



AS PERCEPÇÕES DE ESPECIALISTAS SOBRE AS PRIVATIZAÇÕES DOS PORTOS BRASILEIROS

*Marcus Quintella**

*Marcelo Sucena***

O Brasil está vivenciando uma fase de crescimento dos investimentos em infraestrutura, alavancada pelas concessões privadas de rodovias, ferrovias, portos e aeroportos, cujo interesse de participação da iniciativa privada nesse processo mostra-se muito claro por intermédio de grandes corporações multinacionais, companhias estatais chinesas e mega fundos internacionais. Por exemplo, em matéria publicada no site MoneyTimes (<https://www.moneytimes.com.br>), pode-se perceber o apetite atual dos investidores internacionais, pois a DP World (Dubai Ports World) e Caisse de Depot et Placement du Quebec (gestora de fundo de pensão canadense) fecharam um acordo para investir US\$ 4,5 bilhões em seu portfólio global de terminais portuários.

Conforme publicado no site Portogente (<https://portogente.com.br>), em 2019, a Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários (SNPTA), vinculada ao Ministério da Infraestrutura (MINFRA), liderou a assinatura de 36 contratos de Terminais de Uso Privado (TUPs) e existe a expectativa de aceleração dos trabalhos, com a entrega de cerca de R\$ 14 bilhões em investimentos à sociedade brasileira - incluindo 28 novos leilões e 46 contratos de adesão, até 2021. Além disso, o MINFRA assinou a Portaria 530 que estabelece normas para alterações em contratos de arrendamento portuário e, dessa forma, regulamenta bases jurídicas sólidas para a realização de investimentos privados nos portos organizados brasileiros.

Em 2020, para tornar o mercado portuário brasileiro atrativo aos investidores nacionais e internacionais, o MINFRA afirma que a infraestrutura logística do país é uma agenda de Estado, não de Governo, e que haverá investimentos de R\$ 50 bilhões em várias frentes nos próximos oito anos, com destaque para o setor portuário, cujos investimentos passarão de R\$ 10 bilhões, até 2022, em decorrência de mais 30 leilões. O governo federal está demonstrando que possui uma visão sistêmica da logística nacional e que pretende reduzir o Custo Brasil a partir do incentivo à cabotagem, por meio da BR do Mar, e com forte apoio aos portos e às ferrovias.

Um artigo da Agência INFRA relata que a pandemia do COVID-19 não é um fator de risco para inviabilizar a privatização dos portos brasileiros, segundo depoimento de potenciais investidores de nove diferentes países. Foram consultadas 14 empresas e 31 *stakeholders* pelo *Global Infrastructure Hub*, órgão do G20 para o desenvolvimento da infraestrutura no mundo, para a elaboração de um relatório de *marked sound* internacional, a partir de informações fornecidas por investidores institucionais, grandes operadores, concessionários, instituições multilaterais e administrações portuárias com experiência no setor em diferentes países.

