

**Competência e Responsabilidade
dos
Conselhos de Autoridade Portuária – CAPs**

Índice

Página

1. Considerações iniciais.....	
2. Poder e importância do CAP.....	
3. Hierarquia portuária	
4. Por que o apoio empresarial.....	
5. Atribuições do CAP.....	
6. Interfaces entre CAP, APO e OGMO	
7. A responsabilidade pelas nomeações.....	
8. Mensagem final.....	
Anexo I : Organograma da APO.....	13
Anexo II : Composição do CAP e de seus blocos.....	14

1. Considerações iniciais

O setor empresarial vem recebendo críticas em relação à atuação de seus representantes nos Conselhos de Autoridade Portuária, seja pelo despreparo, desinteresse ou pela atuação em causa própria. Embora o CAP seja a instituição fundamental da Lei de Modernização dos Portos, lamentavelmente nem todos os empresários se conscientizaram deste fato.

Por este motivo, nos dirigimos aos representantes do setor empresarial nos CAPs para comentar o poder delegado a esses Conselhos e a importância de uma participação ativa e geradora de resultados.

Na maioria dos portos, as reuniões mensais dos CAPs vêm, normalmente, se realizando sem que grande parte dos Conselheiros tenha conhecimento antecipado da agenda, ou receba, previamente, informações que permitam uma discussão em profundidade dos assuntos agendados. Desse modo, os Conselheiros ficam impedidos de fundamentar adequadamente as suas decisões.

Tal como ocorre na gestão de atividade privada, ou pública, é dever do Conselheiro, como integrante de órgão normativo da administração portuária, exercer o direito de voto sempre no interesse do porto, e se dar por impedido nas deliberações em que seus interesses pessoais, ou de sua empresa, possam estar diretamente envolvidos.

2. Poder e importância do CAP

A Lei 8.630 descentralizou o comando dos portos passando-o, integralmente, para os Conselhos de Autoridade Portuária. Entregou, decididamente, o destino de cada porto à comunidade local, que o utiliza e que dele depende economicamente.

O Conselheiro tem mandato da União e presta serviços que são considerados, por Lei, de relevante interesse público (art. 31º, § 3º).

O papel regulamentador do CAP, bem como a sua primazia na hierarquia do porto, não pode ser ignorado em nenhum momento por qualquer um dos seus Conselheiros, cuja presença e atuação é fundamental nas reuniões desse importante conselho decisor dos assuntos portuários.

Para que os Conselheiros possam ter uma perfeita noção dos poderes e deveres do CAP são destacados, a seguir, alguns aspectos fundamentais :

- 2.1. ***O CAP é soberano, e está subordinado única e exclusivamente aos interesses do porto.*** Não existe subordinação do CAP ao Ministério dos Transportes, cuja ingerência sobre o CAP limita-se apenas a homologar as indicações dos Conselheiros.
- 2.2. ***As decisões do CAP só podem ser revogadas por decisão judicial.***
- 2.3. ***O CAP é o órgão superior deliberativo do porto organizado, a câmara de discussão de todas as questões institucionais e operacionais que digam respeito à administração e ao desenvolvimento do porto.*** É órgão de natureza administrativa e regulamentadora, instituído para a promoção e melhoria do porto, com efetivo poder de decisão sobre o destino do porto, para desregular e descentralizar a atividade portuária. Nele, estão representados, em quatro blocos, todos os segmentos econômicos diretamente

interessados no resultado da atividade portuária – Governo (em suas três esferas), Armadores, Terminais Portuários, Empresas de Operação Portuária, Administração Portuária, Trabalhadores e Usuários do Porto (exportadores, importadores e terminais retroportuários). Cabe aos representantes empresariais assumir seu importante papel nesses Conselhos, considerando-o como tarefa inerente aos esforços para aumentar a competitividade dos produtos brasileiros, nacional e internacionalmente.

2.4. ***A Lei limitou a atuação do Estado, e delegou a cada porto, via CAP, a busca de sua vocação.*** Conseqüentemente, a atuação do CAP é de vital importância para a consolidação do novo modelo instituído pela modernização dos portos.

