



Tarifas Portuárias: Estudo Comparativo entre os Modelos Brasileiro e Português

Vinícius Faoro dos Santos
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)
vinifs@hotmail.com

Paula de Souza
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)
pauladesouza1604@gmail.com

Rogério João Lunkes
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)
rogeriolunkes@hotmail.com

Resumo

As tarifas cobradas pelos portos são um dos fatores essenciais para o desenvolvimento das atividades do setor, além de possuírem impacto direto na competitividade dos produtos escoados. Além disso, constituem um dos fatores importantes para possibilitar a melhoria e estimular o comércio exterior e a economia nacional. Para tanto, a existência de um modelo tarifário padronizado, simples e transparente é primordial. Neste sentido, o presente trabalho tem por objetivo comparar a estrutura tarifária dos modelos existentes no Brasil e em Portugal, o que possibilita identificar oportunidades de melhoria no modelo nacional. Para atingir tal objetivo, analisam-se artigos, sítios eletrônicos de portos e legislação que de alguma forma tratam de tarifas portuárias, regulamentação do setor portuário e de portos. A análise dos resultados evidencia que os países analisados apresentam semelhanças quanto aos princípios adotados no estabelecimento de tarifas, essencialmente, no que diz respeito à autossuficiência e à geração de capitais para futuros investimentos, procurando assim, garantir a competitividade e a oferta da infraestrutura portuária.

Palavras-chave: Tarifas portuárias, Brasil, Portugal.

1 INTRODUÇÃO

Embora os modos alternativos de transporte como o aéreo venham crescendo e se desenvolvendo tecnologicamente, o modal aquaviário continua sendo o principal e o mais utilizado modo, no Brasil, para a movimentação de cargas ao comércio internacional (CORTEZ ET AL., 2013). O sistema portuário nacional responde por aproximadamente 90% das exportações e importações no país, dispondo de uma costa de 8,5 mil quilômetros navegáveis, com movimentação de cerca de 700 milhões de toneladas anuais das mais diversas mercadorias, de acordo com a Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR, 2013).





Ademais, de acordo com o Centro de Estudos em Logística (2008), no Brasil, de 2006 a 2008, o modal aquaviário obteve um dos menores custos para o transporte de cargas, ficando atrás somente do transporte dutoviário e aéreo, em termos absolutos.

Com a criação da Lei n. 12.815/2013, conhecida como a nova Lei dos Portos no Brasil, abriu-se espaço para a discussão sobre a melhoria da sistematização, transparência, competitividade e eficiência do setor portuário brasileiro (BRASIL, 2013b). Esta nova lei dispõe sobre a exploração direta e indireta, pela União, de portos e instalações portuárias, além de discorrer sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários.

Nessa direção, as tarifas portuárias, como preço dos serviços, constituem um dos fatores importantes para possibilitar a melhoria dos serviços portuários, e por consequência, estimular o comércio exterior e a economia nacional. Isso porque, faz-se necessário um sistema de tarifas eficiente, que não gere somente preços baixos, mas, sobretudo, que também possa ser facilmente entendido e aplicado.

Do mesmo modo, o modelo de tarifas pode considerar, além de valores monetários, outros fatores como tempo de descarga e carga, qualidade dos serviços prestados, índices de desempenho, entre outros aspectos, como exemplo do modelo indiano (ÍNDIA, 2013). Este conjunto de fatores é determinante à eficiência do porto, refletindo na competitividade de todo o sistema de logística de transporte.

Outrossim, Castro Jr. e Pasold (2010) observam que, apesar de os maiores portos do mundo não estarem localizados no Brasil, mas no eixo Leste-Oeste, o país, com o atual aumento de sua participação no comércio internacional e com a significativa demanda dos países asiáticos por produtos da região, poderia formar um novo eixo principal nas rotas de navegação.

Diante do exposto, o presente trabalho tem por objetivo geral comparar os modelos de tarifas portuárias brasileiro com os modelos de tarifas português, tendo em vista que Portugal, como demonstrado no decorrer do trabalho, possui uma relevante movimentação portuária, considerada a sua extensão territorial, e também pelo fato de ter ocorrido uma recente mudança na regulação do setor portuário, principalmente no tocante às tarifas. Além disso, pela disponibilidade do estudo de Silva e Martins (2012), bastante específico ao assunto, tendo em vista a carência de publicações relacionadas diretamente às tarifas portuárias.

Como objetivos específicos, busca-se descrever os tipos de tarifa, bases de cálculo, percentuais e características, possibilitando identificar semelhanças e diferenças entre os modelos, a fim de realizar uma síntese destes e, diante da concessão de portos estatais ao setor privado proposta com a Lei dos Portos, propor alternativas estratégicas ao sistema de tarifas dos portos brasileiros.

