

# **O PORTO DE SALVADOR: ANÁLISE DA REALIDADE ATUAL, SUAS NECESSIDADES E COMPARAÇÕES PÓS LEI Nº 8630/93**

**Antonio de Biaso Junior**

**José Eugênio Leal**

**Mario Santos de Oliveira Neto**

Departamento de Engenharia Industrial – PUC-RJ

## **RESUMO**

O objetivo deste trabalho é um levantamento da atual situação de um dos principais portos da região nordeste do Brasil, pós implantação da lei 8.630 de 25 de fevereiro de 1993, conhecida como lei de modernização dos portos, no que tange a transporte e sua contribuição para o segmento.

## **ABSTRACT**

The objective of this work is a survey of the current situation of one of the main ports in the northeast of Brazil, after implantation of the law 8.630 from February 25th, 1993, known as law of modernization of the ports, in what it refers to the transport and its contribution for the segment.

## **1. INTRODUÇÃO**

Devido à crescente globalização da economia, no final do século passado, os países desenvolvidos promoveram um maciço investimento em pesquisas e no desenvolvimento dos seus diversos setores da economia. Com isto, a logística de distribuição passou a receber forte atenção dos setores produtivos. O transporte tem importância fundamental dentro da logística, e é, geralmente, o elemento mais importante nos custos logísticos na maioria das empresas.

Para o comércio exterior, o transporte marítimo e, portanto, os portos são o elo mais importante dos transportes. Com uma participação de mais de 90% de toda a movimentação de entrada e saída de produtos para o estrangeiro e a modernização do setor portuário brasileiro, é prioritário para o Brasil manter-se inserido na economia global.

“A inexistência de fronteiras terrestres entre o Brasil e os seus principais parceiros comerciais, bem como a inadequação do modo aeroviário para o transporte de carga em grande escala determina uma relação de forte dependência entre o comércio exterior e o sistema portuário nacional.” (Faria, 1998)

Em 25 de fevereiro de 1993 foi promulgada, pelo Congresso Nacional, a Lei 8.630, conhecida como a Lei da modernização dos portos, devido ao anseio da comunidade marítima pela busca de melhoria de produtividade operacional com adequação da mão-de-obra e redução de custos. Inaugura-se, então, um novo modelo de investimentos com forte participação do setor privado nos portos públicos.

## **2. A LOGÍSTICA, A DISTRIBUIÇÃO E O TRANSPORTE DE CARGA**

A logística pode ser conceituada como a gestão do fluxo físico de produtos ou de serviços, além das informações inerentes aos fluxos, desde o ponto de origem até o cliente final. Com base nesse conceito é que as empresas buscam utilizar a logística para atingir o nível desejado de atendimento ao cliente pelo menor custo total.

A distribuição física de mercadoria é responsável por todas as etapas do processo desde a emissão do pedido, sua produção, armazenagem e transporte do produto até o cliente final. É

considerada a atividade mais importante na cadeia de suprimento, pois faz uso do transporte e pode absorver cerca de dois terços do custo logístico de uma empresa.

Devido às ineficiências locais, porém, este ainda provoca estrangulamentos ou rupturas dos diversos fluxos de distribuições a nível global, apesar da importância do papel do transporte.

O Brasil é um grande exemplo porque, apesar das exportações crescerem a níveis históricos, o setor de transporte está chegando ao limite de capacidade de movimentação de carga devido à falta de infra-estrutura e má conservação de sua malha rodoviária. É o que a imprensa tem alertado como o “apagão logístico”.

Algumas rodovias chegam a ser evitadas pelos caminhões devido ao péssimo estado de conservação. No modal ferroviário na região nordeste a situação é ainda pior com vias férreas que chegaram à completa desativação e sucateamento. No caso dos portos há deficiências de infra-estrutura que dificultam a entrada e a operação de navios de grande porte.

