E DA COMPANHIA DOCAS DO ESPÍRITO SANTO

Analisando a história do Porto de Vitória, percebe-se os mesmos marcos de crescimento e evolução que os do setor portuário brasileiro no geral, como abordado no primeiro capítulo deste trabalho.

O Porto de Vitória é localizado no município de Vitória, no Espírito Santo, na baía de Vitória, abrangendo, também, o município de Vila Velha. Já o Porto de Barra do Riacho é localizado no município de Aracruz.

Até a década de 1870, o Porto de Vitória era composto somente por trapiches e pequenos cais, que funcionavam, basicamente, para embarcações que operavam em cabotagem, isto é, em navegações entre portos de um mesmo país, sendo apenas uma forma de escoar a produção para portos maiores, como um centro gravitacional, como o Porto do Rio de Janeiro e da Bahia (SANTOS, 2020, p. 04).

Porém, o crescimento da produção de café no Espírito Santo e Minas Gerais, que em razão da sua localização utilizava-se o porto capixaba, demandou uma maior infraestrutura portuária, inclusive, para exportações. Nesse ponto, comenta Santos:

O início da década de 1880 oferece indícios de uma mudança no quadro da navegação no ES, os relatórios dos presidentes de província durante a década anterior sempre se preocupavam em relacionar a navegação com a agricultura e comércio. O tom geral era de preocupação em alcançar os progressos técnicos em ambos os campos, com destaque para a agricultura, que seria o motor do desenvolvimento. Uma vez desenvolvida a agricultura e o comércio, a navegação iria promover os avanços necessários para a província. A década dos 1880 é marcada pela radicalização desse discurso político, que é acompanhado pelo aumento do volume da produção cafeeira e início do contato direto do Porto de Vitória com portos internacionais. Estar em contato com portos internacionais era um grande tema, sempre presente no discurso político local (SANTOS, 2020, p. 03).

Em razão desta demanda foram feitos projetos de modernização do porto, que se iniciou, de fato, em 1906, quando o Governo Federal autorizou à Companhia Porto de Vitória (CPV) a execução de 1.130m de cais na faixa da Vila Rubim⁸, com as obras terminando apenas em 1927. A expansão do porto continuou nos anos seguintes, como aborda Vasconcelos:

As obras do porto de Vitória aconteceram de forma gradual, com sequentes interrupções. Muitos estudos foram feitos de 1881 até 1910, mas somente no ano de 1911 as obras tiveram início. A 1ª Guerra Mundial inviabilizou a cobertura dos custos e a construção do porto foi interrompida em 1914. As obras foram retomadas apenas em 1925 e foi somente em 1940 que o porto organizado ficou pronto (VASCONCELOS, 2011, p. 188).

Ao longo dos anos outras obras de modernização do porto foram realizadas, construindo armazéns, estações de embarque de minério e de terminais de granéis líquidos e sólidos, implantação do ramal ferroviário no acesso ao porto, e, na década de 1970, a inauguração do Cais de Capuaba, no município de Vila Velha.

Nesta época, precisamente em 1978, foi criado o Porto de Barra do Riacho, em Aracruz, na área litorânea de Praia das Conchas, sendo abrigado por dois molhes, ambos construídos em 1976, tendo dois berços de atracação.

⁸ HISTÓRIA. **Vports**. [S.l.]. Disponível em: <<http://www.codesa.gov.br/site/site.php?p=historia-n>>.

Já em 1983, o Decreto nº 87.560 consolidou a criação da Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa), sociedade de economia mista, com ações majoritárias da União, para ser a autoridade portuária dos portos públicos do estado, tendo sua poligonal delimitada cinco anos depois, abrangendo a área composta pelo Porto de Vitória, com todos seus terminais, e o Porto de Barra do Riacho, parte do complexo portuário em Aracruz.

Antes da desestatização dos Portos de Vitória e Barra do Riacho, o sistema portuário capixaba funcionava no modelo *landlord*, em que a autoridade portuária, Codesa, era pública, responsável pela administração do porto e pelo fornecimento de condições satisfatórias de infraestrutura portuária, nos moldes das definições da Lei de Portos de 2013, enquanto as operações do porto eram incumbidas à iniciativa privada, exploradas por arrendamento.

Neste ponto, por exemplo, conforme o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) do Porto de Vitória de 2017⁹, realizado pela Codesa em parceria com a Fundação de Ensino de Engenharia de Santa Catarina (FEESC), estavam arrendados às empresas privadas o Terminal de Vila Velha (TVV), especializado na movimentação de contêiner, e o Terminal Portuário de Peiu (TPP), especializado em operações de carga, descarga, movimentação, armazenagem e apoio às atividades *offshore*.

Desde a fundação da cidade, da construção dos primeiros trapiches e cais, da criação do porto e das suas estruturas modernas, o Porto de Vitória foi visto com grande potencial, com a capital sendo tratada como uma cidade com vocação portuária.

Em razão disso, em busca de impulsionar o setor, o Governo Estadual criou diversos benefícios fiscais, como o FUNDAP, o INVEST e o Compete, que, resumidamente, diminuem a carga tributária em operações de importação e/ou exportação em que se utiliza portos capixabas.

⁹ BRASIL. Companhia Docas do Espírito Santo. Fundação de Ensino e Engenharia de Santa Catarina. **Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Vitória**. Vitória: Companhia Docas do Espírito Santo, mar. 2018.

Ocorre que, com a globalização e o aumento extraordinário do comércio internacional, com navios cada vez maiores e tecnológicos, movimentando quantidades maiores de carga, houve a demanda de portos com infraestrutura e superestrutura mais modernas, com calado e canal de acesso suficientes, áreas de armazenagem, guindastes etc.

O Porto de Vitória, seja por conta da geografia de onde está localizado, seja pela falta de investimentos e baixa eficiência administrativa, não pôde se desenvolver da maneira em que o setor precisava. Na opinião de Vasconcelos:

O Porto de Vitória já teve sentença para encerramento de suas operações por céticos que acreditavam que a pouca profundidade da Baía de Vitória, as limitações de acessos e as retroáreas não eram compatíveis com as evoluções do mundo marítimo-portuário. A gestão pública há muito tempo parece ter se esquecido do porto, ele não faz parte das políticas públicas municipais ou estaduais (VASCONCELOS, 2022, p. 146).

Estes pontos já eram observados pela própria Codesa, como disposto no PDZ de 2018:

Entretanto, para que possa melhorar o nível de serviço observado atualmente serão necessárias intervenções importantes no âmbito institucional da Autoridade Portuária, sobretudo, no que diz respeito aos investimentos em infraestrutura portuária e de acessos, além de melhorias operacionais, que permitirão que o Porto possa ser ainda mais competitivo, alcançando o desenvolvimento planejado, de maneira sustentável (BRASIL, 2018, p. 381)

Assim, percebeu-se que o Porto de Vitória estava estagnado, necessitando de novos e vultuosos investimentos para solucionar seus problemas de infraestrutura (exemplificado pelo calado baixo), pela obsolescência da sua superestrutura e da gestão/administração do porto, gerando limitação operacional.

Cumprir dizer que, conforme abordado nos capítulos anteriores, esses problemas repercutiam (e ainda repercutem) em grande parte dos portos do país, principalmente no que tange à falta de investimentos e obsolescência das estruturas.

Neste ponto, salienta-se que a eficiência é fator primordial para o desenvolvimento, não somente do porto, mas de todo o ambiente de comércio internacional de um país. Como explica Gonçalves et al (2015, p. 05) “benefícios da eficiência portuária se

estendem além do volume movimentado, pois os mesmos possuem efeitos diretos e indiretos em outras atividades como: seguro marítimo, finanças e logística, devido a sua posição estratégica dentro da cadeia de transportes”. Diante disso, com portos eficientes, fatores extrínsecos como o Custo Brasil podem ser resolvidos.

Em razão destes problemas, a desestatização da Codesa e dos Portos de Vitória e de Barra do Riacho tornou-se uma opção para a reestruturação de Companhia, a fim de aumentar os investimentos, aumentar a eficiência dos Portos através da melhoria de gestão operacional e da qualidade dos serviços prestados, melhorar o desempenho econômico-financeiros e expandir os empreendimentos já existentes nas áreas dos Portos.

3.2 PROCESSO DE DESESTATIZAÇÃO

O início do processo de desestatização da Codesa ocorreu já em 2017, quando o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos do Presidente da República (PPI) publicou a Resolução nº 14, em que opinava favoravelmente à inclusão da desestatização da companhia no próprio PPI, além de recomendar a sua inclusão e a concessão do serviço público portuário a ela relacionado no Plano Nacional de Desestatização (PND).

O PPI, criado em 2016 pela Lei nº 13.334, tem por finalidade ampliar e fortalecer a interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos de parceria e de outras medidas de desestatização, ampliar as oportunidades de investimento e emprego e estimular o desenvolvimento tecnológico e industrial, em harmonia com as metas de desenvolvimento social e econômico do País (art. 2º, I), e garantir a expansão com qualidade da infraestrutura pública, com tarifas adequadas (art. 2º, II).

De igual modo, o PND, instituído em 1997 pela Lei nº 9.941, tem como um de seus objetivos fundamentais permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada (art. 1º, III), e contribuir para a reestruturação econômica do setor privado, especialmente para a

modernização da infraestrutura e do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia, inclusive através da concessão de crédito (art. 1º, IV).

Após assumir a Presidência da República, com a agenda privatizante capitaneada por seu Ministro de Economia Paulo Guedes, Jair Bolsonaro publicou o Decreto nº 9.852/19, em que confirmou a inclusão da Codesa e do serviço público portuário praticado pela Companhia nos Portos de Vitória e de Barra do Riacho na PPI e no PDV.

Ao ser qualificado nestes programas, a desestatização da Companhia e dos serviços portuários dos referidos portos se torna uma prioridade nacional, sendo dever dos órgãos e entidades envolvidas atuar para que os processos e atos necessários à estruturação, liberação e execução do projeto ocorram de forma eficiente e econômica.