2 SISTEMAS PORTUÁRIOS

2.1 Sistema portuário brasileiro

O sistema portuário brasileiro é composto por 34 portos públicos. Desse total, 16 estão delegados, sob concessão ou tem sua operação autorizada pelos governos estaduais ou municipais. Existem, ainda, 42 terminais de uso privativo, bem como três complexos portuários que operam sob concessão à iniciativa privada (SEP/PR, 2013).

A atividade portuária no Brasil teve um importante marco com a Lei dos Portos (Lei n.





8.630, de 1993), por meio da qual, o quase absoluto monopólio estatal exercido pela Portobrás acabou, dando início a liberalização dos portos, com o aumento da participação privada e a realização do controle pelo DNPRC, Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais (CASTRO JR.; PASOLD, 2010).

Atualmente, os portos são administrados majoritariamente pelas Companhias Docas nos diversos estados brasileiros. Elas são sociedades de economia mista de capital autorizado, vinculadas a Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR, 2013). Estas companhias constituem as autoridades portuárias e, portanto, cabe a elas, sob regime legal, a administração dos portos organizados (TOVAR; FERREIRA, 2006).

Em dezembro de 2012, entrou em vigor a Medida Provisória n. 595, um ato normativo da Presidência da República, com força de lei, que revogara a Lei n. 8.630 de 1993. O prazo de vigência desta norma foi de seis meses, sendo posteriormente apreciada e aprovada pelo Congresso Nacional uma nova proposta de Lei, de número 12.815/2013, que permitiu a continuidade dos efeitos jurídicos definidos anteriormente, além de algumas alterações realizadas (BRASIL, 1990).

Para a regulamentação desta lei, foi editado o Decreto n. 8.033, de 27 de junho de 2013, que trata mais especificamente de temas como licitação, contratos de concessão e arrendamento, conselhos de autoridade portuária, entre outros (BRASIL, 2013a).

A nova Lei dos Portos define, em seu art. 1º, §1º, como ocorrerá a exploração indireta dos portos organizados: “A exploração indireta do porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas ocorrerá mediante concessão e arrendamento de bem público”. A concessão e arrendamento estão definidos na mesma Lei, em seu art. 2º, IX, como “cessão onerosa do porto organizado, com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura por prazo determinado”, e “cessão onerosa de área e infraestrutura públicas localizadas dentro do porto organizado, para exploração por prazo determinado”, respectivamente.

Conforme afirmou em entrevista coletiva fornecida pela ministra-chefe da casa-civil, Hoffman (2013), a partir deste novo marco regulatório, o governo espera aprimorar a eficiência dos portos, atraindo cerca de R\$ 27 bilhões em investimentos para o setor com base nos pedidos de autorização de novas áreas portuárias e das 52 áreas arrendadas nos portos de Santos e do Pará, os quais serão relicitadas.

De acordo com Quintanilha (2007), a competência para a regulação e fiscalização das atividades portuárias e de transporte aquaviário é da ANTAQ, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, autarquia federal vinculada à Secretaria de Portos da Presidência da República, criada pela Lei n. 10.233, em 5 de junho de 2001 (BRASIL, 2001).

2.2 Sistema portuário português

Portugal tem importante tradição no transporte marítimo, decorrente principalmente das grandes navegações e dos descobrimentos marítimos que ocorreram nos séculos XV e XVI com o protagonismo dos países da Península Ibérica: Espanha e Portugal (ALBUQUERQUE, 1987).

No início do século XV os portugueses sofriam com a escassez de recursos naturais, principalmente em anos de colheitas agrícolas ruins, bem como, com a carência de metais preciosos. Portugal estava geograficamente confinado entre a poderosa vizinha Espanha, com a



qual não mantinha boas relações, e o mar, o único caminho para a saída deste impasse (RAMOS, 2009).

Foi em razão disso que o país construiu larga experiência na pesca de bacalhau, nos estudos náuticos e no desenvolvimento de caravelas tecnologicamente superiores, que se deram muito por parte do centro de estudos, denominado Escola de Sagres. Estes fatores foram decisivos para o pioneirismo português nas navegações marítimas (FERRO, 1989).

Esta experiência no transporte marítimo se traduz, atualmente, nos portos portugueses, que movimentaram em 2011 cerca de 67,5 milhões de toneladas de mercadorias, 1,6 milhões de passageiros e mais de 14 mil embarcações (INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, 2012).

O sistema portuário português é composto por cinco portos no Arquipélago dos Açores, três no Arquipélago da Madeira e nove no Continente, onde estão os principais portos comerciais do país: Viana do Castelo, Leixões, Sines, Faro, Portimão, Aveiro, Figueira da Foz, Lisboa e Setúbal. Destes, destacam-se pelo transporte de mercadorias, os portos de Sines (com 42% da movimentação total em 2009) Leixões, Lisboa e Setúbal (MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS, 2010). Somente estes 4 portos apresentam um nível relevante de atividade, representando mais de 90% do tráfego marítimo total de mercadorias do país (FRASQUILHO, 2004).