## 2.1. Matriz brasileira de transporte

Apesar do Brasil possuir 7.408 Km de fronteira marítima, estatísticas da Confederação Nacional de Transportes – CNT (tabela nº 01) mostram que o modal rodoviário ainda detém o maior volume de carga movimentada, chegando à ordem de 46,8% do volume total transportado, em toneladas.

**Tabela nº 01:** Matriz de Transportes em Toneladas

MODAL	VOLUME (TON)	%
Rodoviário	675.758.033	46,8
Ferrovário	356.136.024	25,1
Aquaviário	398.965.699	28,1
Aeroviário	519.960	0,04

Nota: Movimentação de 2004

Fonte: Confederação Nacional de Transporte - CNT

Este número dá a exata idéia do desequilíbrio da malha nacional pelo fato do país ter optado pelo modal rodoviário na intenção de integrar o interior do país, abandonando e sucateando, por décadas, os modais ferroviário e marítimo. Contudo, quando analisamos a distribuição internacional de carga, o modal aquaviário detém a maior participação com 70% do valor total exportado, conforme pode ser visto na tabela nº 02.

**Tabela nº 02:** Distribuição do Comércio Exterior do Brasil

MODAL	%
Aquaviário	70
Aeroviário	18
Rodoviário	8
Outros	4

Nota: % do FOB total, 2000

Fonte: CNT

## 2.2. O navio mercante e o contêiner

O número de navios porta-contêiner vem ao longo dos anos crescendo assim como seu tamanho e capacidade. Isto se deve à crescente demanda pela utilização de contêineres, e ao aparecimento de novas rotas comerciais como a leste-oeste com os países asiáticos, enquanto os navios de carga geral, conhecidos como cargueiros, aos poucos vem perdendo espaço com a redução da demanda.

Dentro do comércio internacional o uso de contêineres tem crescido significativamente.

Este constante crescimento da demanda faz com que os grandes armadores continuem a investir em navios com capacidades cada vez maiores

Cabe a observação que o termo utilizado para a movimentação de contêineres de 20 pés (1 pé = 30,48 cm) é o TEU (“*Twenty Equivalent Unit*”).

### **3. A LEI 8.630/93 – LEI DE MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS**

No ano de 1991, por iniciativa das empresas privadas, foi enviado ao Congresso Nacional o Anteprojeto de Lei nº 8/91, que se tornou Projeto de Lei sob o nº66 e que dispunha sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias. Aprovado na Câmara em 26 de junho de 1991 acabou por ser o ponto de partida para a implantação da Lei dos Portos, cuja principal intenção era a modernização da estrutura portuária brasileira que, corroída pelo tempo e pela falta de investimentos, tinha seus custos desproporcionalmente superiores aos similares internacionais. O objetivo concentrava-se em baixar os custos portuários e tornar os produtos nacionais competitivos. Pela Lei 8.630/93, o porto organizado é construído e aparelhado para atender às necessidades da navegação e da movimentação e armazenagem de mercadorias, concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações portuárias estejam sob a circunscrição de uma autoridade portuária.

Desta forma, iniciou-se no país um novo modelo de gestão e de investimentos para o setor, no qual desapareceu o Estado investidor e foram criadas as condições essenciais para a participação de investimentos privados nos portos públicos.

O sistema portuário brasileiro iniciou o processo de modificações em sua legislação no final do século passado. A começar pela extinção, em março do ano de 1990, daquela que era a “holding” do sistema portuário brasileiro e também o órgão normativo e formulador da política nacional para o setor portuário - a Portobrás.

Até a promulgação da Lei de Modernização dos Portos, em 1993, o porto organizado era dominado e explorado unicamente pela Administração Portuária, órgão federal da administração indireta, entidade governamental estadual ou municipal, ou concessão privada. Com a lei, os portos passaram a operar mediante duas modalidades de exploração das instalações: o de uso público e o de uso privativo. As de uso público encontram-se dentro do porto organizado e o de uso privativo pode ser encontrado dentro ou fora do porto organizado.