Neste sentido, o Decreto definiu o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como responsável pela execução do processo como o Gestor do Fundo (art. 18, Lei nº 9.491/97), devendo, por exemplo, promover a contratação de consultoria, auditoria e outros serviços especializados necessários à execução da desestatização (art. 18, IV, Lei nº 9.491/97), e preparar a documentação dos processos de desestatização, para apreciação do Tribunal de Contas da União (art. 18, VIII, Lei nº 9.491/97).

À ANTAQ ficaria a competência de acompanhar os estudos técnicos contratados pelo BNDES para a estruturação e implementação das medidas de desestatização e aprovar as minutas de edital e de contrato de concessão do serviço.

Já ao MInfra coube a responsabilidade de coordenar e monitorar as medidas de desestatização, incluindo a de aprovar os resultados parciais e finais dos estudos a serem elaborados pelo BNDES, além de adotar as providências para a formalização do instrumento jurídico a ser firmado entre a União e o banco.

Outra regra importante definida pelo Decreto foi que a concessão do serviço público de administração dos portos poderia ser feita de forma individual ou associada à transferência do controle acionário da Codesa (art. 1º, § 1º). Nesse ponto, necessário comentar que no caso em tela existem dois tipos de desestatização aplicáveis. A primeira é a alienação das ações da Codesa para uma entidade privada, e a outra é a concessão do serviço público de administração dos portos de Vitória e Barra do Riacho.

Uma vez incluído no PPI e no PDV a desestatização da Codesa e dos Portos de Vitória e Barra do Riacho, iniciaram-se os estudos de sua modelagem, prevendo os impactos econômico-financeiros, ambientais, concorrenciais, regulatórios e sociais, tendo sido debatido por diversos órgãos/agências/empresas públicos brasileiros, quais sejam, o BNDES, o MInfra, a ANTAQ, o Tribunal de Contas da União (TCU), o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), o Conselho do PPI (CPPI), além de ter sido feita audiência pública, com a participação de particulares, que puderam dar suas opiniões e fazer considerações.

Os estudos da modelagem inicial da desestatização foram posteriormente aprovados pelo Presidente do CPPI, Paulo Guedes, e pelo MInfra, por meio de seu Ministro Tarcísio de Freitas, através da publicação da Resolução CPPI nº 188, de 7 de junho de 2021.

A Resolução definiu as condições mínimas com que seria realizada a desestatização, podendo ser resumidas nos seguintes pontos:

- A desestatização ocorreria mediante a alienação da totalidade das ações detidas pela União no capital social da Codesa pelo valor de R\$ 50.000,00 e, ato contínuo, a celebração de Contrato de Concessão entre a União e a Codesa (empresa privatizada) para a exploração dos Portos Organizados de Vitória e Barra do Riacho (art. 1º, par. 1º);
- A vigência do Contrato de Concessão seria pelo prazo de trinta e cinco anos, podendo ser prorrogado por uma única vez, a critério do Poder Concedente, por até cinco anos (art. 1º, par. 2º);

- A vedação da exploração direta pela concessionária das instalações portuárias dos Portos (art. 1º, par. 3º);
- O processo de licitação se daria na modalidade de leilão, a ser realizado em sessão pública, por meio da apresentação de propostas econômicas em envelopes fechados, havendo como critério de julgamento o de maior valor de outorga (art. 7º, par. 1º);
- Ato contínuo à licitação, o vencedor deveria realizar aumento de capital social da Companhia, mediante subscrição e integralização do valor de R\$ 306.932.499,91;
- A remuneração do contrato de outorga dos serviços portuários (concessão) teria como contribuição inicial o valor de R\$ 479.953.664,72 a serem pagos à vista à União, além de vinte e cinco parcelas fixas anuais no valor de R\$ 31.086.184,42 e contribuição variável anual de 7,5% sobre a receita bruta do ano anterior (art. 8º, I e II);

Ato contínuo, foi realizada audiência pública, onde todos os estudos e as definições das condições da desestatização foram apresentados a todas as partes interessadas, que puderam dar suas contribuições e opiniões. Conforme o Relatório Final da Audiência Pública da Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA)¹⁰, foram abordados temas como a liberdade econômica dos operadores portuários e projeção de cargas, o poder de polícia e o papel da guarda portuária, a regulação tarifária e a transição dos contratos de arrendamento, as condições de transição dos empregados da companhia, a escolha do modelo institucional e regulação tarifária.

Posteriormente, após análise do TCU e Antaq, foi publicada a Resolução CPPI nº 207, de 16 de dezembro de 2021, alterando a Resolução precedente para ajustar alguns valores das operações. A alienação da totalidade das ações da União passou a ser

¹⁰ BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Relatório Final da Audiência Pública da Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA) – Audiência Pública nº 002/2021**. Brasília: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 03 jul. 2021.

pelo valor de R\$ 325.842.722,06 e as vinte e cinco parcelas fixas anuais passaram a ser pelo valor de R\$ 24.754.000,00.

Com a aprovação dos estudos, da modelagem e das minutas do edital de licitação e do contrato de concessão pelo TCU através do Acórdão nº 2.931/2021 e da Antaq por meio da Deliberação nº 5-2022, prosseguiu-se e encaminhou-se o processo de desestatização.

Assim, no dia 30/03/2022 foi realizado o Leilão nº 01/2022 - PPI/PND da Companhia Docas do Espírito Santo, vencido pelo fundo de investimento FIP Shelf 119 Multiestratégia vinculada à empresa Quadra Capital por um arremate de R\$ 106.000.000, com o contrato de compra e vendas sendo assinado em 05/09/2022.

Após a assinatura do contrato de concessão e assumir a gestão e administração dos Portos de Vitória e de Barra do Riacho, a Codesa, já sob administração privada, mudou de nome e marca, tornando-se Vports, a primeira grande mudança na busca pela modernização do setor portuário capixaba.

3.3 MODELAGEM DA CONCESSÃO

Como abordado anteriormente, os dois principais objetivos da desestatização dos Portos de Vitória e Barra do Riacho era buscar investimentos nas suas estruturas e aumentar a eficiência na prestação do serviço portuário, através da modernização da gestão dos Portos.

Como cediço, previamente à desestatização da Codesa, os Portos de Vitória e Barra do Riacho seguiam o modelo *landlord port*, caracterizado por haver uma autoridade portuária estatal, com a competência de administrar e gerir a infraestrutura do porto e o explorar comercialmente, como gestora dos ativos e dos contratos, enquanto a atividade operacional, da efetiva movimentação das cargas é privada, através dos arrendamentos. Já no *private landlord port*, esta autoridade portuária torna-se privada, mantendo-se as mesmas funções.

Conforme o Relatório do Modelo Institucional e Regulatório (CONSÓRCIO PORTOS B, 2022, p. 147), fruto dos estudos realizados por um consórcio de empresas no âmbito do processo de desestatização contratados pelo BNDES, foi este o modelo adotado, com a Codesa totalmente privatizada sendo a responsável por administrar o porto organizado.

Importante ressaltar que este modelo se difere do *fully privatized port*, tendo em vista que o contrato de concessão é com prazo determinado, com a previsão de reversibilidade e da manutenção de afetação pública do porto, até porque, conforme norma constitucional, o porto organizado é bem público, cabendo à empresa privada somente explorar e administrá-lo, enquanto no modelo totalmente privado os portos também o são (FERNANDES e PINHEIRO, 2022, p. 220).

Por isso, a desestatização ocorreu pela alienação da totalidade das ações da Companhia Docas do Espírito Santo e com a concessão da gestão dos portos, com prazo pré-determinado de 35 anos. Sendo assim, ainda há a centralização do planejamento setorial e regulatório no poder executivo estatal.

Neste âmbito, conforme o referido Relatório do Modelo Institucional e Regulatório (CONSÓRCIO PORTOS B, 2022, p. 119), a modelagem da desestatização parte das seguintes premissas: liberdade na gestão das áreas portuárias; reformulação da política tarifária; liberdade contratual; e liberdade gerencial.

A liberdade na gestão das áreas portuárias tem como objetivo garantir à concessionária o direito de firmar acordos sobre a outorga de direito de uso das áreas do porto organizado da maneira como achar mais adequado (parte, prazo, objeto etc.).

A política tarifária seria uma das maneiras de remuneração da concessionária, admitindo a flexibilização comercial para adotar as práticas que julgar pertinentes, com base em sua estratégia empresarial, podendo ajustar com base no mercado, o que traria eficiência e competitividade ao porto.

Importante destacar, porém, que foram estabelecidos limites mínimos e máximos para as tarifas, impedindo com que “concessionário pratique um valor de tarifa bem

superior à média para um grupo de cargas e outro bem inferior para outro, privilegiando assim esse último em detrimento do primeiro” (FERNANDES e PINHEIRO, 2022, p. 229).

Assim, a concessionária poderá dispor livremente das tarifas portuárias, porém com certas limitações que tem o objetivo de impedir a onerosidade excessiva aos usuários e um valor muito acima do mercado, cabendo à ANTAQ, como agência reguladora, supervisionar e monitorar para coibir eventuais abusos de poder econômico, mediante prévio procedimento administrativo (FRAGOSO JUNIOR, 2023, p. 64).

Já a liberdade contratual permite à concessionária de contratar e negociar os termos e condições dos contratos de arrendamento para a exploração de áreas do porto organizado. Este ponto é extremamente relevante, pois, sendo uma empresa privada, inexistente a obrigação da contratação por licitação, o que garante eficiência e rapidez em contratar. Dessa maneira, através de uma negociação facilitada e com diminuta burocracia, espera-se que haja maior interesse privado no investimento e exploração dos terminais dos portos.

Na audiência pública realizada no âmbito do acompanhamento do processo pelo BNDES, havia grande preocupação da comunidade portuária quanto a forma de adaptação dos contratos de arrendamento em curso, que seguiam as normas do direito público, como cláusulas extravagantes e equilíbrio econômico-financeiro, que deveriam mudar para o regime privado.