2.5. Na realidade, ***a Administração Portuária, ou Autoridade Portuária, é composta pelo CAP, que delibera colegiadamente, e pela Administradora do Porto Organizado (APO), que tem função executiva*** – numa composição similar ao modelo de administração de uma sociedade anônima, que conta com um Conselho e uma Diretoria. Ambos devem atuar em conjunto, sintonizados na gestão portuária, que é sua finalidade principal.

2.6. Duas funções cabem claramente ao CAP:

- ***Regulamentar a atividade portuária da região*** (que é um mandato amplo e lhe dá condições de analisar e discutir todos os assuntos que interfiram na atividade do porto); e
- ***Exercer a competência decisória sobre os assuntos especificados na Lei de Modernização Portuária*** (conforme será visto mais adiante, no capítulo 5 deste trabalho)

2.7. Fica evidente que ***o relacionamento institucional entre o CAP e a Administração do Porto Organizado, seu braço executivo, terá que ser, forçosamente, sinérgico, pois, em conjunto, formam a***

Administração Portuária, e quanto maior for essa integração, maior será o sucesso do porto.

2.8. O CAP e a Administradora do Porto Organizado devem atuar com total solidariedade e sintonia na formulação dos objetivos e das metas do porto. Estas devem representar um compromisso efetivo com níveis de eficiência técnica e administrativa, e com padrões de excelência em relação à qualidade. Os Conselheiros e os dirigentes da Administradora do Porto devem ter uma visão comercial do setor, centrando suas decisões com base no mercado, e procurando gerar benefícios e vantagens para o cliente do porto, cuja satisfação é o objetivo final da gestão portuária.

2.9. A Administração do Porto Organizado, entendida em seu sentido mais amplo, que engloba o CAP e a Administradora do Porto, tem, também, a missão de uma agência reguladora da atividade portuária, cabendo-lhe propiciar as condições necessárias para que o desenvolvimento do setor portuário ocorra em situação de equilíbrio entre concessionários/arrendatários e seus usuários, sempre atenta para o benefício da sociedade.

3. Hierarquia portuária

Os Conselheiros do CAP devem ter percebido a relutância demonstrada pelas Administrações dos Portos Organizados em admitir serem destituídas de sua pretensa primazia na hierarquia de comando portuário. Tanto é que, invariavelmente, essa resistência se manifesta na interpretação dada ao artigo 3º da Lei 8.630, que se refere à Administração do Porto, denominando-a Autoridade Portuária.

No entanto a Lei é clara a esse respeito. O Capítulo VI da Lei 8.630, intitulado “Da Administração Portuária” (se referindo ao sentido amplo da expressão), é

dividido em duas seções: a **Seção I**, sob o título “Do Conselho de Autoridade Portuária”, e a **Seção II**, que se denomina “Da Administração do Porto Organizado” (em referência ao sentido restrito da expressão). Conseqüentemente, a *Administração Portuária*, ou *Autoridade Portuária*, é formada, e exercida, pelo binômio CAP e Administração do Porto Organizado, sendo o primeiro um colegiado deliberativo e o segundo seu órgão executivo. Qualquer desvio desse entendimento tem por objetivo impedir os propósitos modernizadores instituídos pela Lei.

A subordinação da Administradora do Porto Organizado ao CAP é clara no Item XIV do Artigo 33º, que, enunciando o que compete à Administração do Porto Organizado, estabelece: “Art. 33 - A Administração do Porto é exercida diretamente pela União ou pela entidade concessionária do porto organizado.

§ 1º Compete à Administração do Porto, dentro dos limites da área do porto:

.....

XIV - Desincumbir-se dos trabalhos e exercer atribuições que lhes forem cometidas pelo Conselho de Autoridade Portuária.”

4. Por Que o Apoio Empresarial

As atividades dos Conselheiros de Autoridade Portuária necessitam o máximo apoio da entidade ou empresa onde exerçam suas atividades profissionais principais. É preciso estabelecer, claramente, que a atuação como integrante do CAP, além de fazer parte de seu currículo profissional, deve estar considerada na alocação de suas tarefas profissionais nas entidades ou empresas.