### **4. PORTO**

O porto é uma área costeira onde existe disponível uma infra-estrutura marítima e terrestre garantindo às embarcações, as instalações e os equipamentos para sua atracação, movimentação e armazenamento de sua carga.

A operação portuária é o conjunto de atividades e tarefas que envolvem a carga, realizadas por operadores portuários devidamente habilitados, no ambiente do porto organizado.

#### **5.1. O porto de Salvador**

O porto de Salvador encontra-se situado na Baía de Todos os Santos, na cidade de Salvador, estado da Bahia. Era de responsabilidade da administração pública até a promulgação da lei de modernização dos portos e a construção da estrutura portuária conhecida atualmente foi autorizada pelo Governo Provisório da República no ano de 1891, e o marco de inauguração dos trabalhos colocado no cais das amarras no mesmo ano. Possui como área de influência todo o estado da Bahia e o estado de Sergipe e o sudoeste do estado de Pernambuco, sendo as

principais áreas a região de Camaçari, o sul do estado de Sergipe e a região do Médio São Francisco. Seus principais concorrentes são o porto de Suape – PE, e o porto de Pecem – CE, principalmente por serem portos natos para a operação de carga containerizada e que possuem uma excelente infra-estrutura para receberem navios de grande porte, acima de 5.000 TEUs, que atualmente não operam no porto de Salvador. Possui acesso terrestre às rodovias federais BR-101, BR-110, BR-116 e BR-324. Não possui ligação com o sistema ferroviário, mas há um ramal de bitola de 1,0 da Ferrovia Centro Atlântico localizado ao lado do porto. Encontra-se distante 20 quilômetros do aeroporto internacional Luiz Eduardo Magalhães.

Possui um total de 2.085m de extensão do cais acostável com o total de 11 berços de atracação distribuídos ao seu longo, e uma rampa para operações roll-on roll-off.

**Figura nº 01:** planta geral do porto de Salvador



Fonte: Codeba, 2006

As atividades do terminal de contêineres iniciaram-se em 15 de Março de 2000, pela empresa Wilson&Sons, vencedora do processo de licitação para o arrendamento das respectivas operações portuárias pelo prazo de 25 anos. Após cinco anos de arrendamento, conforme Wilson&Sons (2006), já foram investidos cerca de US\$24Milhões.

Várias obras estruturais já foram realizadas e foram adquiridos equipamentos que permitiram ampliação e melhoria da capacidade operacional de armazenagem e movimentação do terminal de contêineres do porto de Salvador.

Atualmente são diversos os operadores portuários autorizados habilitados pela Codeba – Companhia Docas da Bahia – a operar nos berços públicos do porto organizado.

Investimentos da ordem de R\$11,14 Milhões estão destinados pelo Ministério dos Transportes para a realização de obras e reformas nas instalações portuárias e instalações de equipamentos, informatização e automação das áreas de embarque e desembarque.

## 5.2. Análise da situação atual

A Lei de Modernização dos Portos foi a principal responsável pela abertura do mercado do porto organizado de Salvador à iniciativa privada.

A entrada do setor privado na exploração das diversas atividades portuárias foi fundamental para criar uma nova dinâmica ao ambiente operacional e, principalmente, ao comercial devido às novas técnicas e postura mais agressiva na conquista de clientes e cargas.

A tabela nº 03 ilustra breve comparação das principais diferenças pós Lei de Modernização dos Portos.

Com a iniciativa privada assumindo algumas áreas do porto organizado a infra-estrutura terrestre sofreu mudanças fundamentais para o desenvolvimento e crescimento da zona

portuária. O mesmo não ocorreu com relação à infra-estrutura aquaviária, já que nenhuma obra foi realizada em função da lei Nº 8.630/1993.

A construção de um armazém coberto, do prédio administrativo do terminal de contêiner, dos portões de entrada/saída do terminal, assim como a aquisição de novos equipamentos, proporcionou a redução das tarifas portuárias e a posterior melhoria dos índices operacionais. Apesar de todo o investimento o porto de Salvador carece de novos recursos para reduzir gargalos em decorrência de aumento de demanda.