Sobre a estrutura organizacional deste sistema, a autoridade portuária, também denominada de administração portuária em Portugal, é um dos agentes públicos que tem por função integrar, coordenar e ser um facilitador de todas as atividades que concorrem para o produto portuário, administrando os interesses de todos os agentes envolvidos na prestação dos serviços portuários (ROCHA, 2012), como demonstrado no Quadro 1.

Quadro 1. A administração portuária e os agentes portuários

Empresas	Administrações
Pilotagem	Capitania marítima
Reboque	
Amarração	
Outros serviços ao navio	Alfândega
Agente de navegação	
Consignatário	Sanidade de fronteiras
Armazenagem	Sanidade vegetal
Operador do terminal	Sanidade animal
Empresa de transporte	Serviços de estrangeiros e fronteiras

Fonte: Adaptado de Llaquet (2007).

De acordo com Rocha (2005), o modelo de gestão do sistema portuário português é o modelo conhecido como Landlord Port, ou Porto Senhorio. Nele, as infraestruturas portuárias são de propriedade estatal, enquanto as supraestruturas, como os equipamentos, são de controle e gestão do setor privado. É por meio da concessão, em tempo determinado, destes serviços



públicos e das infraestruturas a agentes privados, que os terminais portuários serão explorados (LLAQUET, 2007).

Portanto, todas as atividades comerciais e operacionais, como a movimentação de mercadorias de e para os navios, a armazenagem, a amarração e o reboque nos portos são de responsabilidade do agente privado concessionário do serviço público e do uso privativo do domínio público, exceção feita à praticagem, o único serviço que a administração portuária exerce diretamente (ROCHA, 2012).

Por fim, não se perde de vista que, em Portugal, o órgão responsável pela regulação e fiscalização, bem como por exercer funções de coordenação e planejamento do setor marítimo-portuário é o IPTM, o Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM, 2013). O Instituto foi criado no ano de 2002 pelo Decreto Lei n. 257/2002 e é um órgão da administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira, além de contar com patrimônio próprio (PORTUGAL, 2002). Apesar de sua sede ser em Lisboa, detém jurisdição sobre todo o território nacional, contando com três delegações: do Norte e Douro, do Centro e do Sul (IPTM, 2013).

3 METODOLOGIA

Acerca dos procedimentos, a pesquisa bibliográfica é definida por Cervo e Bervian (1983) como a explicação do problema a partir de referenciais teóricos, podendo ser realizada como parte da pesquisa e da busca por contribuições científicas sobre determinado assunto, tema ou problema.

De acordo com Gil (2008), a pesquisa exploratória se desenvolve com o objetivo de proporcionar uma visão geral sobre o assunto. Por sua vez, Andrade (2002) salienta finalidades dessa tipologia de pesquisa: facilitar delimitação do tema, proporcionar maiores informações sobre o assunto pesquisado e orientar a fixação dos objetivos e a formulação de hipóteses. Por fim, Beuren (2006) complementa observando que, para que um estudo seja considerado como exploratório, deve-se concentrar em um tópico que precisa de maior entendimento e exploração no campo de conhecimento das ciências sociais aplicadas.

Em relação à pesquisa descritiva, o pesquisador deve realizar uma delimitação precisa de técnicas, população e modelos, que orientarão a coleta e a interpretação de dados. Beuren (2006) afirma que a pesquisa descritiva identifica, relata e compara as informações acerca do tema em evidência.

Portanto, o trabalho pode ser classificado como uma pesquisa exploratória e descritiva, pois busca conhecer com maior profundidade o assunto, além de descrever as características do sistema de tarifas portuárias de ambos os países. Para viabilizar o estudo, a pesquisa bibliográfica teve como base sites oficiais dos portos e autoridades governamentais dos países, possibilitando a análise de suas legislações e estruturas de tarifas.

4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

4.1 Tarifas portuárias no Brasil

A tarifa portuária pode ser conceituada como “Pauta de preços pela qual a administração





do porto cobre os serviços prestados aos usuários (ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DO PARANÁ, 2011)”. Complementarmente, a Resolução n. 55 da ANTAQ, em seu art. 2º, V, estabelece a definição para a tarifa portuária: “taxas cobradas pela Autoridade Portuária, como contrapartida pelo uso da infraestrutura portuária e pela prestação de serviços de uso comum”.