Porém, o instrumento convocatório garantiu segurança jurídica aos arrendatários neste procedimento, ao estabelecer que a mudança dos contratos do regime público ao privado seria feita a partir da consensualidade e bilateralidade entre as partes, cabendo a rescisão contratual somente à arrendatária (SALLES e SANTOS, 2022).

Por fim, a liberdade gerencial permite à concessionária administrar e gerir o porto conforme sua própria estratégia, podendo definir as diretrizes de planejamento, os parâmetros de desempenho, a política comercial e de gestão de pessoas, os investimentos a serem realizados, a aproximação com a cidade etc. Nas palavras de Fernandes e Pinheiro (2022, p. 229), “para a Codesa privada pensou-se em permitir

maior liberdade comercial para melhor eficiência na exploração do ativo, sem descuidar da proteção dos usuários, principalmente nos serviços onde há monopólio da autoridade portuária privada.

Em continuação, uma das principais preocupações da comunidade portuária com a concessão dos Portos a uma entidade privada era a possibilidade de haver um conflito de interesses e favorecimento caso a concessionária pudesse explorar diretamente também os terminais (FERNANDES e PINHEIRO, 2022, p. 228).

Por essa razão, decidiu-se pela vedação da exploração direta dos terminais pela concessionária. Assim, a concessão ocorreu nos moldes do art. 20, II, do Decreto 8.033/13, que possibilita que o objeto do contrato de concessão abranja o desempenho das funções da administração do porto e a exploração indireta das instalações portuárias, vedada a sua exploração direta. Esta vedação estende-se, inclusive, para empresas do mesmo grupo econômico da concessionária.

Dessa maneira, como disposto por Fragoso Junior (2023, p. 62), a exploração dos terminais e das áreas operacionais será realizada por meio do “credenciamento de operadores portuários ou da celebração de contratos de exploração com terceiros (arrendamentos)”, enquanto a exploração indireta abrangendo “a disponibilização de equipamentos, que poderão ser utilizados por operadores portuários mediante pagamento”.

Como forma de garantir e obrigar a concessionária a um investimento mínimo, o Anexo I do Contrato de Concessão (BRASIL, 2022), estabelece que a empresa deverá investir em um prazo máximo de 24 meses na: reforma estrutural de berços de atracação; recuperação das vias férreas de acessos; reforma de armazéns graneleiros; realizar operações de dragagem dos canais; entre outros.

Diante do exposto, percebe-se que a modelagem da concessão do Portos de Vitória e Barra do Riacho prezou imensamente pela máxima liberdade possível para a concessionária gerir e administrar os portos, a fim de que aplicasse as regras do direito privada e capitalistas para angariar recursos e melhor gerenciá-los:

Busca-se utilizar no contrato de concessão dos portos de Vitória e Barra do Riacho o que há de mais moderno em termos de técnicas de regulação, dando liberdade ao concessionário na gestão do ativo, sem a arcaica regulação de supervisão e controle, proporcionando assim um nível adequado de proteção aos usuários sem onerar excessivamente o Estado. (FERNANDES e PINHEIRO, 2022, p. 233)

Assim, o modelo de concessão que foi escolhido para os Portos poderá garantir um aumento nos investimentos e sua eficiência, mas garantindo a segurança e o respeito ao interesse coletivo. Isto porque o contrato de concessão abarca diversas cláusulas e condições para suprimir concorrência desleal e anticompetitividade.

4 PERSPECTIVA DO SETOR PORTUÁRIO NO BRASIL

Como visto através do panorama histórico, o setor portuário brasileiro esteve, com algumas específicas exceções, sempre nas mãos estatais. Este modelo se intensificou no século XX, com o Governo Vargas e com a Lei de Portos de 1993, que definiu o modelo de gestão portuária brasileira como o *landlord port*, o que continuou com a nova Lei de Portos de 2013.

Assim, os portos organizados têm autoridades portuárias públicas, que detém a competência de administrar e explorar a infraestrutura portuária, enquanto a efetiva operação portuária e a oferta da superestrutura são repassadas aos entes privados por meio dos arrendamentos.

Não obstante, conforme explicado anteriormente, este marco regulatório abrangeu a possibilidade da figura da concessão da administração dos portos organizados à iniciativa privada, o que nunca havia ocorrido até a desestatização da Codesa e dos Portos de Vitória e Barra do Riacho, conforme abordado no capítulo prévio.

Com a concessão dos portos à uma autoridade portuária privada, inaugura-se no Brasil o modelo de gestão *private landlord port*. Neste cenário, o objetivo do Governo Federal com a desestatização dos Portos de Vitória e Barra do Riacho era de ser um modelo para a futura desestatização de outros portos brasileiros, em especial o Porto

de Santos, o maior do Brasil e da América Latina, mas também o de Itajaí, segundo maior do país.

Este fato segue a tendência mundial, onde a quantidade de portos totalmente públicos vem “diminuindo nas últimas décadas, uma vez que os governos de diversos países têm buscado maior participação da iniciativa privada no setor portuário, seja para fomentar novos investimentos ou para melhorar a eficiência das operações” (FERNANDES e PINHEIRO, 2022, p. 221).

Assim, possível dizer que os Estados vêm buscando cada vez mais aumentar a participação privada no setor portuário, ante a possibilidade de alavancar os investimentos e aumentar a eficiência dos serviços, e o Brasil não é exceção.

Apesar disso, alguns setores veem um esvaziamento da atuação estatal. Nesse ponto, Bercovici critica a nova Lei de Portos, como uma forma de o governo se isentar de responsabilidade pelo serviço público portuário:

A nova Lei de Portos consolida no Brasil um modelo de atuação do Estado bem distinto do previsto na Constituição de 1988. Trata-se de um Estado que busca não garante a prestação dos serviços públicos ou das políticas públicas, sequer da implantação ou recomposição da infraestrutura do país, pelo contrário. Consagra-se um Estado que busca garantir, especialmente por mecanismos financeiros ou fiscais, como as isenções ou as parcerias público-privadas, a remunerações e a lucratividade do investimento privado, mesmo que em detrimento da adequada prestação do serviço público ou da realização da obra pública (BERCOVICI, 2013, p. 430).

Sobre a questão da soberania nacional, o economista José Álvaro de Lima Cardoso pontua que estaria sob ataque pela política de privatização dos portos, porquanto é um setor extremamente estratégico e fundamental para o comércio internacional, sendo responsáveis por 90% das exportações brasileiras. Segundo Cardoso:

O sistema portuário brasileiro é estratégico, sob os pontos de vista econômico, geopolítico e militar. O país possui uma costa de 8,5 mil quilômetros navegáveis – número que sobe para 10 mil km se incluirmos o Rio Amazonas – e é composto por 37 portos públicos, entre marítimos e fluviais. Esse sistema gigantesco, que requer um padrão elevado de gestão para ser bem aproveitado, movimentou, em 2020, 1,151 bilhão de toneladas, segundo a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ). Desse total, os Portos Organizados, que são os públicos, movimentaram 391 milhões e os Terminais de Uso Privado (TUPs), 760 milhões de toneladas de

produtos. O setor portuário brasileiro viabiliza mais de 90% das exportações do país (CARDOSO, 2021).

De fato, os portos são a porta de entrada e saída de grande parte de toda mercadoria e carga no Brasil, havendo uma forte presença da Alfândega da Receita Federal do Brasil (RFB) e da Marinha do Brasil. Por isso, é essencial que a administradora do porto tenha uma intenção coletiva, para o bem-social, não somente para seus próprios lucros, tendo em vista que vários players dependem diretamente do setor, e, indiretamente, a sociedade como um todo.

Na mesma linha, Accarini, em análise da possível privatização do Porto de Santos, apresenta a ideia de Eduardo Guterra, presidente da Federação Nacional dos Portuários (FNP), de que a empresa privada concessionária de um porto atuaria de acordo com interesses próprios e não coletivos, o que prejudicaria todo o ecossistema que depende do porto, diretamente ou indiretamente. Conforme, Guterra:

A gestão portuária é o espaço para os pequenos e médios atuarem. Essas empresas podem não ter recursos para operar, mas têm política e logística para trazer cargas de outros lugares – políticas que são gestadas pelo Estado. Na iniciativa privada a lógica é de lucro e eles serão prejudicados (ACCARINI, 2022).

Do exposto, possível perceber a existência de um embate entre posições mais conservadoras e desconfiadas quanto a possibilidade de uma autoridade portuária privada, em atenção, principalmente, a segurança nacional, e de posições mais liberais, que prezam por investimentos e eficiência na gestão.

Em função disso, em análise da modelagem proposta pela desestatização da Codesa é necessário compreender as vantagens e desvantagens do modelo de gestão portuária privada, ou *private landlord port*, a fim de entender se, de fato, deve ser aplicado nos demais portos brasileiros.

4.1 GESTÃO PÚBLICA X GESTÃO PRIVADA

Uma das principais diferenças entre uma gestão portuária privada, como a atual Vports, e uma pública, como os demais portos organizados brasileiros, é o processo seletivo da diretoria executiva e de demais cargos das companhias. O poder executivo

brasileiro, nos níveis federal, estadual ou municipal, a depender da acionista majoritária do porto organizado, é responsável por indicar e selecionar, sem qualquer critério, a diretoria das autoridades portuárias públicas no país.

Os portos organizados brasileiros sofreram (e ainda sofrem) por muito tempo pela influência política em suas gestões, que nem sempre são baseadas em requisitos técnicos, como abordam Botter, Cuprim e Robles:

Uma das temáticas mais criticadas da administração portuária brasileira é a influência político-partidária na sua gestão. Entende-se esta influência como a indicação de profissionais sem perfil técnico para ocupar cargos nas autoridades portuárias e a reiterada substituição devida a troca de grupos político-partidários no poder, resultando em decisões sobre investimentos e financiamentos sem a consideração devida de aspectos técnicos e científicos. Os especialistas participantes da aplicação do método Delphi, indicaram esta questão como uma fragilidade na governança portuária brasileira (BOTTER, CUPRIM e ROBLES, 2018, p. 213).