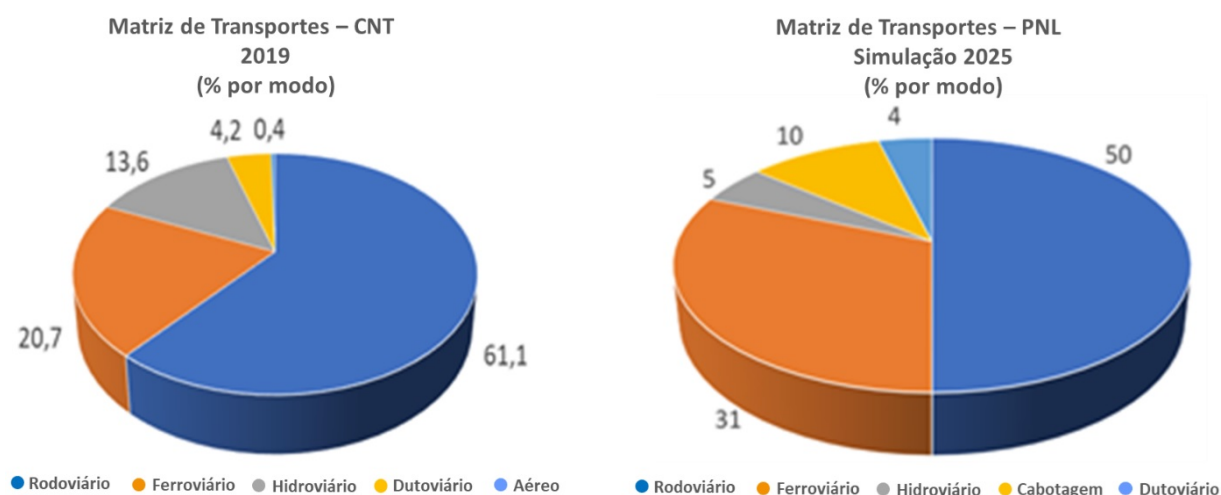
O modo de transporte aquaviário apresenta-se como o principal ator no cenário logístico holístico mundial, principalmente no que tange às importações e exportações. Segundo o Centro Brasileiro de Infraestrutura (CBIE), o Brasil possui 99 portos e terminais marítimos ao longo dos 7.491 km de extensão de sua costa oceânica, cujas movimentações são responsáveis por mais de 95% das cargas exportadas e importadas no país.

O Painel CNT do Transporte informa que, entre janeiro e julho de 2020, os portos brasileiros movimentaram 638,6 milhões de toneladas de produtos, cujo resultado acumulado nesse período é 3,9% maior em comparação com o mesmo período de 2019, quando a movimentação alcançou 614,7 milhões de toneladas. Nesses sete meses, a navegação de longo curso respondeu por 69,8% da movimentação total nos terminais portuários brasileiros e a cabotagem, por 23,2%. Tais resultados mostram a grande potencialidade do setor portuário nacional e são muito importantes para atrair investidores nacionais e internacionais.

O desenvolvimento e a modernização dos portos brasileiros são fundamentais para o crescimento econômico do país, visto que a demanda pelo comércio marítimo triplicará, entre 2015 e 2050, de acordo com projeções da Organização para a

Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), e os navios serão responsáveis por mais de 75% do transporte mundial de carga.

Atualmente, o modo aquaviário responde por quase 14% da matriz de transporte de carga brasileira, segundo a Confederação Nacional do Transporte (CNT) – cabotagem com 9% e transporte fluvial com 5%, aproximadamente. Em simulação para 2025, o Plano Nacional de Logística (PNL), do governo federal, aponta que haverá um reequilíbrio da matriz de transporte de cargas, especialmente em virtude de fortes investimentos em ferrovias, mas o transporte hidroviário, cabotagem e transporte fluvial, permanecerá praticamente no mesmo patamar atual. As figuras abaixo mostram os cenários atual e futuro da matriz de transporte de cargas.



No fluxo logístico de integração do transporte aquaviário com os modos terrestres complementares encontram-se os portos, que são peças fundamentais de entrada e saída das cargas nacionais e internacionais. No caso dos portos públicos, a Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu Art. 21, estabelece que compete à União a sua exploração, diretamente ou mediante concessão ou permissão.

A Lei nº 8.630 de 1993, que tinha a finalidade de reorganizar as atividades portuárias, foi revogada pela Lei nº 12.815, de 2013, cuja disposição versa sobre a exploração pela União, direta e indiretamente, de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. Em seu Art. 1º, § 1º, essa lei preconiza que a exploração indireta do porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas ocorrerá mediante concessão e arrendamento de bem

público. Quanto a essa última modalidade, o Inciso XI destaca a cessão onerosa de área e infraestrutura pública localizada dentro do porto organizado, para exploração por prazo determinado.

Como instrumento de apoio para a agenda governamental para os portos, surge o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), criado, no âmbito da Presidência da República, pela Lei nº 13.334, de 2016, e coordenado pela Casa Civil, cuja finalidade é 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.