Ao delegar ampla competência ao CAP, a Lei buscou transformá-lo num poderoso instrumento de desenvolvimento econômico regional gerido por cidadãos e longe das influências políticas e burocráticas que caracterizaram o modelo portuário anterior, centralista. A exemplo de outros portos, como Antuérpia, Rotterdam, Hamburgo, Hong-Kong e Cingapura, a eficiência da

atividade portuária pode ser um elemento determinante para viabilizar empreendimentos que dependam do porto, seja para a produção ou para o escoamento de suas mercadorias. E isto atrai investimentos que irão significar empregos, trabalho e riqueza para toda a região servida pelo porto.

5. Atribuições do CAP

Compete ao Conselho de Autoridade Portuária:

- **BAIXAR** o *regulamento do Porto*. Baixar é expedir ordens, instituir, promulgar, fazer entrar em vigor. Não basta nomear uma comissão dentre os próprios membros para analisar uma proposta de regulamento. Como é necessário superar estruturas e práticas obsoletas, modernizar, desburocratizar, simplificar e tornar o porto competitivo, criando condições atrativas para a movimentação de cargas, os Conselheiros empresariais que integram essa comissão precisam deter conhecimentos das práticas existentes nos diversos portos nacionais, e, se possível, também em portos estrangeiros.
- **OPINAR** sobre a *proposta de orçamento*. Opinar é entender, julgar, dar parecer, votar, estar de acordo ou não. Os Conselheiros precisam ter conhecimento das receitas e despesas do porto, dos planos de investimento e das despesas com manutenção de calado, entre outros itens. O orçamento tem que refletir a realidade do porto e da sua região de influência, devendo adaptar as despesas às receitas, favorecendo a redução dos custos, e não o contrário.
- **PROMOVER** a *racionalização e a otimização do uso das instalações portuárias*. O CAP tem que tomar decisões em relação à utilização das áreas e instalações do porto com o objetivo de maximizar o seu uso e, conseqüentemente, o retorno econômico e social para o desenvolvimento da atividade portuária e de toda a região que lhe é

tributária.

- **FOMENTAR** a ação industrial e comercial do porto. É, principalmente, através da cobrança e fiscalização do exercício da administração do porto em padrões empresariais que será desenvolvida esta importante ação do CAP, beneficiando a logística de toda a região de influência econômica. O Conselheiro tem que fazer tudo para que o porto atinja os seus fins, sempre atento às exigências da defesa do bem público.
- **ZELAR** pelo cumprimento das normas de defesa da concorrência. É defender, permanentemente, a livre competição entre os que operam dentro do porto e a competitividade do porto frente aos demais.
- **DESENVOLVER** mecanismos para a atração de cargas. A principal diretriz na conduta do Conselheiro deve ser no sentido de decisões que ajudem o porto a prestar serviços eficientes e a preços competitivos, e de desenvolver políticas de *marketing* que permitam atrair cargas e empreendimentos para sua região, transformando o porto num fator de progresso econômico e social.
- **HOMOLOGAR** os valores das tarifas portuárias. É o poder que o CAP tem de aprovar, ou não, as tarifas portuárias. Se as tarifas não forem competitivas, o CAP não deve aprová-las. Enquanto isso, a Administração do Porto Organizado não pode cobrar novos valores.
- **MANIFESTAR-SE** sobre os programas de obras, aquisições e melhoramentos da infra-estrutura portuária. Compete aos Conselheiros propor e apoiar, de forma permanente, medidas que possam contribuir para o desenvolvimento do porto, a elevação dos índices de eficiência e a redução dos custos portuários. Ao contrário das práticas do passado, a obsessão por obras civis deve dar lugar à adoção de novas tecnologias que permitam a maximização do uso das instalações existentes, juntamente com o treinamento e a qualificação da mão-de-obra.

