

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI N° 502, DE 2011

Dispõe sobre a adaptação de contratos de arrendamento de terminais e áreas portuárias, celebrados antes da Lei nº 8.630, de 1993, e dá outras providências.

Autor: Deputado GERALDO SIMÕES

Relator: Deputado DEVANIR RIBEIRO

I - RELATÓRIO

Está sob exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 502, de 2011, de autoria do deputado Geraldo Simões. A proposta estabelece prazo e fixa regras para a adaptação de contratos de arrendamento de terminais e áreas portuárias firmados em período anterior à edição da Lei dos Portos.

Segundo o projeto, as administrações portuárias têm 180 dias para promover a adaptação dos referidos contratos, devendo cuidar para que sejam beneficiados somente os arrendatários que (i) estejam atuando regularmente, (ii) disponham de plano de investimento portuário adequado ao PDZ e, (iii) aceitem repactuar as obrigações e os direitos vinculados ao arrendamento, bem como as condições do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Determina a iniciativa que o prazo máximo de vigência seja calculado de maneira que a soma dos anos vindouros ao anos já decorridos desde a assinatura do contrato original não ultrapasse cinquenta anos. Exige ainda a proposta que os termos do aditamento contratual sejam submetidos à Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, que poderá a eles anuir ou reclamar sua modificação. Por fim, estipula-se que constitui ato de improbidade administrativa, imputável a autoridade da administração portuária, recusar ou adiar, sem fundada justificativa, o cumprimento da determinação de se levar a efeito a adaptação dos contratos firmados antes da Lei dos Portos.

Na justificação, o autor esclarece que a Lei dos Portos, tendo alterado a sistemática de outorga de exploração de áreas e instalações portuárias, que era baseada na sucessiva renovação de contratos, estipulou a obrigatoriedade de todos os contratos de arrendamento então vigentes serem adaptados aos novos parâmetros legais de outorga, com destaque para o prazo máximo de exploração, fixado em cinquenta anos. Destaca, todavia, que ao passo que terminais de uso privativo tiveram seus contratos adaptados pelo Ministério dos Transportes, contratos de arrendamento de terminais e áreas públicas nos portos organizados permaneceram em dissonância com a Lei dos Portos, em virtude de inação das administrações portuárias. Afirma que não há motivo para que não se proceda ao ajuste dos contratos, o que, alega, já teria sido reconhecido, inclusive, pela Advocacia Geral da União, em despacho publicado em 2010, e pela ANTAQ, na Resolução nº 1.837, de 2010. Conclui que permanência do atual estado de insegurança jurídica prejudicará o andamento das atividades portuárias e a ampliação dos investimentos necessários para a modernização do setor.

Não houve emendas à iniciativa.

É o relatório

II - VOTO DO RELATOR

Uma das premissas para o desenvolvimento da atividade econômica privada, especialmente no campo das infraestruturas, é a existência de regras legais claras e estáveis, reconhecidas inclusive em esfera judicial – o conceito de segurança jurídica, enfim.

Quando vicejam incertezas no plano da interpretação e da execução das leis e das normas, por motivos os mais diversos, é inevitável que o investidor se acautele, retardando ou mesmo evitando realizar ações e fazer despesas que mais adiante possam se mostrar infrutíferos, por força de contestação administrativa ou judicial.

Do ponto de vista da administração pública, o efeito da formação de um ambiente contencioso é igualmente perverso, pois se dificulta

ou paralisa a execução de políticas e programas de governo, sujeitos, como no caso dos empreendimentos privados, a incessantes batalhas judiciais.

Nota-se que a substituição de um marco legal por outro é fato que, com alguma frequência, desencadeia controvérsias a respeito de direitos e obrigações, contrapondo particulares a particulares ou particulares ao Estado. Infelizmente, a benvinda Lei dos Portos, que pôs termo a legislação portuária decadente, suscitou esse tipo de desavença em aspecto específico: a adaptação e prorrogação de contratos de arrendamento de áreas e instalações em porto organizado.

Se o Ministério dos Transportes atuou tempestivamente no sentido de regularizar os contratos de terminais de uso privativo, passada a aprovação da Lei dos Portos, o mesmo não fizeram as administrações dos portos organizados, que no lugar de adaptar os contratos de arrendamento às condições previstas na nova lei simplesmente passaram a aguardar o termo do prazo de vigência dos ajustes, para então efetuar licitações para a exploração das áreas e instalações relacionadas nos contratos vencidos. Obviamente, tal posicionamento sofreu, e vem sofrendo, severas críticas de arrendatários, cuja leitura distinta da lei foi capaz de ganhar apoio suficiente para frustrar a plena execução da política defendida pelos administradores de portos.

