

EMENDA (modificativa) N° ____ À MP N° 595, DE 2012.

A Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

§ 1º A exploração indireta do porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas ocorrerá mediante concessão e arrendamento de bem público, **ressalvado o disposto no art. 51 desta Lei.**”

“Art. 2º

I - porto organizado - bem público, **ou área particular nos termos do art. 51 desta Lei**, construído e aparelhado para atender as necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, **concedido ou explorado direta ou indiretamente pela União**, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de autoridade portuária;

.....

IV - terminal de uso privado - instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora da área do porto organizado, **ressalvado o disposto no art. 51 desta Lei;**

.....

VI - instalação portuária pública de pequeno porte - instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora do porto organizado, **ressalvado o disposto no art. 51 desta Lei**, e utilizada em movimentação de passageiros ou mercadorias em embarcações de navegação interior;

.....

X - arrendamento - cessão onerosa de área e infraestrutura públicas, localizadas **em bem público** dentro do porto organizado, para exploração por prazo determinado;

Subsecretaria de Apoio às Comissões Mistas
Recibido em 13/12/2013 às 09:14
Paula Reis Leite - Mat. 253179

XI - autorização - outorga de direito à exploração de instalação portuária localizada fora da área do porto organizado, ressalvado o disposto no art. 51 desta Lei, e formalizada mediante contrato de adesão.”

“Art. 51

§ 1º Aplicar-se-á o regime de autorização, com dispensa de chamada e processo seletivo públicos, nos casos de instalações portuárias nas modalidades previstas no caput do art. 8º dentro ou fora da área de porto organizado que:

I – tenham iniciado o processo de licenciamento ambiental até a data de publicação desta Lei;

II – estejam em área particular abrangida pelo Plano de Desenvolvimento e Zoneamento de porto organizado.

§ 2º Para fins do disposto no inciso I do § 1º, considera-se iniciado o processo de licenciamento ambiental nos casos em que o interessado possuir o termo de referência para os estudos ambientais relacionados às instalações portuárias.”

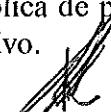
JUSTIFICATIVA

A presente emenda tem o intuito de permitir que, em alguns casos específicos, haja a aplicação do regime de autorização a instalações portuárias, com dispensa de chamada e processo seletivo público.

O objetivo é estabelecer tratamento diferenciado a ser dispensado aos interessados na exploração de instalações portuárias dentro ou fora de porto organizado que: (i) já tenham iniciado o processo de licenciamento ambiental; (ii) estejam em área particular abrangida pelo Plano de Desenvolvimento e Zoneamento de porto organizado (“PDZ”); e/ou (iii) tenham interesse em investir nas áreas de atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, e da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, desde que vinculadas a projetos apoiados, fomentados e supervisionados por esses órgãos.

Para justificar a presente emenda, vale fazer uma breve descrição do antigo regime jurídico de instalações portuárias.

Antes da entrada em vigor da MP nº 595/2012, a legislação previa que a exploração de instalação portuária deveria ocorrer por meio de (i) contrato de arrendamento, sempre por meio de licitação, quando se tratava de terminal de uso público; ou (ii) autorização, sem licitação pública, quando se tratava de instalação portuária pública de pequeno porte, de estação de transbordo de cargas ou de terminal de uso privativo.



Os terminais de uso público eram definidos como instalações portuárias localizadas sempre dentro da área do porto organizado.

Por outro lado, as instalações portuárias exploradas por meio de autorização poderiam estar localizadas dentro ou fora de portos organizados.

Vale destacar que as instalações portuárias exploradas por meio de autorização (localizadas dentro ou fora de porto organizado) dependiam somente de autorização da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (“ANTAQ”), a qual não requeria licitação pública e nem chamada e processo seletivos públicos.

Com relação aos terminais de uso privativo, eles poderiam ser de duas modalidades: (i) de uso exclusivo; e (ii) de uso misto. No primeiro caso, tais terminais se destinavam à “movimentação de carga própria”. Já em relação à modalidade de uso misto, eles tinham como fim a “movimentação de carga própria e de terceiros”.

Com a publicação da MP 595, o governo decidiu pelo fim dos terminais de uso privativo, que foram substituídos pela figura dos terminais de uso privado. Terminal de uso privado foi definido então como “instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora da área do porto organizado” (art. 2, inciso IV, da MP).

Conclui-se que o objetivo desta mudança estabelecida na MP foi terminar com a diferenciação entre “carga própria e de terceiros” e, consequentemente, acabar com a exigência de movimentação mínima de carga própria para a outorga de autorização para exploração de terminais de uso privado.

Adicionalmente, ficou determinado que o regime de autorização para exploração de instalações portuárias, tais como terminais de uso privado, está restrito a instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado.

Consequentemente, a exploração de instalação portuária localizada dentro da área de porto organizado ficou adstrita ao regime de arrendamento, sempre precedida de licitação.

Ademais, a outorga de autorização para a exploração de instalações portuárias ficou condicionada à realização de chamada pública pela ANTAQ, para identificar a existência de interessados na obtenção de tal autorização.

Com essas mudanças, o governo visa à expansão, modernização e otimização da infraestrutura portuária e o estímulo à concorrência, incentivando a participação do setor privado e assegurando o amplo acesso aos portos organizados, instalações e atividades portuárias.

Entretanto, para garantir a aplicação dos princípios do direito adquirido e do *pacta sunt servanda* (que garante a vinculação das partes ao contrato), a MP 595, em seu art. 51, determinou que os terminais de uso privado localizadas dentro da área do porto organizado terão assegurada a continuidade das suas atividades, observada a adaptação ao disposto na MP.