Da mesma maneira argumenta Fragoso Junior:

As nomeações para cargos comissionados nas autoridades portuárias foram frequentemente sujeitas a indicações meramente políticas, sem a qualificação compatível com o cargo, contribuindo para que os desempenhos técnico e financeiro dessas companhias ficassem aquém do desejado. Frequentes déficit nos resultados levaram muitas companhias a não ter capacidade de investir em manutenção, muito menos em expansão de capacidade (FRAGOSO JUNIOR, 2023, p. 85).

Por esse motivo, muitas vezes não há continuidade administrativa de uma mesma gestão, minando e impossibilitando uma política estratégica de longo prazo, que é essencial para um setor como o portuário, que é muito influenciado por questões internacionais econômicas e comerciais.

Ainda, em um país como o Brasil, estar sujeito à influência política direta em uma empresa estatal é um grande risco, tendo em vista os inúmeros casos de corrupção que são noticiados todos os dias, em especial o que ocorreu na Petrobrás.

Morandi (2020, p. 10), tem o mesmo entendimento, considerando a justificativa de que, por ser um setor ligado à segurança nacional, deve o Estado monopolizá-lo, genérica e infundável, pois “o que observa na maioria das vezes desde a época de Getúlio, é a utilização destas empresas como instrumentos econômicos para a

politicagem e barganha no meio governamental”, no que deveriam ser incentivadas as privatizações, justamente por prezarem pelo desenvolvimento e resultado.

Isso porque, a lógica da iniciativa privada é a geração de lucro e resultado, e para isso, a empresa se utilizará de todos os meios possíveis para criar uma gestão eficiente, passando pela escolha de diretores e cargos com base em um critério técnico.

Nesse diapasão, está interligado outro ponto fundamental para ser entendida a diferença entre os regimes, que é um embate entre a burocracia do setor público e a agilidade e liberdade da iniciativa privada.

No regime *landlord port* que prevalece no Brasil, as autoridades portuárias não têm liberdade total para administrar os portos, dependendo sempre de aprovações e recomendações de outros órgãos. Explicando este ponto, estudo da Companhia Nacional da Indústria concluiu que:

Boa parte da atuação das Autoridades Portuárias é coordenada ou requer aprovação de entes externos, tais como o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, as Autoridades Marítimas e Aduaneiras, o Conselho de Autoridade Portuária (CAP, que possui papel consultivo) etc. Dessa forma, a eficiência de sua atuação é comprometida, tanto pela falta de coordenação entre os agentes envolvidos quanto pela morosidade de reação e resposta de cada um deles (COMPANHIA NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2016, P. 26).

Esta excessiva burocracia atrapalha na eficiência da gestão, que muitas vezes necessita atuar de forma ágil e veloz. Em consonância, em estudo contratado pelo BNDES em 2012, com o objetivo de mapear e analisar a administração dos portos, identificou-se uma postura passiva das autoridades portuárias públicas no que tange a realizar os investimentos na infraestrutura e modernização das estruturas:

Um tema que permeia diversas das dificuldades encontradas é a postura pouco ativa das AP's (na prática) quanto às suas responsabilidades normativas, que se manifesta na falta de investimentos em manutenção e expansão dos portos, levando à degradação parcial da infraestrutura e ao limitado aumento de capacidade dos últimos anos. Investimentos em expansão e melhorias dos ativos existentes acabam recaindo sobre a União, devido a pouca clareza sobre a quem pertence a responsabilidade, corroborada com a postura passiva e deficitária da AP, assim como investimentos privados em infraestrutura (VIERIA et al, 2012, p. 131-132).

Essa morosidade e passividade da autoridade portuária pública também reflete em um afastamento da iniciativa privada na exploração dos terminais dos portos organizados. Como visto anteriormente, o arrendamento destes terminais é feito mediante licitação, que é um processo altamente burocrático e lento, não sendo possível suprir as demandas voláteis e de curto prazo do mercado

Conforme já abordado, a concessão dos Portos de Vitória e Barra do Riacho procurou dar maior liberdade e meios de atuação da autoridade portuária, a fim de solucionar todos estes defeitos e problemas comentados até o momento.

Como cediço, com uma autoridade portuária privada, aplicam-se regras de direito privado, quais sejam, o livre mercado e a oferta e demanda, profissionalização da gestão da empresa, foco na gestão técnica e isenta de interesses políticos e geração de lucro.

A Grécia, por exemplo, em um modelo praticamente igual ao aplicado na Codesa, concedeu seus dois maiores portos, Porto de Piraeus e o de Thessaloniki, a empresas privadas, chinesa e alemã respectivamente, para atuarem como autoridades portuárias, havendo um aumento de movimentação nos terminais de contêiner e um crescimento de cerca de 27% no resultado líquido (LAZZARINI, 2020).

No caso grego, os contratos de concessão contam com cláusulas de requisitos operacionais mínimos, com o objetivo de serem uma:

[...] ferramenta para que a nova autoridade portuária faça os investimentos necessários, ainda que não previstos, para manter o porto com os índices de desempenho operacional estabelecidos, bem como busque continuamente por novos parceiros de forma a atingir a movimentação mínima fixada, gerando incentivo para que não haja abusos de preços (FRAGOSO JUNIOR, 2023, p. 43-44)

Na mesma direção ocorreram privatizações na Austrália, que também mudou a governança portuária do *landlord port* para o *private landlord port* (FRAGOSO JUNIOR, 2023, p.36).

Apesar desta aparente vantagem de um modelo privado, em razão da capacidade de investimento e de eficiência de gestão, ligados a fatores como agilidade e liberdade de atuação, quando analisa-se o panorama mundial da relação do modelo de gestão portuária com a eficiência e capacidade operacional, percebe-se que a grande maioria dos maiores portos no mundo tem uma gestão pública.

Em estudo e pesquisa feito por Gonçalves et al (2015, p. 16), chegou-se aos seis portos mais eficientes do mundo, quais sejam, o de Shangai, de Hong Kong, de Ningbo- Zhoushan, Lianyungang e de Qingdao, todos na China, e o de Singapura, no país de mesmo nome.

Destes, o de Shangai e de Lianyungang são *landlord ports*, o de Quingdao e de Singapura são *service ports*, ou seja, além da autoridade portuária ser pública, as operações também são. Por fim, apenas o de Hong Kong e de Ningbo-Zhoushan apresentam gestões portuárias privadas.

Como conclusão da pesquisa, Gonçalves et al (2015, p. 17) indica que, apesar de a participação privada contribuir para um aumento de eficiência operacional do porto, “a privatização não é uma maneira eficaz de aumentá-la, o que significa que a relação entre eficiência e privatização não é linear”.

Deste modo, necessário entender que não é pura e simplesmente uma gestão privada que trará investimentos, eficiência, crescimento operacional e modernização da infraestrutura a um porto, mas sim as consequências que este modelo de gestão (normalmente) traz, que é a figura da agilidade e liberdade para dispor dos contratos de gestão, de arrendamento e das tarifas, do poder de investimento etc. Essas características, apesar de serem mais comuns na iniciativa privada, também podem estar presentes em uma gestão pública.

Exemplo disso, como visto, são os portos chineses, em que a maioria tem gestão pública, mas pela capacidade econômica do Estado, aliados com uma gestão ágil, flexível, veloz, se tornam os mais eficientes e que movimentam mais carga no mundo.

Do mesmo modo, o setor portuário é estratégico para um país. A política tarifária e a infraestrutura de um porto impactam diretamente no comércio internacional, aproximando ou afastando, a depender de sua eficiência e custos de operação, os importadores e exportadores. Por esse motivo, as autoridades portuárias devem estar alinhadas com os interesses nacionais e coletivos.

Como dito, uma empresa privada tem como principal (e as vezes único) objetivo a geração de lucro e não necessariamente o desenvolvimento nacional. Por conta disso, existe a preocupação de que uma gestão privada aumente excessivamente o preço das tarifas, promova políticas anticoncorrenciais e anticompetitivas.

Esse é o caso, por exemplo, das privatizações portuárias na Austrália. Houve um aumento geral no preço das tarifas e encarecimento da operação e a incerteza de investimentos futuros. Para Lazzarini, os ganhos com a desestatização na Austrália foram de curto prazo, pois garantiu um acúmulo de capital e redução da dívida pública do Estado, além de um aumento dos investimentos, porém:

Porém, nenhum desses benefícios superaram os atuais detrimentos causados para a economia e stakeholders, devido a introdução de novos encargos para navios e cargas, e um substancial e injustificável aumento das taxas portuárias e taxas de aluguel impostas pelos investidores para recuperar seus custos, compensar e ampliar os lucros aos acionistas. Além disso, a privatização dos portos tornaram serviços governamentais residuais inviáveis e certos aumentos e encargos foram inevitáveis. Sem mencionar, que os fundos de private equity podem facilmente vender seus ativos portuários após 3 a 5 anos sem fazer qualquer investimento. E também, existe a questão de soberania e interesses geopolíticos nas privatizações dos portos, por exemplo a privatização do porto de Darwin para os chineses (LAZZARINI, 2020).

Além disso, houve práticas visando minar a concorrência, como explica Fragoso Junior:

No tocante a restrições concorrenciais, observou-se casos em que foram impostas condições que prejudicaram a livre concorrência, como, por exemplo, no Porto de Melbourne, onde o arrendatário do porto privado será indenizado se um segundo porto de contêineres for construído no Estado dentro de 15 anos (inicialmente esse prazo era de 30 anos). Atualmente levantam-se preocupações de que o Porto esteja usando essa oportunidade para expandir prematuramente sua capacidade, criando um quarto terminal de contêineres, para consolidar sua posição no mercado e desencorajar o surgimento de um novo porto de contêineres (FRAGOSO JUNIOR, 2023, p. 40).

Deve ser dito, porém, que as concessões na Austrália serviram apenas como inspiração para a desestatização da Codesa, não havendo uma cópia. Por exemplo, na Austrália as concessões têm prazo de 99 anos, enquanto a dos Portos de Vitória e Barra do Riacho é de 35 anos. Isso garante maior previsibilidade e controle da atuação privada. Em consonância, o contrato de concessão dos portos capixabas tem cláusulas que garantem investimentos mínimos e valores mínimos e máximos das tarifas. De igual modo, a ANTAQ cumpre à risca seu papel regulatório, enquanto na Austrália este ponto é extremamente criticado.