Um porto dispõe de uma série de facilidades físicas e gera serviços que servem como um ponto de intercâmbio entre o mar e a terra. Se, por um lado, os usuários obtêm benefícios com a utilização das facilidades e dos serviços prestados, por outro, a manutenção das instalações e a própria prestação de serviços geram gastos para o porto. Destarte, a receita das autoridades portuárias é parte do benefício gerado pelos donos da carga e dos armadores a fim de cobrir seus custos, realizar investimentos e, se estiver operando economicamente, obter ganhos econômicos (BASTOS, 2010).

De acordo com a Lei dos Portos, de n. 12.815/2013, na exploração dos portos organizados e instalações portuárias, com o objetivo de aumentar a competitividade e o desenvolvimento do País, são garantidas a publicidade e modicidade das tarifas e preços praticados no setor, bem como, a qualidade da atividade prestada e a efetividade dos direitos dos usuários.

É atribuição da ANTAQ a aprovação, homologação e fixação de reajustes e revisões das tarifas portuárias das autoridades portuárias. As revisões dos regulamentos tarifários estão divididas em: ordinárias, que tem por função principal estabelecer uma receita que permita cobrir custos operacionais e remunerar o capital investido; e extraordinárias, que tem a mesma finalidade, mas motivada por algum desequilíbrio econômico e financeiro nos contratos (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2002).

Quanto à padronização na cobrança dos serviços portuários, a legislação estabelece apenas, em sua estrutura tarifária, duas tabelas. A saber: a Tabela de Infraestrutura, que engloba as divisões I, II e III; e a Tabela de Serviços, que engloba as divisões IV, V, VI e VII (ANTAQ, 2013).

Quadro 2. Divisão das tarifas portuárias

Divisão	Serviço
I	Utilização da infraestrutura de acesso aquaviário
II	Utilização das instalações de acostagem
III	Utilização da infraestrutura operacional ou terrestre
IV	Serviços de movimentação de cargas
V	Armazenagem
VI	Utilização de equipamentos
VII	Serviços diversos ou gerais

Fonte: ANTAQ (2013).

Existe ainda, uma oitava divisão, que diz respeito à utilização de áreas e instalações, mediante contrato de uso temporário. Este quadro tarifário foi autorizada pela ANTAQ a alguns portos, como exemplo, o Porto de Forno no Estado do Rio de Janeiro, por meio da Resolução n. 2.702 da ANTAQ (2012).



4.2 Tarifas portuárias em Portugal

As tarifas portuárias e seus valores são definidos, primeiramente, a partir das concessões dos portos à iniciativa privada. Neste caso, é necessário que haja um equilíbrio econômico e financeiro entre as tarifas cobradas pelo concessionário, a qualidade dos serviços prestados e o benefício ao poder público (GONÇALVES, 1999). É necessário, portanto, harmonizar os interesses das partes. Para a concedente, só será interessante concessionar se, após a concessão, sua saúde econômica e financeira for idêntica ou melhor que a inicial. Interessa à concedente, ainda, que os serviços portuários sejam eficientes e se desenvolvam gerando crescimento econômico (CRUZ; MARQUES, 2012).

Adicionalmente, de acordo com Cruz e Marques (2012), na óptica do concessionário, a visão primordial é relacionada à remuneração dos acionistas privados a uma taxa superior às aplicações disponíveis no mercado financeiro.

Em Portugal, é responsabilidade do IPTM conciliar os distintos interesses envolvidos por meio de suas atribuições de aprovação, fixação e homologação das tarifas portuárias, bem como, a análise, apreciação e aprovação anual das propostas de regulamentos de tarifas de cada uma das administrações portuárias (PORTUGAL, 2007).

Vale ressaltar, que o conceito de tarifa portuária se distingue do conceito de taxa portuária. De acordo com o regulamento tarifário geral, denominado Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente (RST), a taxa se restringe ao preço devido pela prestação de serviços públicos, enquanto as tarifas correspondem ao conjunto de normas que fixam as taxas e suas regras de aplicação (PORTUGAL, 2000).

Cabe salientar que, de acordo com Silva e Martins (2012), o RST dispõe acerca do princípio de autofinanciamento, que reconhece que as taxas devem cobrir a totalidade dos custos, bem como fazer frente a investimentos na melhoria da prestação dos serviços portuários.

Uma vez que o RST apresenta as diretrizes tarifárias, cada porto possui um regulamento sobre sua exploração e utilização, definindo as condições técnicas da operação portuária: regras sobre movimentos do navio (como entrada e saída, fundeio, atracação e desatracação), utilização dos serviços de praticagem, reboque, amarração, multas, requisições de serviços, faturamento, multas e os demais aspectos necessários ao correto funcionamento do porto (SILVA; MARTINS, 2012).

Estes regulamentos têm suas propostas elaboradas pelos conselhos de administração das autoridades portuárias, revisando e alterando as regras das tarifas vigentes, principalmente, e sendo posteriormente submetidas ao IPTM para apreciação e aprovação. Caso o IPTM não aprove a proposta, esta não poderá entrar em vigor, continuando vigente o regulamento anterior (PORTUGAL, 2000).