Com o contínuo crescimento e diversificação do *Hinterland* local – zona de influência do porto, com a implantação de novas fábricas, por exemplo, o porto organizado evidencia problemas de infra-estrutura e em virtude deste fato vem desativando alguns setores e serviços em detrimento de outros, bem como devido ao problema de baixo calado operacional que inibe a operação com determinados navios.

A falta de retro-área para armazenagem de contêiner – quase em seu limite de estocagem – e a melhoria de acesso são outros problemas a serem solucionados a curto prazo para o contínuo melhoramento dos índices operacionais.

**Tabela nº 03:** Comparação antes e depois da lei 8.630/93 Distribuição do Comércio Exterior do Brasil

<b>LEI DE MODERNIZAÇÃO DOS PORTOS – Nº 8.630/1993</b>	
ANTES	APÓS
<b>ADMINISTRAÇÃO</b>	
Administração centralizada pela Portobrás S/A – Empresa de Portos do Brasil	A administração passa a ser local, através da Codeba, do CAP local – Conselho de Autoridade Portuária – e da Antaq – Agência Nacional de Transportes Aquaviários – órgão regulador federal
<b>PORTO ORGANIZADO</b>	
Todos os berços, pátios e armazéns são considerados públicos	Além das áreas públicas alguns setores do porto são arrendadas ao setor privado
<b>OPERAÇÃO PORTUÁRIA</b>	
Executado exclusivamente pela Codeba	Passa a ser executada por operadores portuários habilitados
<b>MÃO-DE-OBRA</b>	
Disponibilizado pela Codeba e pelos sindicatos locais (mão-de-obra avulsa) conforme necessidade do terno	Parte da mão-de-obra portuária são funcionários dos operadores portuários e o restante disponibilizado pela Ogmosa – Órgão Gestor de Mão-de-Obra de Salvador
<b>CONCORRÊNCIA INTRA-PORTO</b>	
Não existe concorrência	Passa a existir a concorrência com a entrada do setor privado

Fonte: Biaso Jr. (2006)

A falta de estrutura multimodal no porto devido à inexistência de conexão com o sistema ferroviário e as precárias condições do sistema rodoviário são outros entraves.

A administração pública local, a Prefeitura do município de Salvador, está investindo na construção de que facilite a conexão do porto com o norte da cidade em direção ao Pólo Petroquímico, visando a redução de tempo.

### 5.3. Análise comparativa de desempenho

Com relação aos índices operacionais e de movimentação de carga, o porto de Salvador vem melhorando, gradativamente, provendo um serviço portuário de qualidade de forma a continuar sendo considerado pelo mercado o porto mais importante do nordeste brasileiro.

Obviamente, a Lei de Modernização dos Portos foi fundamental para a evolução desses índices, o que pode ser confirmado através dos números anteriores e posteriores à Lei - quando os serviços portuários iniciaram a ser executados por empresas privadas, seja no cais público com os operadores portuários ou no Terminal de Contêiner.

Apresentamos um quadro comparativo que estabelece a evolução comparando médias registradas antes e depois da Lei de Modernização dos Portos - Lei 8.630/93. Ver tabela nº 04.

**Tabela nº04:** Indicadores de Desempenho

<b>INDICADORES DE DESEMPENHO OPERACIONAL</b>		
<b>ATIVIDADE</b>	<b>ANTES DA LEI 8.630/1993 MÉDIA HISTÓRICA</b>	<b>ATÉ O ANO DE 2005 PÓS LEI 8.630/1993</b>
<b>OPERAÇÃO DE CARGA E DESCARGA</b>	Registrou a média de 1.550.517 ton./ano	A média registrada foi de 1.923.607 ton./ano, 124% da Média Histórica
<b>MOVIMENTAÇÃO DE CONTÊINERES</b>	Registrou a média de 43.300 TEUs/ano	A média chegou a 80.000 TEUs/ano, 185% da Média Histórica
<b>PRODUTIVIDADE DIÁRIA DE CONTÊINER</b>	Registrou a média de 220 TEUs/dia	Registrada a média de 620 TEUs/dia, 282% da Média Histórica
<b>PRODUTIVIDADE HORÁRIA DE CONTÊINER</b>	Registrou a média de 9,6 TEUs/hora	A média registrada foi de 35,1 TEUs/hora, 366% da Média Histórica