4.2 MODELO PARA OS DEMAIS PORTOS BRASILEIROS?

Deve-se ter em mente, inicialmente, que a modelagem da desestatização da Codesa e dos Portos de Vitória e Barra do Riacho foi feita e pensada especificamente para o seu caso concreto, tendo em vista as particularidades econômicas, físicas, operacionais, geográficas, entre tantas outras características específicas.

Por isso, quando se busca a aplicação do modelo da Codesa para os demais portos brasileiros, não significa utilizar-se estritamente de todas as suas características e especificidades, mas sim de um conceito geral da concessão da administração de um porto organizado à iniciativa privada, com base nos mesmos princípios de liberdade contratual, liberdade de gestão e aplicação das regras de mercado, porém sempre em atenção à vedação de práticas anticoncorrenciais e anticompetitivas.

O setor portuário está em constante evolução, com navios cada vez maiores, com cada vez mais movimentação de carga e o comércio internacional ganhando forças. Os portos necessitam acompanhar essas mudanças, modernizando suas estruturas, através de grandes investimentos e gestões eficientes.

Como foi visto no capítulo prévio, esses dois fatores são os primordiais para o melhoramento de um porto. A iniciativa privada, em razão da liberdade de atuação e sua necessidade e busca por lucro, geralmente conseguem cumprir com esses dois requisitos. Em contrapartida, não se preocupam com o desenvolvimento nacional e

social, algo que é fundamental, ainda mais quando se trata de um setor como o portuário, que é estratégico e de segurança nacional.

O Estado, por sua vez, também é capaz de gerir de forma eficiente e profissional e de realizar os investimentos necessários, além de ter o dever de zelar pela proteção e desenvolvimento nacional e social. Porém, em razão da alta burocracia associada com a interferência da classe política, isso se torna raro, principalmente no Brasil.

Diante disso, idealmente a função de autoridade portuária deve ser estatal, quando o Estado consegue ser eficiente, sem interferências políticas, com liberdade de atuação e garantias de investimentos e modernização. Dessa maneira, o porto poderia se desenvolver e ter a nação resguardados os seus interesses, até porque trata-se de serviço público de competência privativa da União.

Ocorre que os portos organizados brasileiros, no geral, ainda estão atrasados quanto às novas demandas do mercado. Isso se deve, principalmente, a falta de investimentos e a baixa eficiência de gestão. Ainda, existe o problema da interferência política, através da indicação de diretores e cargos, que muitas vezes impossibilita as autoridades portuárias públicas de terem uma gestão técnica e profissional.

O modelo inaugurado pela desestatização dos Portos de Vitória e Barra do Riacho busca garantir o máximo de liberdade atuação e de gestão para a nova autoridade portuária, que já está se beneficiando disso, tendo assinado, em menos de dois anos da concessão, dois contratos novos contratos, bem como memorando de entendimento com a empresa concessionária da ferrovia que se conecta ao porto (FRAGOSO JUNIOR, 2023, p. 82).

Em sintonia, a modelagem da concessão contou com diversas cláusulas para mitigar os riscos da atuação de um agente privado em um setor estratégico como o portuário, exemplificados pelo tempo do contrato ser relativamente curto, principalmente se comparado aos portos australianos, de 35 anos, pela limitação dos valores das tarifas em máximos e mínimos, pela vedação da exploração direta dos terminais portuários pela concessionária e pela obrigatoriedade de investimentos mínimos ao longo do contrato. Além disso, há a previsão de regulação e controle da administração do porto

pela agência reguladora ANTAQ, essencial para proteger e resguardar o interesse público e coibir abusos.

Dessa maneira, os investimentos e a profissionalidade e eficiência de gestão e administração da iniciativa privada são somados a garantias de não aumento excessivo tarifário, da vedação a práticas anticompetitivas e anticoncorrenciais e de segurança jurídica. Ou seja, os benefícios de uma gestão privada com os seus riscos mitigados.

Necessário se atentar, também, de que no Brasil os investimentos públicos estão em queda desde 1999, com poucos momentos de crescimento:

A taxa de investimentos públicos apresentou tendência declinante no período contracionista (1999-2005) e um esboço de recuperação no primeiro subperíodo expansionista (2006-2010). A mudança no mix da política fiscal no segundo subperíodo expansionista (2011-2014) interrompe essa recuperação e dá início a uma trajetória de declínio da taxa de investimentos públicos que se aprofundou ao longo do ajuste fiscal de 2015 e já reverteu quase todo o avanço anterior (ORAIR, 2016, p. 12).

Ainda, de acordo com pesquisa do Observatório de Política Fiscal (PIRES, 2022), os investimentos públicos continuam em viés de baixa, atingindo recordes negativos. No que toca ao investimento público proporcional ao PIB (produto interno bruto), segunda pesquisa do Banco Mundial, o Brasil se encontra na penúltima posição na América Latina, somente a frente de Aruba (FERRARI, 2023).

Por conta disso, diante do cenário político e econômico que o Brasil se encontra, onde os investimentos públicos em infraestrutura são baixos e a influência política ainda é um fator relevante, não é possível esperar que o Estado inicie uma política de investimentos públicos no setor portuário, sendo necessário uma proatividade dos agentes atuantes para solucionar os problemas.

Com isso em mente, a desestatização dos portos torna-se uma alternativa para suprimir os gargalos do setor.

Assim, sabendo que a modelagem da concessão dos Portos de Vitória e Barra do Riacho apresenta poucos riscos à segurança e ao desenvolvimento nacional, deve

ser um modelo para a desestatização dos demais portos brasileiros, devendo haver atenção às cláusulas vedando o aumento excessivo das tarifas, vedação a práticas anticoncorrenciais e anticompetitiva e garantias de investimentos mínimos obrigatórios.

Portanto, conforme exposto, sopesando os riscos e as previsões, a desestatização dos portos brasileiros, nos moldes da modelagem da concessão dos Portos de Vitória e Barra do Riacho, é uma política que deve ser levada à frente pelo Governo Federal, visando aumentar os investimentos no setor e criar uma gestão técnica, profissional e eficiente.

Necessário salientar, por fim, que não se trata de um esvaziamento do interesse coletivo e público, pois o porto continua sendo um bem público pertencente à União, com a concessão havendo prazo pré-definido. Tampouco trata-se de ataque à soberania nacional, ante a previsão das cláusulas comentadas acima.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os portos, como estruturas de recebimento e escoamento de carga, remontam às épocas mais remotas da humanidade. Desde o início da mais precária forma de navegação, os portos são relevantes. Com o incremento e evolução histórica e o relacionamento cultural entre os diferentes povos, as estruturas portuárias foram se desenvolvendo, passando de pequenos trapiches, cais e píeres para modernas instalações, com guindastes, canais de atracação altamente profundos, pátios de armazenagem e movimentação de mercadorias e contêineres etc.

Os portos, a cada dia, ganham mais importância no cenário mundial e interno dos países, sendo um fator crucial para o desenvolvimento de toda a sua economia, com impactos diretos no mercado. Dessa forma, é essencial que tenham investimentos constantes e atuem com eficiência, tendo em vista a complexidade das operações.

No Brasil, o setor portuário era controlado de forma monopolizada pelo Estado, principalmente com as estatizações que ocorreram durante a Era Vargas. Nesta época, com uma política desenvolvimentista, o governo investiu muito nos portos, o que acarretou a modernização das estruturas e compatibilidade com os demais portos mundiais.

Ocorre que, com o passar dos anos, o investimento público em infraestrutura decresceu, estagnando as estruturas dos portos. De igual modo, a classe política passou a influenciar diretamente na gestão dos portos, através da indicação e seleção dos seus diretores executivos e demais cargos. Assim, a gestão portuária pública não era técnica e profissional, mas política, o que impossibilitou o crescimento e eficiência dos portos.

Com o monopólio estatal tornando-se insustentável, foi promulgada a Lei de Portos de 1993, que iniciou um processo de inclusão da iniciativa portuária no setor portuária, através da possibilidade da exploração de terminais portuários públicos ou privados, ou seja, a efetiva operação portuária, seguindo tendência mundial.

Tal política manteve-se com a promulgação da Nova Lei de Portos de 2013, atual marco regulatório do setor, que permite a desestatização em três níveis: a concessão da administração do porto organizado, para fins da função de autoridade portuária; o arrendamento de terminais portuários dentro da área do porto organizado; e a autorização para exploração de terminais portuários privados, fora da área do porto organizado.

Apesar de ser considerado um serviço público de competência da União, a Constituição da República de 1988 permite que essa exploração pela União ocorra indiretamente, mediante autorização, concessão ou permissão. Dessa maneira, há previsão legislativa brasileira para a exploração privada dos portos.

Assim, no Brasil o modelo de gestão portuária aplicado é o *landlord port*, em que a autoridade portuária é estatal, enquanto o setor privado é responsável pelas operações portuárias, através dos arrendamentos de terminais. Este modelo é amplamente utilizado no mundo, garantindo segurança jurídica e nacional, porém sujeito à burocracia e ineficiência estatal.

Neste cenário, ocorreu a primeira desestatização de uma autoridade portuária no Brasil, com a alienação das ações da Codesa e posterior concessão dos Portos Organizados de Vitória e Barra do Riacho à esta nova empresa, denominada atualmente Vports, buscando aumento dos investimentos e da eficiência da gestão, através da agilidade do direito privado, com as premissas de liberdade na gestão das áreas portuárias, reformulação da política tarifária, liberdade contratual e liberdade gerencial.

Esta desestatização inaugura o modelo *private landlord port* no país, em que tanto a operação portuária (terminais portuários) quanto a autoridade portuária são privados, porém com o contrato de concessão por prazo pré-determinado de 35 anos, tendo em vista a propriedade pública dos bens e do próprio porto.