Desde o ano passado, o governo federal vem qualificando os empreendimentos públicos federais do setor portuário no PPI para estudos de desestatização, concessão e arrendamento à iniciativa privada, com o objetivo de ampliar e modernizar investimentos estratégicos a fim de retomar o crescimento econômico do país. Os projetos de desestatização em andamento no PPI são os seguintes: Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA); Porto Organizado de Itajaí/SC; Porto Organizado de Santos/SP; e Porto Organizado de São Sebastião/SP. Na modalidade de arrendamento, a lista do PPI contempla as seguintes 24 instalações portuárias, em ordem alfabética da sigla adotada pelo MINFRA:

- ATU12 - Arrendamento de graneis sólidos no Porto de Aratu/BA;
- ATU18 - Terminal de graneis sólidos vegetais no Porto de Aratu - Candeias/BA;
- IQI03 - Arrendamento de graneis líquidos no Porto de Itaqui/MA – Itaqui, São Luís, Maranhão;
- IQI11 - Arrendamento de graneis líquidos no Porto de Itaqui/MA – Itaqui, São Luís, Maranhão;
- IQI12 - Arrendamento de graneis líquidos no Porto de Itaqui/MA – Itaqui, São Luís, Maranhão;
- IQI13 - Arrendamento de graneis líquidos no Porto de Itaqui/MA – Itaqui, São Luís, Maranhão;
- MAC10 - Terminal de graneis líquidos no Porto de Maceió/AL;
- MAC11 - Terminal de graneis líquidos no Porto de Maceió/AL;
- MAC12 - Terminal de graneis líquidos no Porto de Maceió/AL;
- MAC13 - Terminal de graneis vegetais no Porto de Maceió/AL;
- MCP01 - Terminal de Cavaco no Porto de Santana/AP;
- MCP02 - Terminal de graneis sólidos no Porto de Santana/AP;

- MUC01 – Arrendamento de terminal para movimentação de granel sólido (trigo em grãos) no Porto do Mucuri/CE;
- PAR12 - Terminal de veículos no Porto de Paranaguá/PR;
- PAR32 – Terminal de carga geral no Porto de Paranaguá;
- PAR50 - Terminal de graneis líquidos no Porto de Paranaguá/PR;
- STS08 – Terminal de graneis líquidos no Porto de Santos/SP;
- STS14 – Terminal de celulose no Porto de Santos/SP;
- STS14A – Terminal de celulose no Porto de Santos/SP;
- STS08A – Arrendamento de graneis líquidos no Porto de Santos/SP;
- SUA01 - Arrendamento de veículos no Porto de Suape/PE;
- Terminal Marítimo de Passageiros no Porto de Mucuri (Fortaleza/CE);
- TERSAB – Arrendamento de terminal salineiro de Areia Branca/RN;
- VDC10 - Terminal de graneis líquidos e sólidos no Porto de Vila do Conde/PA.

Para apoiar os investidores privados, nacionais e internacionais, a **FGV Transportes** elaborou uma pesquisa para capturar as impressões de especialistas quanto às melhores possibilidades de investimentos em portos diante dos projetos do PPI. Para isso, a **FGV Transportes** contou com a fundamental parceria da **Revista Portos e Navios** para a divulgação da pesquisa.

A pesquisa da **FGV Transportes** apresentou aos especialistas do setor portuário os 24 projetos de arrendamento do PPI e solicitou suas avaliações qualitativas para os seguintes 11 critérios:

- 1) Necessidade de investimentos na infraestrutura (acessos terrestres e armazenagem);
- 2) Necessidade de investimentos na superestrutura (equipamentos para movimentação e para armazenagem);
- 3) Necessidade de adequações ambientais;
- 4) Perspectiva de longo prazo;
- 5) Nível de relevância nacional;
- 6) Nível de concorrência portuária;
- 7) Nível de relação porto-cidade;
- 8) Condição de atendimento à demanda atual;
- 9) Participação no comércio internacional;
- 10) Participação no comércio nacional;
- 11) Valorização do tipo de carga.