De acordo com o Decreto Lei n. 273 o regulamento geral prevê os seguintes segmentos tarifários: taxa de uso do porto; taxas de praticagem; taxas de reboque; taxa de amarração e desamarração; taxa de movimentação de cargas e tráfego de passageiros; taxa de armazenagem; taxa de uso de equipamento; e taxa de fornecimentos. O Decreto também ressalta que a atualização do valor das tarifas deve ser realizado com base nos custos totais das operações portuárias, no índice de preços ao consumidor (IPC) e nas tarifas aplicadas pelos portos



concorrentes estrangeiros (PORTUGAL, 2000). A seguir, no **Erro! Fonte de referência não encontrada.**2, são descritas as características envolvidas em cada segmento tarifário.

Quadro 3. Segmentos tarifários – Portugal

Segmento tarifário	Aplicação
Taxa de Uso do Porto (TUP)	Para a cobrança desta taxa, são considerados fatores como a existência de obras de abrigo marítimo, sistemas de controle de tráfego, instalações de acostagem, rodovias e ferrovias no porto e em seu acesso, pátios de triagem e circulação, edifícios e estruturas do porto, instalações de recolha e tratamento de efluentes poluentes. A lei faz, ainda, a distinção entre TUP-Navio e TUP-Carga, sendo a primeira aplicada a todos os navios e embarcações que adentram ao porto, cobrada proporcionalmente à dimensão global do navio (mensurada pela arqueação bruta), o tempo de permanência (por dia), além da diferenciação entre os tipos de embarcação (IMO, 1969).
Taxa de praticagem	Devida pelos serviços de praticagem prestados ao navio, considerando manobras de entrada, saída e no interior do porto. Consistem na assistência técnica às embarcações nos movimentos de navegação e manobras nas águas sob jurisdição do país. Para a cobrança dos serviços é fixada uma taxa unitária, que é multiplicada pela raiz quadrada do valor da arqueação bruta, considerando um coeficiente específico em função do serviço prestado (PORTUGAL, 2000).
Taxa de reboque	Devida em função da utilização de rebocadores. Pode ser cobrada unitariamente ou por meio agrupamento de serviços, considerando a arqueação bruta do navio, a área do porto em que é realizada a manobra e a força de tração do rebocador, medida em toneladas (SILVA; MARTINS, 2012).
Taxa de amarração e desamarração	Devida à operação dos navios, no que diz respeito à amarração e desamarração do navio à instalação de acostagem. O valor da taxa é calculado com base na arqueação bruta da embarcação (SILVA; MARTINS, 2012).
Taxa de movimentação de cargas e tráfego de passageiros	O cálculo das taxas é diferente para os três itens desta tarifa: movimentação de cargas; operações de embarque, desembarque e trânsito de passageiros; e venda de pescado. No serviço de movimentação de cargas, os donos das cargas ou seus representantes legais são os sujeitos passivos desta cobrança, que tem como base, o número de toneladas métricas ou unidades de carga, o modo de acondicionamento e as naturezas de cargas, conforme dispostas no anexo II da Diretiva n. 95/64/CE do Conselho da União Europeia (EUROPEAN UNION, 1995). No serviço de embarque e desembarque de passageiros, o valor é devido por estes, sendo determinado pelo uso das instalações dos terminais, passadiços, embarque e desembarque, tráfego de bagagens e pela aplicação de sistemas de verificação dos passageiros e respectivas bagagens.
Taxa de armazenagem	Cobrada a título de contraprestação de serviços prestados à carga e, de acordo com o art. 39 do RST, considera aterros, edifícios e estrutura, sistemas de armazenagem da carga e proteção contra avarias. Tem seu valor quantificado a partir dos seguintes fatores: natureza de carga, período (em dias), tipo instalação de armazenagem (silo, tanque, armazém coberto ou descoberto), volume, área, peso (mensurado por tonelada métrica) ou unidade de carga (PORTUGAL, 2000).
Taxa de uso de equipamento	As taxas são determinadas por um valor de aluguel do equipamento (mensurado em horas), visto que a autoridade portuária deve especificar suas características. Neste sentido, são disponibilizados equipamentos de combate a incêndio, conservação de ambiente, auxiliares móveis de energia e pressão (como compressores, ventiladores e geradores), equipamentos e estruturas de manobra e transporte terrestre (como guindastes e empilhadeiras), e equipamentos de básculas, que são cobradas por operação completa de pesagem da tara e da carga (SILVA; MARTINS, 2012).