Este modelo garante de imediato um aumento e incremento dos investimentos e a implementação de uma gestão técnica e profissional, visando a eficiência e geração de lucro. No mundo, alguns países adotaram este modelo, a exemplo da Grécia, onde

houve crescimento geral e melhoria dos portos, e da Austrália, que, por outro lado, é marcado pelo aumento excessivo das tarifas e da operação, além do baixo controle regulatório por parte do Estado, que gera possibilidade de ações anticoncorrenciais.

Do mesmo modo, apesar da eficiência ser característica mais presente em gestões privadas, em estudos realizados buscando relacionar a eficiência com o modelo de gestão, constatou-se que dos seis portos mais eficientes do mundo, quatro contém administração portuária pública.

Dessa maneira, as pesquisas concluíram que não há uma relação direta entre o modelo de gestão e a eficiência portuária. Isto porque, o que de fato é relevante são os investimentos e a uma gestão técnica e profissional, que podem ocorrer tanto em uma empresa pública quanto em uma privada. É verdade, porém, que as empresas públicas estão sujeitas à burocracia e morosidade típicas do Estado, enquanto na lógica privada, em razão da busca incessante pelo lucro, se busca aperfeiçoar o modelo para o máximo de eficiência possível.

Outro fator relevante é o fato de o setor portuário ser estratégico para um país, em razão de ser a porta de entrada e saída para o comércio internacional. Por conta disso, a melhora e piora de um porto impacta diretamente e indiretamente toda a população. Porém, a modelagem da concessão dos portos capixabas prevê expressamente cláusulas e medidas visando mitigar os riscos inerentes, de modo a não acontecer como na Austrália.

Deste modo, são exemplificativos o tempo do contrato ser relativamente curto, principalmente se comparado aos portos australianos, de 35 anos, pela limitação dos valores das tarifas em máximos e mínimos, pela vedação da exploração direta dos terminais portuários pela concessionária e pela obrigatoriedade de investimentos mínimos ao longo do contrato. Além disso, há a previsão de regulação e controle da administração do porto pela agência reguladora ANTAQ, essencial para proteger e resguardar o interesse público e coibir abusos.

Analisando a conjectura política e econômica brasileira, percebe-se que há uma tendência decrescente dos investimentos públicos desde 1999, não havendo

projeções de políticas visando o seu aumento. Em verdade, o país figura em penúltimo no *ranking* dos países latino-americanos em proporção de investimento público pelo PIB. Por isso, não é possível esperar que o Estado inicie uma política de investimentos públicos nos portos, a fim modernizá-los.

Em razão disso, a desestatização dos portos surge como alternativa para suprimir os gargalos do setor. Após a compreensão da modelagem da concessão dos Portos de Vitória e Barra do Riacho, concluiu-se que não há riscos da exploração privada deste setor estratégico.

Por isso, diante do cenário do caso concreto brasileiro, a desestatização da Codesa e dos Portos de Vitória e Barra do Riacho deve ser um modelo para a desestatização dos demais portos brasileiros.

Esse resultado é a conclusão dos objetivos deste trabalho, que era analisar as possibilidades de desestatização dos portos brasileiros tomando como princípio o modelo Codesa e as regras da Lei de Portos.

REFERÊNCIAS

ACCARINI, André. Privatização da gestão do Porto de Santos trará prejuízos a toda Baixada Santista. **Central Única dos Trabalhadores - CUT**, [S.l.], 24 jun. 2022. Disponível em: <<https://www.cut.org.br/noticias/privatizacao-da-gestao-do-porto-de-santos-trara-prejuizos-a-toda-a-baixada-santi-4587>>. Acesso em: 01 out. 2022.

AIRES, Paulo de Tasso Melo; FRAGOSO, Antonio Fernando Rego. **A lei de modernização dos portos e a evolução do trabalho portuário**. 2009. 142 f. Monografia (Pós-Graduação “*latu sensu*”) - Universidade Católica de Santos, Recife, 2009. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/dpc/sites/www.marinha.mil.br/dpc/files/monografias/TCC_Paulo.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2023.

ARAÚJO, Ruy Belém de; SANTOS, Lourival Santana. **História econômica geral e do Brasil**. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe / CESAD, 2011. Disponível em: <https://cesad.ufs.br/ORBI/public/uploadCatalogo/11124718032013Historia_economica_geral_e_do_brasil_aula_7.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2023

BARBOSA, Fabiana de Oliveira; FARRANHA, Ana Claudia; FREZZA, Conrado da Silveira. Nova Lei dos Portos: desafios jurídicos e perspectivas de investimentos. **Revista Direito GV**, São Paulo, p. 89-116, jan-jun. 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rdgv/a/N6n4LCcpf6sQ7nr9NXr9Y4f/?format=pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2023.

BARBOSA, Murillo; GUERIZE, Luciana. Às vezes a melhor estratégia é começar pelo fim. **Portos e Navios**, [S.l.], 03 mai. 2022. Disponível em: <<https://www.portosenavios.com.br/artigos/artigos-de-opiniao/artigo-as-vezes-a-melhor-estrategia-e-comecar-pelo-fim>>. Acesso em: 29 mar. 2023.

BATISTELLI, Angela Terezinha. **Lei de modernização dos portos: e as instalações portuárias de uso privativo do Estado de Santa Catarina**. 2008. 60 f. Monografia (Graduação em Comércio Exterior) - Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2008. Disponível em: <<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosGraduacao/Attachments/610/angela.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

BERCOVICI, Gilberto. O setor portuário, a nova Lei dos Portos e a consagração do “Estado Garantidor” no Brasil. In: BAYEUZ NETO, José Luiz; SILVA FILHO, Nelson Cavalcante e; WARDE JR., Walfrido Jorge. (coord.). **Direito marítimo e portuário: novas questões**. São Paulo: Quartier Latin, 2013. p. 422-432

BERNARDINI, Sidney Piochi. O Porto de Santos: transfigurações planejadas no limiar do século XX. **Revista de Investigación Histórica**. [S. l.], v. 17, n. 1, p. 27–44, 2021. Disponível em: <<https://revistasfaud.mdp.edu.ar/registros/article/view/517>>. Acesso em: 10 mar. 2023.

BOTTER, Rui Carlos; FRANCISCO, João Luiz. Terminais de uso privado: um estudo da competição no Estado de Santa Catarina. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v.10, Edição Especial, p. 133-155, abr. 2017. Disponível em: <<https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/EeN/article/view/4417/pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2023.

BOTTER, Rui Carlos; CUTRIM, Sérgio Sampaio; ROBLES, Leo Tadeu. Proposta de um novo modelo de governança portuária para o Brasil. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v. 11, p. 201-222, ago. 2018. Disponível em: <<https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/EeN/article/download/6631/pdf/17521>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

BRASIL. [**Constituição (1988)**]. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 04 abr. 2023.

_____. **Carta Régia de 28 de janeiro de 1808**. Coleção das cartas de leis, alvarás, decretos e cartas régias, Rio de Janeiro, p. 01-02, 1808.

_____. **Lei de 29 de agosto de 1828**. Coleção de Leis do Império do Brasil - 1828, Página 24 Vol. 1 pt I. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-29-8-1828.htm>. Acesso em: 08 mar. 2023

_____. Decreto nº 1.746, de 13 de outubro de 1869. **Lei de docas. Autorisa o Governo a contractar a construção, nos diferentes portos do Imperio, de dócas e armazens para carga, descarga, guarda e conservação das mercadorias de importação e exportação**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 13 out. 1869. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL1746-1869.htm>. Acesso em: 12 mar. 2023.

_____. Decreto nº 9.979, de 12 de julho de 1888. **Autorisa o contracto com José Pinto de Oliveira e outros para as obras de melhoramentos do porto de Santos**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 12 jul. 1888. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9979-12-julho-1888-542680-publicacaooriginal-51939-pe.html>>. Acesso em: 09 mar. 2023.

_____. Decreto nº 24.447, de 22 de junho de 1934. **Autorisa o Governo a contractar a construção, nos diferentes portos do Imperio, de dócas e armazens para carga, descarga, guarda e conservação das mercadorias de importação e exportação**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 22 jun. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D24447.htm>. Acesso em: 12 mar. 2023

_____. Decreto nº 24.508, de 29 de junho de 1934. **Define os serviços prestados pelas administrações dos portos organizados, uniformiza as taxas portuarias, quanto á sua espécie, incidencia e denominação, e dá outras providencias**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 10 jul. 1934. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24508-29-junho-1934-499830-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 mar. 2023

_____. Decreto nº 24.511, de 29 de junho de 1934. **Regula a utilização das instalações portuárias e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 10 jul. 1934. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24511-29-junho-1934-498406-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

_____. Decreto nº 24.599, de 3 de julho de 1934. **Autoriza a concessão de obras e melhoramentos dos portos nacionais, seu aparelhamento e a exploração do respectivo tráfego.** Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 6 jul. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D24599.htm>. Acesso em: 12 mar. 2023.

_____. Decreto nº 6.460, de 2 de maio de 1944. **Regula a construção e exploração de instalações portuárias rudimentares.** Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 4 de mai. 1944. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6460-2-maio-1944-416256-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

_____. Decreto nº 8.311, de 6 de dezembro de 1945. **Cria uma receita especial destinada ao melhoramento e ampliação do aparelhamento dos portos organizados, substituindo o Decreto-Lei nº 7.995, de 24 de setembro de 1945, e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 13 dez. 1945. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8311-6-dezembro-1945-416345-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

_____. Decreto nº 9.681, de 30 de agosto de 1946. **Autoriza a emissão de Obrigações Portuárias e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 2 set. 1946. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9681-30-agosto-1946-458518-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

_____. Lei nº 3.421, de 10 de julho de 1958. **Cria o Fundo Portuário Nacional, a Taxa de Melhoramentos dos Portos e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 10 jul. 1958. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3421.htm#:~:text=LEI%20No%203.421%2C%20DE%2010%20DE%20JULHO%20DE%201958.&text=Cria%20o%20Fundo%20Portu%C3%A1rio%20Nacional,Portos%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias>. Acesso em: 13 mar. 2023.