A pesquisa foi apoiada por um questionário disponível na *Internet*, no qual, no início, havia uma introdução solicitando a colaboração dos especialistas, explicando a natureza da pesquisa, sua importância, além de informações sobre os projetos do PPI na modalidade de arrendamento. O tempo de realização da pesquisa foi estimado em 15 minutos e não houve qualquer solicitação de identificação pessoal ou empresarial.

Foram submetidas três questões de fato para caracterizar o respondente, sem a sua identificação, com solicitação fechada, por múltipla escolha, para faixa de idade, formação e tempo de experiência.

A pesquisa propriamente dita é considerada como de observação direta e extensiva, que utiliza um questionário com perguntas de opinião, fechadas e de múltipla escolha. Cada especialista consultado respondeu a 264 questões, equivalentes aos cruzamentos entre os 24 projetos, com 11 critérios, segundo os seguintes termos linguísticos: Pequena(o), Relativa(o) e Grande.

Realizou-se um pré-teste para verificar se o instrumento sugeria fidedignidade (se a aplicação em si não interfere no seu resultado), validade (se os dados coletados são estritamente necessários para a pesquisa) e operatividade (se o vocabulário é acessível e de significado claro).

Foram coletadas 34 respostas, entre 24/09/2020 e 12/11/2020, cujo tratamento e modelagem tiveram como base os preceitos da técnica da inteligência artificial denominada *Lógica Fuzzy*. Na sequência, partiu-se para a análise multicriterial pelo método *Simple Additive Weighting* (SAW). Esse método híbrido é denominado como *Fuzzy-SAW*.

Para a formação da nota final da pesquisa, foi utilizada uma Função Utilidade que considera o peso de cada critério e o dado normalizado da relação entre critério e opção portuária para investimento, baseada na seguinte expressão:

$$S_i = \sum_{j=1}^n w_j \cdot r_{ij}$$

onde,

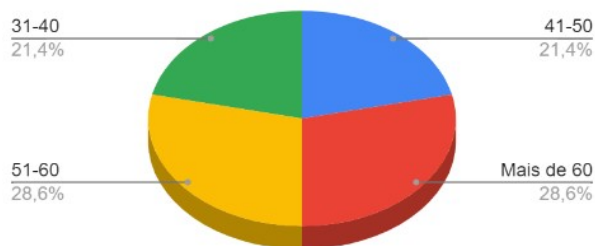
S_i é a função de utilidade da i -ésima opção, para $i = 1, 2, \dots, n$;

w_i é o peso do j -ésimo critério, sendo $j = 1, 2, \dots, n$;

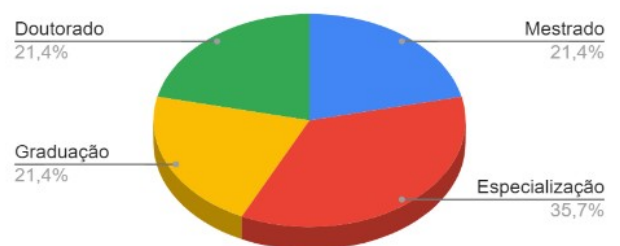
r_{ij} é o dado normalizado da i -ésima opção do j -ésimo critério.

Dentre as informações obtidas, o perfil dos especialistas consultados pode ser destacado, conforme os três gráficos a seguir.