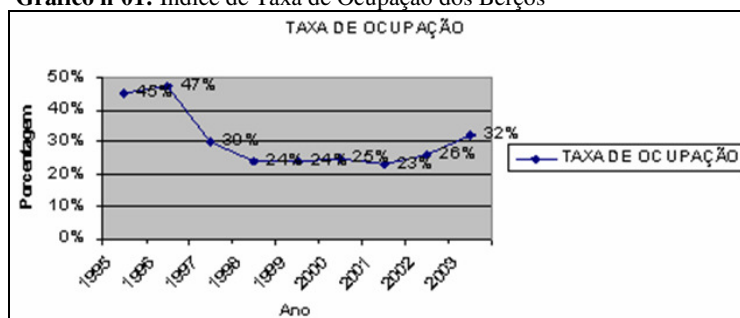
Fonte: Biaso Jr. (2006)

Obviamente, este excepcional desempenho ocorreu em função das modificações impostas pela Lei de modernização dos portos beneficiando diretamente as cargas containerizadas já que, os investimentos em equipamentos e obras de melhoria, decorrentes do arrendamento dos dois berços ao setor privado e o treinamento da mão-de-obra portuária, por parte do setor público através da Ogmosa (Órgão Gestor de Mão-de-Obra de Salvador) foram fatores determinantes para o melhoramento na qualidade e no nível de serviço gerando esta constante evolução nos índices de produtividade.

Embora tendo atingido a média de 40 TEUs/hora, encontra-se, ainda, abaixo do desempenho do porto de Santos – 46 TEUs/hora – e dos principais portos internacionais, como Rotterdam e Hong Kong.

Analisando o gráfico nº 01 constatamos a queda na taxa de ocupação dos berços, que no ano de 2003 registrou o índice de 32% contra 45% no ano de 1995. Esta drástica redução pode ser explicada considerando uma maior participação dos navios porta-contêineres e os navios com maior capacidade de carga – que possui um calado superior aos disponibilizados em alguns trechos do porto público - e, em pequena parte, pela Lei 8.630 que, ao possibilitar a abertura de portos privativos, fez com que, gradativamente, os navios de granéis e de cargas soltas passassem a operar em portos privativos fora do porto organizado de Salvador diminuindo sua participação no volume total movimentado. Um bom exemplo para o comentário acima é a transferência das operações portuárias dos navios roll-on roll-off das empresas que exportam os automóveis da fábrica da FORD do Brasil, do porto de Salvador para o porto privativo da FORD, no complexo de Aratu ajudando a aumentar a ociosidade de alguns trechos do cais público do porto de Salvador.

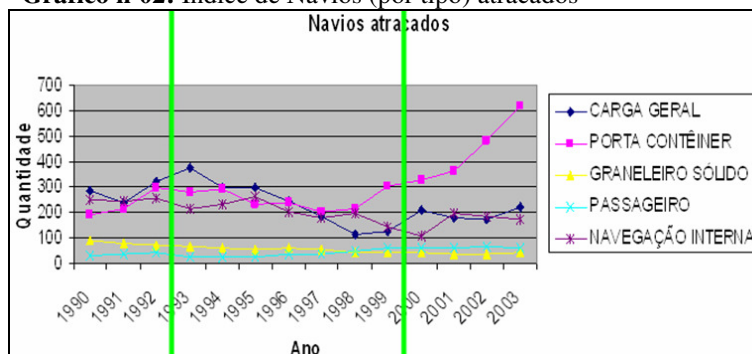
**Gráfico nº01: Índice de Taxa de Ocupação dos Berços**



Fonte: Companhia Docas da Bahia

Com a entrada do Terminal de Contêiner no ano de 2000, o volume de navios porta-contêiner praticamente dobrou passando de 300, no ano de 1999, para mais de 600, no ano de 2003 aumentando a participação da carga containerizada. Ver gráfico nº 02.