(continuação)

Taxa de fornecimentos	Relativa a bens consumíveis e provisão de recursos humanos. Estão classificados, de acordo com o art. 45 do RST, em três grupos, sendo: fornecimento de recursos humanos, com taxas cobradas por hora e por funcionário (considerando a categoria profissional); fornecimento de energia e fluídos, calculados por quilowatt/hora, metros cúbicos, litros ou toneladas; fornecimento de serviços de tratamento de efluentes e conservação do ambiente, taxados por toneladas ou metro cúbico (SILVA; MARTINS, 2012).
------------------------------	--

Fonte: Elaborado pelos autores.

4.5 Comparação entre os sistemas

Evidencia-se que o setor portuário é de caráter essencial ao comércio exterior de todos os países analisados, sendo o principal modal de transporte de mercadorias para mundo. Ressalta-se que todos os países têm tido atributos favoráveis ao desenvolvimento do setor, seja devido às condições históricas de desenvolvimento das respectivas economias nacionais, seja por fatores geográficos ligados à costa litorânea.

Os países analisados apresentam similaridades quanto aos princípios adotados no estabelecimento de tarifas, basicamente, a autossuficiência e a geração de capitais para futuros investimentos, buscando assim, garantir a competitividade e a oferta da infraestrutura portuária. Além disso, uma das principais premissas estipuladas refere-se à qualidade de serviços. Esta premissa é, por vezes, definida de uma maneira genérica, como é o caso do Brasil, que apenas menciona a diretriz em sua legislação. Por outro lado, na Índia, por exemplo, a qualidade de serviço é mensurada, desde sua reestruturação portuária, por parâmetros quantitativos estabelecidos, possibilitando um melhor controle e monitoramento. Ainda, esse país adota um sistema de tarifas vinculadas a padrões de desempenho operacional, o que disponibiliza aos seus portos a adoção de tarifas mais altas quanto maior a eficiência atingida (SUNDARA, 2000).

Outra similaridade observada refere-se a comum intervenção do Estado na aprovação de tarifas portuárias, onde na maioria dos casos, o porto propõe, a um órgão governamental, a tarifa que deseja cobrar, e esse, realiza sua validação ou rejeição. As principais justificativas para a presença do Governo nestas decisões referem-se ao caráter estratégico do sistema portuário ao país, sendo essencial, a correção de imperfeições de mercado, como monopólios.

Em relação à atualização das tarifas, enquanto a Espanha indexa explicitamente as tarifas à inflação, Portugal e Brasil apenas têm os índices de preços como um dos parâmetros referenciais para a revisão das tarifas. No caso brasileiro, um dos motivos para a não indexação de tarifas a índices de preços pode ser derivado do trauma nacional vivenciado na década de 80, devido à inflação inercial originada de mecanismos institucionalizados de indexação de preços a inflação.

Cabe ressaltar que as tarifas portuárias portuguesa incluem a taxa de pilotagem (praticagem) e taxa de reboque (rebocador) em sua estrutura, enquanto no Brasil, estes serviços são oferecidos e cobrados por terceiros diretamente ao armador ou agente marítimo, sem intermediação das autoridades portuárias. A cobrança da taxa de armazenagem das mercadorias, no sistema de Portugal é cobrada em função de sua dimensão, volume, peso, espécie e quantidade. De maneira oposta, no Brasil a armazenagem é cobrada na modalidade *ad valorem*, significando que o valor a ser pago será um percentual do valor das mercadorias, onerando as cargas mais valiosas em detrimento das mais baratas. Considerando que o Brasil é um grande

9





exportador de *commodities*, ou seja, cargas de baixo valor agregado, taxas *ad valorem* possibilitam baixas receitas ao porto, porém, em contrapartida, evitam um maior custo de escoamento dos produtos nacionais.

Como lições internacionais, é importante ressaltar o caso da Índia, que apesar de estar passando por um momento de reformulação em seu aparato regulatório, vem utilizando-se do conceito de tarifa vinculada a padrões de eficiência, que dispõe de estímulos ao incremento da eficiência portuária. A ANTAQ, como responsável pela aprovação de tarifas dos portos nacionais, poderia adotar medidas semelhantes, em que fosse possibilitada, aos portos eficientes, a cobrança de tarifas mais altas, estimulando assim, o alcance de maior eficiência no sistema nacional. Outra contribuição diz respeito aos sistemas tarifários da Espanha e Portugal, que apresentam um elevado nível de padronização das tarifas, utilizando, para isto, de uma mesma metodologia e estruturação na determinação das tarifas a serem cobradas por seus portos.

No caso brasileiro, a carência normativa traz dificuldades na comparação de custos envolvidos nas operações dos diversos portos nacionais, induzindo no impacto negativo ao incremento da competição no setor. Ferreira e Campos Neto (2011) corroboram com esta crítica ao afirmar que as tarifas pagas pela prestação dos serviços portuários no Brasil são estabelecidas por cada autoridade portuária, que impõem não apenas os valores, mas sua própria estrutura tarifária, prejudicando a comparação de preços e comprometendo o potencial competitivo do setor.