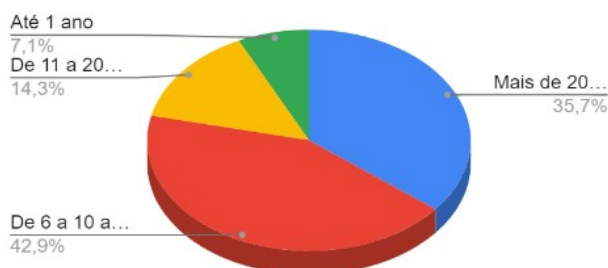
Faixa de Idade



Formação



Tempo de Experiência



Percebe-se, quanto à idade dos especialistas, que quase 70% deles têm mais de 50 anos. No quesito “formação”, nota-se que cerca de 40% possuem pós-graduação *stricto sensu*. Também próximo de 40% dos respondentes especialistas têm mais de 20 anos de experiência profissional em portos. Essas três consultas denotam a representatividade das respostas e caracterizaram a importância dos especialistas quanto à capacidade analítica.

Após o processamento dos dados, a pesquisa mostra que as três melhores opções de investimento, dentre os 24 projetos, tomando-se os 11 critérios, são: Terminal Marítimo de Passageiros no Porto de Mucuripe, em Fortaleza, CE; e os terminais de celulose STS14A e STS14, ambos no Porto de Santos, SP.

A lista completa com as notas finais da pesquisa, após o processamento dos dados de 24 projetos, tomando-se os 11 critérios, está apresentada abaixo. Vale ressaltar que o método híbrido adotado para a presente pesquisa não fornece uma nota máxima e o ranqueamento final consolidado é formado pelas maiores notas obtidas por cada projeto analisado.

| INSTALAÇÃO PORTUÁRIA | NOTA FINAL |
|---|------------|
| Terminal Marítimo de Passageiros no Porto de MUCURIBE (FORTALEZA/CE) | 1,63 |
| STS14A - Terminal de celulose no PORTO DE SANTOS/SP | 1,62 |
| STS14 - Terminal de celulose no PORTO DE SANTOS/SP | 1,60 |
| PAR32 - Terminal de carga geral no PORTO DE PARANAGUÁ | 1,59 |
| IQI03 - Arrendamento de graneis líquidos no PORTO DE ITAQUI/MA | 1,59 |
| IQI11 - Arrendamento de graneis líquidos no PORTO DE ITAQUI/MA | 1,59 |
| STS08 - Terminal de graneis líquidos no PORTO DE SANTOS/SP | 1,58 |
| PAR50 - Terminal de graneis líquidos no PORTO DE PARANAGUÁ/PR | 1,56 |
| STS08A - Arrendamento de graneis líquidos no PORTO DE SANTOS/SP | 1,55 |
| PAR12 - Terminal de veículos no PORTO DE PARANAGUÁ/PR | 1,55 |
| TERSAB - Arrendamento de terminal salineiro de AREIA BRANCA/RN | 1,55 |
| IQI12 - Arrendamento de graneis líquidos no PORTO DE ITAQUI/MA | 1,55 |
| MAC13 - Terminal de graneis vegetais no PORTO DE MACEIÓ/AL | 1,55 |
| SUA01 - Arrendamento de Veículos no PORTO DE SUAPE/PE | 1,55 |
| MCP01 - Terminal de Cavaco no PORTO DE SANTANA/AP | 1,53 |
| VDC10 - Terminal de graneis líquidos e sólidos no porto de VILA DO CONDE/PA | 1,53 |
| IQI13 - Arrendamento de graneis líquidos no PORTO DE ITAQUI/MA | 1,51 |
| MUC01 - Arrendamento de terminal para movimentação de granel sólido no PORTO DO MUCURIBE/CE | 1,50 |
| MAC10 - Terminal de graneis líquidos no PORTO DE MACEIÓ/AL | 1,47 |
| ATU18 - Terminal de graneis sólidos vegetais no PORTO DE ARATU - CANDEIAS/BA | 1,47 |
| MAC12 - Terminal de graneis líquidos no PORTO DE MACEIÓ/AL | 1,47 |
| MAC11 - Terminal de graneis líquidos no PORTO DE MACEIÓ/AL | 1,47 |
| ATU 12 - Arrendamento de graneis sólidos no PORTO DE ARATU/BA | 1,46 |
| MCP02 - Terminal de graneis sólidos no PORTO DE SANTANA/AP | 1,43 |