**Gráfico nº02: Índice de Navios (por tipo) atracados**



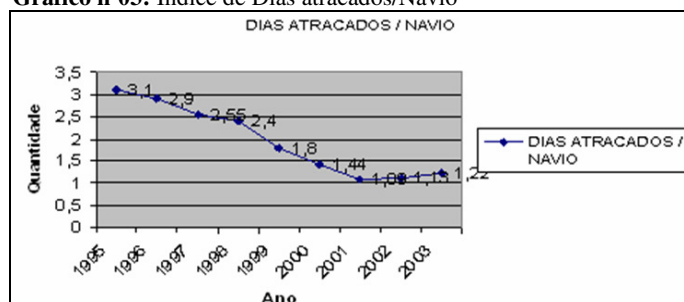
Fonte: Companhia Docas da Bahia

Antes da privatização, os armadores ficavam com seus navios parados no porto até trinta horas em operação de carga e descarga devido à falta de equipamentos especializados. Hoje, após a Lei 8.630 e a entrada da iniciativa privada, os navios não ficam mais de oito horas.

Ou seja, o armador, passou a ter uma redução real de aproximadamente US\$ 28 mil no custo total da escala no porto (considerando que o custo de aluguel de um navio esteja na faixa de US\$ 30 mil/dia).

O gráfico nº 03 mostra a redução de 3,1 dias no ano de 1995 para 1,22 no ano de 2003.

**Gráfico nº03: Índice de Dias atracados/Navio**



Fonte: Companhia Docas da Bahia

O porto de Salvador é o maior em movimentação de contêineres na região nordeste do Brasil.(ver gráfico nº 05).

Fazendo uma breve comparação entre os outros portos do nordeste do país, o porto de Salvador possui um volume superior a 96 mil TEUs/ano se comparado, por exemplo, com o porto de Suape, seu maior concorrente.

Com o volume de contêiner movimentado, ele ainda é o maior porto em movimentação de contêiner do Nordeste.

No ano de 2003 o porto de Salvador participou com cerca de 5% a 6% da movimentação total de carga no Brasil, conforme o Directory Publishers Association (2005), ocupando a sétima posição, tendo a sua frente os portos de Santos, Rio Grande, Itajaí, Paranaguá, Rio de Janeiro e o de São Francisco do Sul.

Comparado aos portos da América do Sul, no ano de 2003 o porto de Salvador encontrou-se em vigésimo quarto lugar, atrás de portos como Buenos Aires, na Argentina, Guayaquil, no Equador, Montevideo, no Uruguai, Valparaíso, no Chile e na frente de portos como La Guaira, na Venezuela, Iquique e Antofagasta, no Chile.

Já, em relação ao restante do mundo, no mesmo ano de 2003 o porto ficou na posição de centésimo nonagésimo oitavo, ou seja, abaixo de portos como New Orleans (EUA), Altamira (México), Havana (Cuba) e acima de portos como Vigo (Espanha), Hiroshima (Japão) e Philadelphia (EUA).

## **6. CONCLUSÃO**

As modificações tem sido bastante visíveis após a promulgação da Lei de Modernização dos Portos - nº 8.630/93. Todavia, para que o porto continue crescendo e propiciando qualidade operacional, é importante a União e os governos estadual e municipal proverem as obras de infra-estrutura necessárias, como :

- Obras de dragagem do canal de acesso, da baía de evolução e dos berços de atracação
- Construção de novos berços de atracação e novas áreas de armazenagem para veículos e contêineres
- Aquisição de equipamentos
- Obras que permitam maior intercâmbio com o modal ferroviário e o rodoviário

abiaso@oi.com.br

jel@ind.puc-rio.br

msdeoliveira.neto@gmail.com