_____. Decreto nº 5, de 4 de abril de 1966. **Estabelece normas para a recuperação econômica das atividades da Marinha-Mercante, dos Portos Nacionais e da Rede Ferroviária Federal S.A. e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 5 abr. 1966. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-5-4-abril-1966-375369-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

_____. Lei nº 6.222, de 10 de julho de 1975. **Autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa pública denominada Empresa de Portos do Brasil S.A. PORTOBRÁS, dispõe sobre a extinção do Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis - DNPVN e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 10 jul. 1975. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6222.htm#:~:text=LEI%20No%206.222%2C%20DE%2010%20DE%20JULHO%20DE%201975.&text=Autoriza%20o%20Poder%20Executivo%20a,DNPVN%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>. Acesso em: 13 mar. 2023.

_____. Decreto nº 87.560, de 9 de setembro de 1982. **Dispõe sobre a transformação da PORTOCEL Porto Especializado de Barra do Riacho S.A. em Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA, autoriza a destinação de bens provenientes da encampação do Porto de Vitória e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 13 set. 1982. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-87560-9-setembro-1982-437698-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20transforma%C3%A7%C3%A3o%20da,Vit%C3%B3ria%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>>. Acesso em: 01 mai. 2023.

_____. Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993. **Lei dos Portos. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 26 fev. de 1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8630.htm>. Acesso em: 24 mai. 2023.

_____. Lei nº 9.941, de 9 de setembro de 1997. **Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 9 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9491.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.491%2C%20DE%209%20DE%20SETEMBRO%20DE%201997.&text=Altera%20procedimentos%20relativos%20ao%20Programa,Art>. Acesso em: 01 mai. 2023.

_____. Lei nº 10.333, de 5 de junho de 2001. **Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 6 jun. 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10233.htm>. Acesso em: 27 mar. 2023.

_____. Lei nº 12.815, de 05 de junho de 2013. **Lei dos Portos. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários; altera as Leis nºs 5.025, de 10 de junho de 1966, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.683, de 28 de maio de 2003, 9.719, de 27 de novembro de 1998, e 8.213, de 24 de julho de 1991; revoga as Leis nºs 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e 11.610, de 12 de dezembro de 2007, e dispositivos das Leis nºs 11.314, de 3 de julho de 2006, e**

11.518, de 5 de setembro de 2007; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 05 jun. de 2013. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12815.htm>. Acesso em: 24 mai. 2023.

_____. Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013. **Regulamenta o disposto na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias.** Diário Oficial da União, Brasília, 28 jun. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8033.htm>. Disponível em: Acesso em: 27 mar. 2023.

_____. Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016. **Cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 13 set. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13334.htm#art4ii.0>. Acesso em: 01 mai. 2023.

_____. Decreto nº 9.048, de 10 de maio de 2017. **Altera o Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013, que regulamenta o disposto na Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias.** Diário Oficial da União, Brasília, 11 mai. 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9048.htm>. Acesso em: 26 mar. 2023.

_____. Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República. Resolução nº 14, de 23 de agosto de 2017. **Opina pela qualificação de empreendimentos públicos federais do setor de transportes no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, recomenda a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 23 ago. 2017. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/orgaos/seppi/centrais-de-conteudo/documentos/resolucao-14-mtpa.pdf>>. Acesso em: 01 mai. 2023.

_____. Decreto nº 9.852, de 25 de junho de 2019. **Dispõe sobre a qualificação de empreendimentos, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e inclui empreendimentos no Programa Nacional de Desestatização.** Diário Oficial da União, Brasília, 26 jun. 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9852.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%209.852%2C%20DE%2025,no%20Programa%20Nacional%20de%20Desestatiza%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 02 mai. 2023.

_____. Portaria nº 1.064, de 12 de maio de 2020. **Estabelece os procedimentos para a outorga de autorização de instalações portuárias e gestão de contratos de adesão.** Diário Oficial da União, Brasília, de 12 mai. 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.064-de-12-de-maio-de-2020-256808687>>. Acesso em: 29 mar. 2023.

_____. Ministério da Economia. Resolução nº 188, de 7 de junho de 2021. **Aprovar, em caráter ad referendum, a modelagem e condições de desestatização da Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA e dos Portos Organizados de Vitória e Barra do Riacho no Estado do Espírito Santo.** Diário Oficial da União, Brasília, 7 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cppi-n-188-de-7-de-junho-de-2021-324770688>>. Acesso em: 03 mai. 2023.

_____. Ministério da Economia. Resolução nº 207, de 16 de dezembro de 2021. **Altera a Resolução nº 188, de 07 de junho de 2021, ratificada pela Resolução nº 196, de 25 de agosto de 2021, ambas do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos e referentes à modelagem e condições de desestatização da Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA e dos Portos Organizados de Vitória e Barra do Riacho no Estado do Espírito Santo.** Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-cppi-n-207-de-16-de-dezembro-de-2021-370301711>>. Acesso em: 05 mai. 2023.

_____. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. **Deliberação nº 5, de 14 de janeiro de 2022.** Diário Oficial da União, Brasília, 17 jan. 2022. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=17/01/2022&jornal=515&pagina=47>>. Acesso em: 13 mai. 2023.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.931, de 2022.** Brasília. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/5E/77/96/03/4C5AD7101AE842D7F18818A8/029.883-2017-2-BD%20-%20Desestatizacao_Codesa.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2023.

_____. Companhia Docas do Espírito Santo. Fundação de Ensino e Engenharia de Santa Catarina. **Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Vitória.** Vitória: Companhia Docas do Espírito Santo, mar. 2018. Disponível em: <https://antigo.infraestrutura.gov.br/images/SNP/planejamento_portuario/pdz/pdz34.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

_____. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Relatório Final da Audiência Pública da Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA) – Audiência Pública nº 002/2021.** Brasília: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 03 jul. 2021. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/wcm/connect/site/8867c46b-8639-49b3-8ffd-179f709acd61/Relatorio_final_AP_Codesa_03.08.2021.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nlSr1Wp>. Acesso em: 23 mai. 2023.

_____. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Anexo 1 da minuta do contrato de concessão da Codesa – Plano de Exploração Portuária. 2022.** Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-encerrados/desestatizacao-da-companhia-docas-do-espírito-santo-codesa>>. Acesso em: 29 mai. 2023.

CAMARGO, Angélica Ricci. Alfândegas. **Memórias da Administração Pública Brasileira.** [S.l.], 09 nov. 2016. Disponível em:

<<http://mapa.arquivonacional.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/130-alfandegas-1548-1821>>. Acesso em: 23 mai. 2023.

CARDOSO, José Álvaro de Lima. Os portos brasileiros sob ataque... interno. [S.l.], 2021. Disponível em: <<https://outraspalavras.net/crise-brasileira/os-portos-brasileiros-sobataque-interno/>>. Acesso em: 31/10/2022.

CASTRO JUNIOR, Osvaldo Agripino de. Breves notas sobre a defesa da concorrência na Nova Lei dos Portos. In: PEREIRA, Cezar; SCHWIND, Rafael Wallbach (Coord.). **Direito portuário brasileiro**. 2 ed. rev., ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 207-225.

COMPETÊNCIAS. **Agência Nacional dos Transportes Aquaviários**. [S.l.]. 16 nov. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/antag/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/copy_of_competencias>. Acesso em: 20 abr. 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **As barreiras da burocracia: o setor portuário**. Brasília: CNI, 2016. Disponível em: <https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/3a/ed/3aed2704-e0d5-4a7c-b20d-6fdb3f7bc7ee/estudo_burocracia_setor_portuario.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2023.

CONSÓRCIO PORTOS B. **Relatório do Modelo Institucional e Regulatório**. Banco de Desenvolvimento Econômico e Social, [S.l.], 2022. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-encerrados/desestatizacao-da-companhia-docas-do-espírito-santo-codesa>>. Acesso em: 29 mai. 2023.

FERRARI, Hamilton. **Brasil tem proporção baixa de investimento público na América Latina**. Poder 360, [S.l.], 07 abr. 2023. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/economia/brasil-tem-proporcao-baixa-de-investimento-publico-na-america-latina/>>. Acesso em: 29 mai. 2023.

FISZMAN, Silvia Rajsfeld; JARDIM, Pedro Henrique; RAMOS, Gerson. **Cartilha de direito portuário – OAB/SP**. São Paulo: Mackensie. [ca. 2014].

FRAGOSO JUNIOR; Luiz Antonio Vidal. **Governança Portuária: Experiência internacional e evolução do modelo Brasileiro**. 2023. Monografia (Especialização em Controle da Desestatização e da Regulação) – Instituto Serzedello Corrêa, Escola Superior do Tribunal de Contas da União, Brasília, 2023. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/governanca-portuaria-experiencia-internacional-e-evolucao-do-modelo-brasileiro.htm>>. Acesso em: 23 mai. 2023.

FREITAS, Carolina. Codesa é privatizada por R\$ 106 milhões para fundo de investimentos. **A Gazeta**, Vitória, 30 mar. 2022. Disponível em: <<https://www.agazeta.com.br/es/economia/codesa-e-privatizada-por-r-106-milhoes-para-fundo-de-investimentos-0322>>. Acesso em: 21 mai. 2023.

FREZZA, Conrado da Silveira. **A nova Lei dos Portos e o modelo de concessões e de agências reguladoras: mecanismos para a garantia dos interesses públicos**.

2016. 129 f. Dissertação (Mestrado em Transportes) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/20033/1/2016_ConradoSilveiraFrezza.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2023.

FRIDMAN, Fania; FERREIRA, Mário Sérgio Natal. Os portos do Rio de Janeiro Colonial. In: Encuentro de Geógrafos de América Latina, 6, 1997, Buenos Aires. **Actas de trabajos 6º Encuentro de Geógrafos de América Latina**. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 1997. v. 1. Disponível em: <https://goo.gl/j4pFvU>. Acesso em: 12 mar. 2023.