A primeira posição alcançada pelo Terminal Marítimo de Passageiros de Fortaleza, localizado no Porto Organizado de Mucuripe, pode parecer surpreendente, todavia, a privatização desse espaço de 27.640 m², por um período de 25 anos, prorrogável até o limite de 70 anos, para embarque e desembarque de passageiros e

área de estacionamento, possui uma boa atratividade para a iniciativa privada. Esse projeto é fundamental para o desenvolvimento do mercado de viagens marítimas, pois a estruturação do local dará melhores condições para a atracagem dos navios e, certamente, impulsionará o turismo nas cidades da costa cearense e região vizinha. Estima-se um aumento de 50% na movimentação de turistas no terminal, por temporada.

No caso dos terminais classificados em segundo e terceiro lugares, o sucesso do leilão do final de agosto, próximo passado, corrobora o resultado da pesquisa da **FGV Transportes**. O leilão dos terminais de celulose STS 14A e STS 14 rendeu a outorga de R\$ 505 milhões foi altamente favorável à Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP), atualmente denominada de Santos Port Authority (SPA). Ambas as concessões têm validade de 25 anos e foram vencidas pela Eldorado Brasil Celulose e Bracell SP Celulose.

Em relação ao terminal MCP02, de granéis sólidos do Porto de Santana, no Amapá, a última posição na pesquisa da **FGV Transportes** não significa que haverá pouca atratividade em sua futura licitação. Ao contrário, a conclusão da pavimentação da BR-163 (Cuiabá-Santarém) está posicionando o Porto de Santana como importante saída para as exportações de grãos pelo Arco Norte, especialmente da soja e milho provenientes da região Centro-Oeste.

Quanto às demais instalações portuárias ranqueadas pela pesquisa da **FGV Transportes**, as suas respectivas posições não desmerecem, de forma alguma, suas qualificações e atratividades para os futuros leilões a serem realizados pelo MINFRA, visto que as notas obtidas refletem as opiniões e preferências dos especialistas sobre as melhores possibilidades de investimentos para os projetos qualificados pelo PPI.

Por fim, sabe-se que o MINFRA poderá desembolsar R\$ 7,9 bilhões previstos no orçamento da União, de 2020, montante que representa a continuidade da queda desde 2012 (em referência ao antigo Ministério dos Transportes), além de inferior ao previsto em 2019, em R\$ 113,4 milhões. Se considerados esses investimentos, além dos privados, ainda assim é menos de 2% do PIB brasileiro, muito aquém do necessário para a geração de empregos e estruturar o desenvolvimento nacional.

Essa sequência de reduções de investimentos em infraestrutura pelo poder público caracteriza, então, de forma premente, a importância de investimentos

privados. Assim, a **FGV Transportes** e a **Revista Portos e Navios** pretendem maximizar a atenção para essa faixa de investidores, principalmente diante das possibilidades após a pandemia da COVID-19, com olhares para a cabotagem. Segue, então, instrumental valioso para apoiar, com maior confiabilidade, as restritas oportunidades de investimentos, permitindo a otimização na alocação de recursos privados, cada vez mais escassos.

* *Marcus Quintella* é Doutor em Engenharia de Produção pela Coppe/UFRJ, Mestre em Transportes pelo IME e Pós-graduado em Administração Financeira pela FGV. É Diretor do Centro de Estudos FGV TRANSPORTES e Coordenador Acadêmico e Professor da FGV.

** *Marcelo Sucena* é Pós-Doutor pela COPPE/UFRJ/LASUP, Doutor em Engenharia de Transportes pela COPPE/UFRJ, e Mestre em Engenharia de Transportes pelo IME. É pesquisador e professor do Centro de Estudos FGV TRANSPORTES.

"Este artigo expressa a opinião dos autores, não representando necessariamente a opinião institucional da FGV."

Apoio institucional e de mídia

portosenavios