- **APROVAR** os planos de desenvolvimento e de zoneamento do porto. Requer Conselheiros conscientes da importância do porto para a região, e que busquem eliminar os obstáculos representados pelo excesso de regulamentação e por todos os demais fatores que possam afetar o desenvolvimento e a competitividade das atividades no próprio porto.
- **PRONUNCIAR-SE** sobre outros assuntos de interesse do porto. É um mandato o mais amplo possível, que demonstra a importância da atuação do CAP como câmara de discussão do desenvolvimento do porto. Requer o comprometimento com o CAP e a atualização constante das informações que lhe devem ser prestadas pela Administradora do Porto Organizado. *Desde que se trate de assunto de interesse do porto, não há limitação para a atuação do CAP.*

6. Interfaces entre CAP, Administradora do Porto Organizado (APO) e OGMO

Em quase todos os portos, as Administradoras do Porto Organizado têm faltado ao cumprimento da determinação legal expressa no art. 33, § 1º, inciso V :

“ § 1º – Compete à Administração do Porto, dentro dos limites da área do porto :

.....

V - Prestar apoio técnico e administrativo ao Conselho de Autoridade Portuária e ao órgão de gestão de mão-de-obra.”

Na quase totalidade dos portos, as Administrações dos Portos Organizados têm se omitido em sua obrigação de prestar apoio ao OGMO, apesar deles constituírem a área de recursos humanos para os trabalhos portuários. Essa omissão da Administração do Porto Organizado contribuiu, no passado, para o inchamento dos quadros e a histórica desatualização e despreparo profissional dos trabalhadores portuários.

De acordo com o § 2º, do Art. 30, cabe ao CAP estabelecer normas visando o aumento da produtividade e a redução dos custos das operações portuárias. O atendimento desse objetivo do porto requer a disponibilização de mão-de-obra treinada e devidamente qualificada, dentro de um contingente dimensionado em função das necessidades da operação portuária ditadas pelo estágio tecnológico.

Para que os CAPs possam interagir, efetivamente, nas políticas relativas à mão-de-obra portuária, é que a Lei 8.630 inseriu, dentre as diversas atribuições que lhe foram outorgadas, a responsabilidade na indicação e destituição dos integrantes dos seguintes órgãos do porto, a saber :

- *Conselho de Supervisão do OGMO* – aos Blocos II (Operadores Portuários), III (Trabalhadores) e IV (Usuários) compete nomear, ou destituir, os integrantes do Conselho de Supervisão do Órgão Gestor de Mão-de-Obra, cabendo a cada um deles a nomeação de um titular e seu respectivo suplente.
- *Diretoria do OGMO* – ao Bloco II (Operadores Portuários) compete nomear, ou destituir, o(s) Diretor(es) do OGMO.
- *Conselho de Administração da Concessionária do Porto* – se entidade sob controle estatal, compete ao CAP indicar um membro da classe empresarial e outro da classe trabalhadora para compor o Conselho ou seu órgão equivalente.

Em decorrência dessas competências, o CAP, em conjunto com a Administradora do Porto Organizado, deve dar apoio ao Conselho e à Diretoria do OGMO, fazendo um acompanhamento constante, indagando, questionando e criticando sua atuação, ou qualquer eventual omissão ou desvio de função. Pois é da maior importância que o OGMO atue e seja encarado como o Departamento de Recursos Humanos do Porto.

7. A responsabilidade pelas nomeações

Além das responsabilidades decorrentes do comprometimento com o desenvolvimento do porto, as entidades que indicam pessoas para integrar o CAP, bem como os Conselheiros do CAP que indicam os integrantes do Conselho de Supervisão e da Diretoria do OGMO, podem vir a incorrer, por analogia, na responsabilidade denominada, em Direito Privado, culpa “*in eligendo*” (responsabilidade decorrente da má escolha de prepostos) e, também, na culpa “*in vigilando*” (responsabilidade decorrente da omissão ou falta de vigilância sobre pessoa).