Portanto, ao invés de cada unidade portuária brasileira elaborar sua própria tarifa, caberia aos órgãos gestores do sistema brasileiro elaborarem e implementarem uma nova concepção de tarifas, apresentando um sistema tarifário padronizado, simples e transparente. Além disso, é essencial a utilização de uma metodologia padrão de atualização de valores, possibilitando assim, que as tarifas viabilizem o princípio da autossuficiência financeira das unidades portuárias nacionais, assegurando a manutenção e expansão de suas estruturas.

Como síntese de principais pontos de análise, apresenta-se a seguir o Quadro 4, evidenciando e resumindo alguns dos itens de semelhança e diferenças evidenciados nesta pesquisa.

Quadro 4. Síntese de semelhanças e diferenças apontadas

Item	Brasil	Portugal
Princípios	Autossuficiência e geração de capital para investimentos	
Alteração de tarifas portuárias ou valores	Dependem de requerimento ao órgão estatal regulador, que decidirá pela sua aprovação ou reprovação	
Reajuste pela inflação	Não automático; indexadores utilizados apenas como referência	
Taxas de pilotagem e reboque	Serviço efetuado por terceiros e cobrado diretamente, sem intermediação da autoridade portuária	Cobrado pela autoridade portuária, independente da prestação direta ou terceirizada
Taxa de armazenagem	Cobradas de acordo com o valor da carga	Cobradas considerando as variáveis: dimensão, peso, volume, espécie da carga e quantidade



Padronização das tarifas entre as autoridades portuárias	Baixa padronização, tarifas autorizadas independentemente	Alto nível de padronização, tarifas previstas no regulamento
---	---	--

Fonte: Elaborado pelos autores.

5 CONCLUSÃO

Este trabalho buscou um maior entendimento sobre os sistemas tarifários do setor portuário brasileiro e internacionais por meio de um estudo comparativo, visto que o Brasil passa por um processo de reformulação neste setor, com a Nova Lei dos Portos e a ampliação da concessão de portos públicos, além da promessa de modernização e eficiência.

Nos países de Portugal e, por exemplo, a Índia, o sistema portuário também está em reformas, estando em pauta a discussão acerca de novos regulamentos no setor. De maneira geral, a implementação de um sistema tarifário simples, transparente e padronizado permite a comparação dentre as unidades portuárias, passo fundamental para o estímulo à competição e desenvolvimento econômico das nações.

Como futuros trabalhos sugere-se o desenvolvimento de estudos acerca da formação dos preços dos serviços portuários no Brasil, além da contínua elaboração de comparativos dos sistemas tarifários internacionais e nacional, a fim de ampliar a discussão e o desenvolvimento de modelos de tarifas portuárias.

Referências

ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DO PARANÁ. *Dicionário básico portuário*. 2. ed. Curitiba: Governo do Estado do Paraná, 2011.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ. *Audiência pública n 01/2011: contribuições recebidas* - Associação Nacional dos Usuários do Transporte de Carga. 2013. Disponível em <<http://www.antaq.gov.br>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ. *Resolução n. 2.702 (22 de Novembro de 2012)*. 2012. Brasília: Agência Nacional de Transportes Aquaviários.

ALBUQUERQUE, L. *As navegações e a sua projeção na ciência e na cultura*. Lisboa: Gradiva, 1987. 180 p.

ANDRADE, M. M. *Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

BASTOS, C. *Tarifa portuária*. São Paulo: Porto Gente, 2010. Disponível em <<http://www.portogente.nucleoad.net>>. Acesso em: 09 fev. 2014.

BEUREN, I. M. *Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática*. 3. ed. atual São Paulo: Atlas, 2006. 195p.





BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p.

BRASIL. *Lei n. 10.233 (5 de Junho de 2001)*. Brasília: Presidência da República, Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 07 fev. 2014.

BRASIL. *Decreto n. 8.033 (27 de Junho de 2013)*. 2013a. Brasília: Presidência da República, Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

BRASIL. *Lei n.12.815 (5 de junho de 2013)*. 2013b. Brasília: Presidência da República, Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12815.htm>. Acesso em: 25 fev. 2014.

CASTRO JR., O. A.; PASOLD, C. L. *Direito portuário, regulação e desenvolvimento*. Belo Horizonte: FORUM, 2010. 474p.

CENTRO DE ESTUDOS EM LOGÍSTICA. *Panorama logístico: custos logísticos no Brasil 2008/2006*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.