Embora a legislação tenha se preocupado em incentivar o investimento privado no setor público e a manutenção das autorizações já concedidas anteriormente por meio de contrato de adesão, o art. 51 ora citado não abrangeu as situações de investimentos privados em instalações portuárias, tais como terminais de uso privado, que estavam em fase de obtenção de licença ambiental na data da promulgação da MP 595.



Nesse contexto, há risco de perda de todo o investimento privado feito em instalações portuárias que já tinham iniciado o processo de licenciamento ambiental, mas que ainda não obtiveram a autorização outorgada por meio de assinatura de contrato de adesão, o que ocasionaria enorme insegurança jurídica e prejuízo aos investidores.

Faz-se necessário ressaltar, ainda, que os empreendimentos que antigamente visavam a obter outorga de autorização de exploração de terminal privado, precisavam apresentar a Licença Prévia Ambiental do projeto como requisito à assinatura do contrato de adesão. Ocorre que o processo de obtenção da referida licença é, devido a sua natureza complexa, moroso e burocrático, podendo levar em média um ano e meio. Após a obtenção da licença prévia e demais documentação necessária para entrar com o pedido de autorização perante à ANTAQ, a análise de tal pedido, por sua vez, também ocorria em média no prazo de 6 meses.

Assim, a nova regulamentação que proíbe exploração de terminal privado dentro de área porto organizado e condiciona que a outorga de qualquer autorização seja precedida de chamada pública, pode ocasionalmente punir um investidor privado diligente que tenha despendido um grande aporte financeiro em um empreendimento e que não tenha obtido a autorização apenas por questões relacionadas à lentidão do processo, que infelizmente fogem de seu controle.

Com a nova redação proposta para o art. 51, procuramos solucionar esse problema. Propusemos, também, estabelecer um marco pelo qual se considera iniciado o processo de licenciamento ambiental: existência do termo de referência. O termo de referência é o instrumento orientador para a elaboração de qualquer tipo de estudo ambiental. É este termo que estabelece as diretrizes, o conteúdo e a abrangência do estudo exigido do empreendedor e é elaborado pelo órgão de meio ambiente a partir das informações prestadas pelo empreendedor na fase de pedido de licença ambiental.

Cumpre salientar também que não é novidade no ordenamento jurídico se permitir a manutenção do regime de autorização sem a necessidade de chamada pública para empreendimentos que já tinham iniciado o processo de licenciamento ambiental, mas ainda não possuíam a autorização quando editada nova regulamentação mudando o setor.

É o caso do Decreto n.º 7.382, de 2 de dezembro de 2010, que dispõe, dentre outros, sobre as atividades relativas ao transporte de gás natural. Referido decreto previu a ratificação das autorizações expedidas pela ANP até 5 de março de 2009, sendo que os casos de empreendimentos de gasodutos que tinham iniciado o processo de licenciamento ambiental, mas que ainda não estavam autorizados pela ANP, deveriam seguir o regime de autorização anterior à nova regulamentação (art. 41).

A mesma realidade é vivida para os empreendimentos de instalação portuária em área particular abrangida pelo PDZ.

O PDZ objetiva a integração do porto organizado à região por ele atendida, contribuindo para o crescimento da economia regional e nacional e buscando a eficiência e modernização do porto, inclusive por meio de seu zoneamento. O PDZ deve conter análise das regiões produtoras e consumidoras circunvizinhas e do sistema de distribuição da região. Deve também considerar as plantas industriais dessa região, sua capacidade de desenvolvimento, e oportunidades para novos negócios, assim permitindo

a sua promoção comercial. A autoridade portuária é a responsável por elaborar PDZ que deve ser posteriormente aprovado pela Secretaria de Portos da Presidência da República.

Após a descrição acima, torna-se claro a função econômica e social do PDZ, que objetiva a exploração da melhor forma e de maneira eficiente e integrada da área nele abrangida. Ocorre, entretanto, que a MP 595 não permite a exploração de área particular abrangida pelo PDZ na medida em que restringe a exploração de área de porto organizado, permitindo apenas o arrendamento de bem público.

Desta forma, cria-se uma situação anômala na qual existe uma área particular que não pode ser utilizada para aplicação do PDZ, pois ela não pode ser arrendada (não é bem público) e nem concedida por meio de autorização. Ademais, vale mencionar que tal limitação não existia antes do advento da MP 595 e que sua aplicação também frustra os anseios da iniciativa privada que almeja o desenvolvimento comercial e de novos negócios na região portuária.

No que diz respeito aos investimentos feitos em projetos nas regiões mais carentes do Brasil, o Norte e o Nordeste, a ausência de regulamentação que permita a autorização de instalações portuárias sem a obrigatoriedade de chamada pública é fundamental, pois, com sua ausência há o risco dos investidores privados de perderem todo o investimento feito e de afastar o desenvolvimento do setor portuário nessas regiões que tanto precisa de infraestrutura.

Diante do exposto, as limitações aqui aludidas de exploração de instalações portuárias por meio de autorização representa uma “mudança de regra no meio do jogo”, o que certamente se distancia da intenção da MP 595, de fomentar o investimento privado no setor portuário para estimular seu crescimento e modernização.

Nesse sentido, reconhecendo essas deficiências na MP 595, é necessário permitir que o regime de autorização, com dispensa de chamada e processo seletivo públicos, seja aplicável aos casos de instalações portuárias nas modalidades previstas no caput do art. 8º, nos casos já mencionados.

É nessa esteira que a presente emenda sugere mecanismos de proteção aos investimentos privados ocorridos antes da publicação da MP 595 e àqueles a serem feitos nas regiões mais carentes, permitindo o desenvolvimento do setor portuário, em consonância com os interesses do País e do próprio Governo Federal.

Sala da Comissão,
Senador FLEXA RIBEIRO (PSDB – PA)