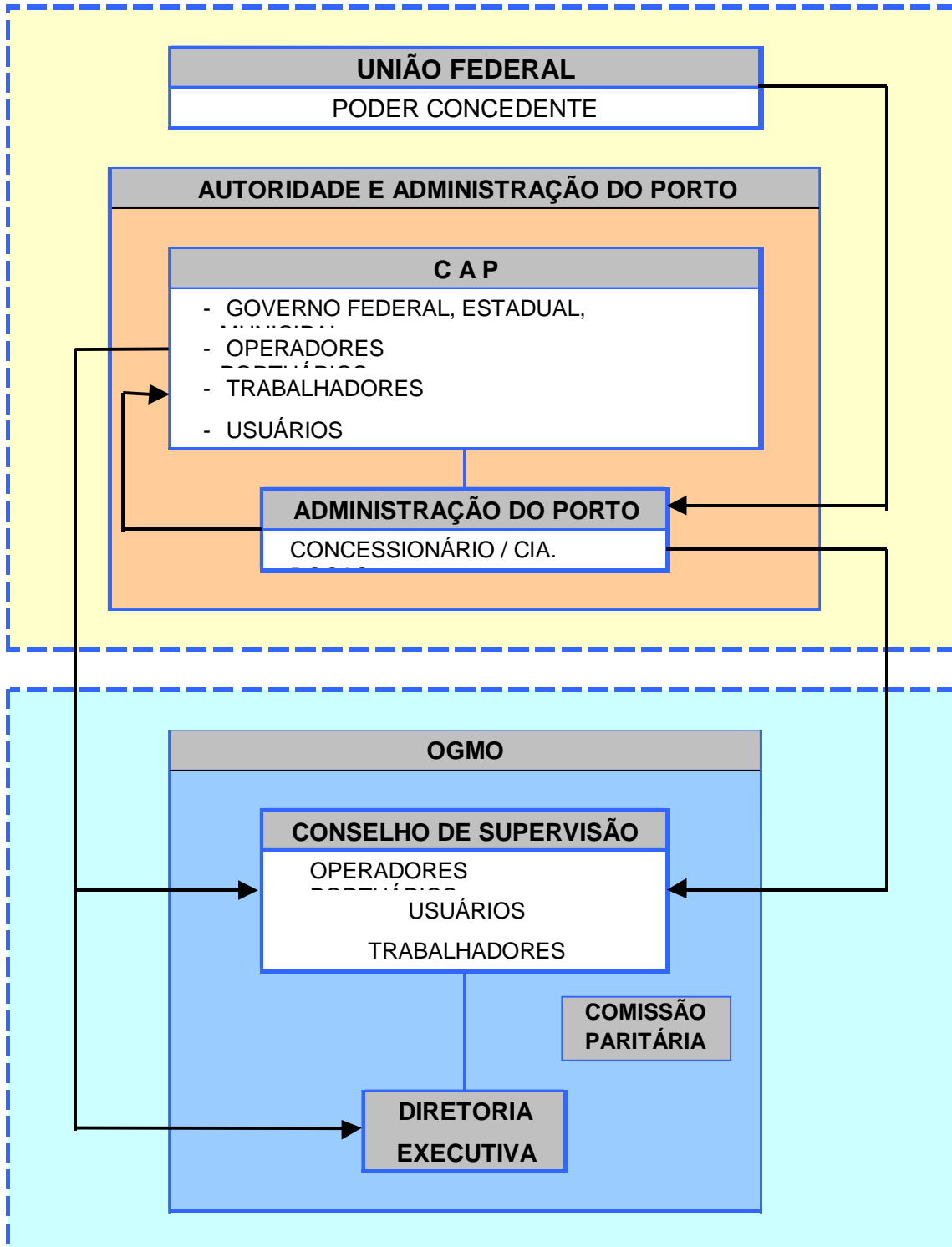
Finalizando, o Conselheiro do CAP e os integrantes da Diretoria e do Conselho de Supervisão do OGMO devem, no desempenho de seu mandato, empregar “o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração de seu próprio negócio”. (Art. 153, Lei 6.404, de 1976).

8. Mensagem final

O desenvolvimento do porto depende, agora, basicamente da atuação dos empresários e dos trabalhadores. Basta, apenas, que cada um ocupe o seu espaço e cumpra, objetivamente, o seu mandato.

Dezembro de 1999

Anexo I : Organograma da Administração do Porto Organizado



Anexo II : Composição do CAP e de seus Blocos.