CERVO, A. L.; BERVIAN, A. *Metodologia científica: para uso dos estudantes universitários*. 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

CORTEZ, L. C. S.; OLIVEIRA, L. R.; MARTINS, E. F.; JESUS, I. R. D.; MELLO, J. C. C. B. S. Análise da eficiência na gestão de portos públicos brasileiros em relação ao papel das autoridades portuárias. *Journal of Transport Literature*, v. 7, n. 2, p. 78-96, 2013.

CRUZ, C. O.; MARQUES, R. C. *O Estado e as parcerias público-privadas*. 1. ed. Lisboa: Silabos, 2012. 216 p.

EUROPEAN UNION. Council directive 95/64/EC of 8 december 1995 on statistical returns in respect of carriage of goods and passengers by sea. 1995. Disponível em <http://www.europa.eu/legislation_summaries/>. Acesso em: 10 fev. 2014.

LLAQUET, J. L. E. *Mejora de la competitividad de un puerto por medio de un nuevo modelo de gestión de la estrategia aplicando el cuadro de mando integral*. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid, 2007. Disponível em <<http://www.oa.upm.es>>. Acesso em: 01 fev. 2014.

FERREIRA, I. M.; CAMPOS NETO, C. *Estrutura tarifária dos principais portos nacionais*. 64. ed. Brasília: Desafios do Desenvolvimento, 2011.

FERRO, C. *As navegações portuguesas no Atlântico e no Índico*. Lisboa: Teorema, 1989. 212 p.



CONGRESSO UFSC de
Controladoria e Finanças &
Iniciação Científica em Contabilidade



FRASQUILHO, M. *Desenvolvimento integrado das infra-estruturas de transporte em Portugal*. Lisboa: Espírito Santo Research, 2004. 117 p. Disponível em <<http://www.bescv.cv>>. Acesso em: 27 jan. 2014.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, P. *A concessão de serviços públicos*. Coimbra: Almedina, 1999. 396 p.

HOFFMANN, G. *Nova lei dos portos*. Brasília, Palácio do Planalto, 5 jun. 2013. Entrevista coletiva aos jornalistas.

ÍNDIA. Government of India. Ministry of shipping. *Publication for comments: draft guidelines for tariff setting for major port trusts and private terminal*. 2013. Disponível em <<http://www.shipping.gov.in>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. (2012) *Anuário estatístico de Portugal: 2011*. Lisboa: INE. 668 p.

INSTITUTO PORTUÁRIO E DOS TRANSPORTES MARÍTIMOS - IPTM. 2013. Disponível em <<http://www.imarpor.pt>>. Acesso em: 27 jan. 2014.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Resolução n. 118 (17 de Maio de 2002)*. 2002. Brasília: Presidência da República, Ministério dos Transportes. Disponível em <<http://www.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS. 2010. Disponível em <<http://www.portugalglobal.pt>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

PORTUGAL. *Decreto-Lei n. 273 (9 de Novembro de 2000)*. 2000. Lisboa: Diário da República – Série A, 259.

PORTUGAL. *Decreto-Lei n. 257 (22 de Novembro de 2002)*. 2002. Lisboa: Diário da República - Série A, 270.

PORTUGAL. *Decreto-Lei n. 146 (27 de Abril de 2007)*. 2007. Lisboa: Diário da República – 1ª Série, 82.

QUINTANILHA, C. D. G. *Fiscalização e regulação da atividade portuária pela ANTAQ*. Rio de Janeiro, 2007.

RAMOS, R. (Org.). *História de Portugal*. 7. ed. Lisboa: Esfera dos Livros, 2009. 1000 p.

ROCHA, A. F. *O papel da administração pública e o envolvimento do sector privado na gestão dos portos portugueses*. Matosinhos: Administração dos Portos do Douro e Leixões, 2005.





CONGRESSO UFSC de
Controladoria e Finanças &
Iniciação Científica em Contabilidade



ROCHA, A. F. *A gestão e a concessão das áreas portuárias*. Leixões: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Universidade de Lisboa. 2012. Disponível em <<http://www.icjp.pt>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

SECRETARIA DE PORTOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA – SEP/PR. *Sistema portuário nacional*. 2013. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Portos da Presidência da República. Disponível em <<http://www.portosdobrasil.gov.br>>. Acesso em: 01 fev. 2014.

SILVA, S. T.; MARTINS, L. L. *Estudo de metodologia de apreciação dos tarifários das administrações portuárias*. Coimbra: Centro de Estudos de Direito Público e Regulação, Universidade de Coimbra, v. 10., 2012.

SUNDARA, S. *Port restructuring in India*. 2000. Disponível em <<http://www.teriin.org/upfiles/>>. Acesso em: 25 jan.2014.

TOVAR, A. C. A.; FERREIRA, G. C. M. A infra-estrutura portuária brasileira: o modelo atual e perspectivas para seu desenvolvimento sustentado. Rio de Janeiro: *Revista do BNDES*, v. 13, n. 25, p. 209-230, 2006.