GABLER, Louise. Mesas de Renda. **Memórias da Administração Pública Brasileira**. [S.l.], 11 nov. 2016. Disponível em: <<http://mapa.an.gov.br/index.php/menu-de-categorias-2/294-mesas-de-renda>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

GIBERTONI, Carla Adriana Comitre. **Teoria e Prática do Direito Marítimo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

GOLDBERG, David Joshua Krepel. **A regulação do setor portuário no Brasil: análise do novo modelo de concessão de portos organizados**. 2009. 226 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3135/tde-27012010-144312/publico/Dissertacao_final.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2023.

GOMES, Alessandro Filipe de Meneses. **Das docas de comércio ao cais contínuo: as tentativas frustradas de melhoramento do porto do Recife no oitocentos**. 2016. 395 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/17416/1/Das%20docas%20de%20com%20a%20rcio%20ao%20cais%20cont%20adnuo.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2023.

GONÇALVES, Roberto Birch et al. Análise da relação entre modelo de gestão portuária e eficiência em portos de contêineres. **Revista Gestão Industrial**, Ponta Grossa, v. 11, n. 02, p. 01-25, 2015. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/281719656_ANALISE_DA_RELACAO_ENTRE_MODELO_DE_GESTAO_PORTUARIA_E_EFICIENCIA_EM_PORTOS_DE_CONTEINERES>. Acesso em: 26 mai. 2023.

GONZAGA, Bernardo. **Codesp investiu apenas 3% do orçamento de investimentos em 2019, apontam dados do governo**. Agência INFRA, [S.l.], 24 de out. 2019. Disponível em: <<https://www.agenciainfra.com/blog/codesp-investiu-apenas-3-do-orcamento-de-investimentos-em-2019-apontam-dados-do-governo/>>. Acesso em: 21 mai. 2023.

GOULARTI FILHO, Alcides. História econômica da construção naval no Brasil: formação de aglomerado e performance inovativa. **Economia**, Brasília, v. 12, p. 309-336, mai / ago. 2011. Disponível em: <https://www.anpec.org.br/revista/vol12/vol12n2p309_336.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2023.

GUERRA, Sérgio. Evolução do marco regulatório do setor portuário no Brasil. In: PEREIRA, Cesar; SCHWIND, Rafael Wallbach (Coord.). **Direito portuário brasileiro**. 2 ed. Ver., ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2018. P. 69-84.

HISTÓRIA. **Porto de Santos**. [S.l.]. Disponível em: <<https://www.portodesantos.com.br/conheca-o-porto/historia-2/>>. Acesso em: 29 abr. 2023.

HISTÓRIA. **Vports**. [S.l.]. Disponível em: <<http://www.codesa.gov.br/site/site.php?p=historia-n>>.

JANARY JÚNIOR. Proposta resgata caráter deliberativo dos conselhos de autoridade portuária. **Câmara dos Deputados**. Brasília, 12 set. 2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/569167-proposta-resgata-carater-deliberativo-dos-conselhos-de-autoridade-portuaria/>>. Acesso em: 23 mai. 2023.

JUCÁ, Paulo Renato. A regulação do setor portuário brasileiro. **LexLatin**. São Paulo, 25 jan. 2022. Disponível em: <<https://br.lexlatin.com/opiniao/regulacao-do-setor-portuario-brasileiro>>. Acesso em: 21 mai. 2023.

LAZZARINI, Marcela. Gestão portuária landlord privada. **Portogente**, [S.l.], 31 ago. 2020. Disponível em: <<https://portogente.com.br/noticias/opiniao/113054-gestao-portuaria-landlord-privada>>. Acesso em: 23 mai. 2023.

LAZZARINI, Marcela. Modelo australiano de governança portuária: eis a questão. **Portogente**, [S.l.], 02 ago. 2020. Disponível em: <<https://portogente.com.br/noticias/opiniao/112898-modelo-australiano-de-governanca-portuaria-eis-a-questao>>. Acesso em: 28 mai. 2023.

LOBO, Carlos Augusto da Silveira. Os terminais portuários privativos na Lei no 8.630/93. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 220, p. 19–34, abr. 2000. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47524>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

MANTELI, Wilen. **A nova abertura dos portos 1993**: a luta pela modernização dos portos brasileiros Lei nº 8.630. 1 ed. Porto Alegre: Editora Palomas, 2012.

MATTOS, Rodrigo de. **Política e negócios em São Paulo**: da abertura dos portos à independência (1808/1822). 2015. 311 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-31072015-110108/publico/2015_RenatoDeMattos_VCorr.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2023.

MELLO, Fabiane; MONTEIRO, Sando José. Princípios da regulação tarifária do setor portuário: uma abordagem segundo os normativos da ANTAQ. In: MARTINS, Eliane M. Octaviano; CAMPOS, Ingrid Zanella Andrade (coord.). **Direito marítimo, portuário e aduaneiro**: anais do IV Congresso da Maritime Law Academy – MLAW. Santos: Maritime Law Academy, 2021. p. 209-222.

MORANDI, Bernardo de MATTOS. **Análise do Programa Nacional de Desestatização**: sob a perspectiva da estatal Petróleo Brasileiro S/A. 38 f. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2020. Disponível em: <<http://repositorio.fdv.br:8080/bitstream/fdv/994/1/TCC%20-%20Bernardo%20de%20Mattos%20Morandi.pdf>>. Acesso em: 25 mai. 2023.

NOVAIS, Fernando. **Estrutura e dinâmica do antigo sistema colonial (séculos XVI-XVIII)**. 7 ed. Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2007. Disponível em: <<https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/30anos/Estruturaedynamica doantigosistemacolonial.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2023.

OBREGON, Marcelo Fernando Quiroga. **O direito marítimo e o dever fundamental de proteção ao meio ambiente marinho**. 188 f. Tese (Doutorado em Direitos e Garantias Fundamentais) - Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais, Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2017. Disponível em: <<http://repositorio.fdv.br:8080/bitstream/fdv/152/1/marcelo-fernando-quiroga-obregon.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2023.

ORAIR, Rodrigo Octávio. Investimento público no Brasil: trajetória e relações com o regime fiscal. **Instituto de Pesquisa Aplicada**, Brasília, 07 jul. 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6873/1/TD_2215.PDF>. Acesso em: 29 mai. 2023.

OLIVEIRA, Paulo Roberto de. **Abertura dos portos às nações amigas**. Portos e Navios, [S.I.], 25 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.portosenavios.com.br/artigos/artigos-de-opiniao/abertura-dos-portos-brasileiros-as-nacoes-amigas>>. Acesso em: 06 mar. 2023.

PIRES, Manoel. Observatório de Política Fiscal. **Investimentos públicos: 1947-2021**. Fundação Getúlio Vargas, [S.I.], 25 abr. 2022. Disponível em: <<https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/series-historicas/investimentos-publicos/investimentos-publicos-1947-2021>>. Acesso em: 29 mai. 2023.

PORTO, Marcos Maia. **Portos e o Desenvolvimento**. São Paulo: Aduaneiras, 2007.

PROJETO de lei reestabelece poder deliberativo do CAP. **Portos e Navios**. [S.I.], 18 jun. 2019. Disponível em: <<https://www.portosenavios.com.br/noticias/portos-e-logistica/projeto-de-lei-restabelece-poder-deliberativo-ao-cap>>. Acesso em: 20 mar. 2023.

RODRIGUEZ, Luciano Angel. **Marco regulatório e a infraestrutura portuária brasileira**: a ambiguidade do Marco Regulatório com reflexo na problemática do Porto de Itajaí. 2015. 126 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2015. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Luciano%20Angel%20Rodriguez.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2023.

SALLES, Alexandre Aroeira; SANTOS, Jefferson Lourenço dos. Desestatização da Codesa é leading case para os portos brasileiro. **Conjur**, [S.I.], 22 fev. 2022.

Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-fev-22/salles-santos-comentarios-desestatizacao-codesa>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

SANTANA, Maryane Maíra Anchieta. **Organização portuária: conflitos, sobreposições e disfunções**. 2014. 88 f. Monografia (Bacharelado em Administração) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2014. Disponível em: <<https://monografias.ufma.br/jspui/bitstream/123456789/151/1/MONOGRRAFIA%20Maryane%20Ma%c3%adra%20Anchieta%20Santana.pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2023.

SANTOS, Paulo Roberto da Silva. Região portuária pré-capitalista de Vitória (1870-1900). In: *Pátria amada Brasil? Biografias, trajetórias e perspectivas*. 1., 2020, Vitória. **Anais da XIII Semana de História: Pátria Amada Brasil**. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/semanadehistoria/article/view/33766>>. Acesso em: 29 mar. 2023.

SISTEMA Portuário Nacional. **Ministério da Infraestrutura**. [S.l.], 17 mar. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/transporte_aquaviario-antigo/sistema-portuario>. Acesso em: 23 mai. 2023.

STEIN, Alex Sandro. **Curso de direito portuário: lei n. 8.630/93**. 1. ed, São Paulo: Editora LTr, 2002.

VASCONCELOS, Flavia Nico. **O desenvolvimento da interface cidade-porto em Vitória (ES) do período colonial ao início do século XXI: uma cidade portuária?**. 2011. 463 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/3321>>. Acesso em: 04 abr. 2023.

VERSIANI, João Lucas Miranda. **A exploração de portos privados na perspectiva dos serviços públicos**. 2016. 68 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <https://bdm.unb.br/bitstream/10483/12692/1/2016_JoaoLucasMirandaVersiani.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2023.

VIEIRA, Nívea Silva. O Público e privado no Porto do Rio de Janeiro. In: XXVI Simpósio Nacional de História. 2011, São Paulo. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História**. Disponível em: <http://snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300708226_ARQUIVO_ACRJXAlfandega_SalvoAutomaticamente_.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2023

VIEIRA, Luiz Francisco Modanese et al. **Análise e avaliação da organização institucional e da eficiência de gestão do setor portuário brasileiro**. São Paulo: Booz & Company, 2012. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/7668/1/An%c3%a1lise%20e%20a%20avalia%c3%a7%c3%a3o_FEP0110_resultado_vol_1_P.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2023.