O impasse, todavia, continua: de um lado, os que aspiram estabelecer novos vínculos contratuais, mediante a aplicação dos princípios que regem a outorga de áreas e bens públicos; de outro, os que defendem a repactuação das antigas avenças, sob novas condições, de sorte a favorecer a continuidade das operações e dos fluxos de investimento.

No curso normal dos acontecimentos, o desaguadouro de desavenças como essa é o Judiciário. Caberia a ele pôr fim à disputa, como, de fato, sempre poderá fazê-lo.

Ocorre que a matéria tem implicações tão grandes para a estabilidade do setor portuário e já se arrasta há tanto tempo que parece ser de todo conveniente, e mesmo necessário, que o Parlamento a tome nas mãos e enfrente o desafio de propor solução ao problema existente.

Vou ao projeto, portanto.

Desde logo, parece-me que a proposta segue a direção mais apropriada, em vista dos condicionamentos econômico-financeiros e das interpretações legais em jogo. Vejamos.

De acordo com informação da Associação Brasileira dos Terminais Portuários – ABTP, há pelo menos quinze empresas, com atuação em 23 terminais, que se defrontam com o problema aqui relatado. Estima-se que já investiram, juntas, quase dois bilhões de reais, tendo planos de aplicar mais cinco bilhões de reais no setor nos próximos cinco anos. Estão presentes em portos de norte a sul do país.

Tais empresas precisam, como qualquer empreendedor portuário sujeito às inovações e à forte competitividade do setor, adequar-se às práticas mais modernas, adquirindo equipamentos e programas e contratando pessoal especializado para a gestão do negócio e das atividades de campo. Já estão, como demonstram os números apresentados logo acima, plenamente engajadas no processo de evolução de métodos e sistemas que, desde a Lei dos Portos, vem tomando conta do parque portuário brasileiro. De outra forma, simplesmente não permaneceriam competitivas, sendo alijadas naturalmente do mercado.

É certo, em face desse contexto, que eventual conclusão abrupta dos contratos de arrendamento que mantêm com as administrações portuárias poria em risco o bom andamento de um sem-número de atividades que hoje se desenrolam satisfatoriamente nos portos, e pior, sem a garantia de que o custoso processo de transferência das áreas e instalações por meio de licitação trouxesse ganho significativo para a vida portuária. A interrupção do curso de atuações empresariais que, tudo indica, já vão no bom caminho da modernização portuária, soa arriscada demais, enfim, para os benefícios que se diz poder auferir da medida.

Deve-se ressaltar, além disso, que o fim dos contratos em litígio, com a promoção de novas licitações, pode dar causa a despesas consideráveis para a administração pública, sob a forma de indenizações por investimentos já efetuados no patrimônio portuário, pelos atuais arrendatários.

Do ponto de vista das interpretações legais possíveis, ademais, devo admitir que de todo parece mais plausível acreditar na intenção do legislador da Lei dos Portos de estabelecer um marco zero para o setor portuário, isto é, lançar os agentes que atuavam nos portos num ambiente legal

e operacional mais arejado e eficiente a partir de então, o que exigia, sem dúvida alguma, a adaptação dos contratos de arrendamento às determinações e exigências da nova lei, inclusive, tudo leva a crer, com respeito ao prazo de exploração das áreas e dos terminais arrendados, que foi estendido a cinquenta anos, por força do volume de investimentos privados necessários para atuar competitivamente sob os termos da norma nascida em 1993.

Em resumo, seria estranho que o legislador desejasse a incorporação dos arrendatários ao esforço de modernização da vida portuária e, ao mesmo tempo, os contivesse no tempo dos contratos originalmente firmados, cuja extensão tinha como parâmetros os modos, práticas e costumes do deteriorado sistema portuário de antão.

Dito isso, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 502, de 2011, observada a emenda anexa.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2011.

Deputado DEVANIR RIBEIRO
Relator

2011_6098

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 502, DE 2011

Dispõe sobre a adaptação de contratos de arrendamento de terminais e áreas portuárias, celebrados antes da Lei nº 8.630, de 1993, e dá outras providências.

EMENDA Nº 1

Dê-se ao § 2º do art. 2º do projeto a seguinte redação:

“§ 2º Ao se adaptar os contratos de arrendamento, serão fixado novo prazo de vigência, com a condição de que a soma dos anos vindouros aos anos já decorridos desde a data de vigência da Lei nº 8.630, de 1993, não ultrapasse cinquenta anos, conforme disposto no inciso IX do § 4º do art. 4º da Lei nº 8.630, de 1993.”

Deputado DEVANIR RIBEIRO
Relator