

# DIREITO PORTUÁRIO: CONCESSÃO DA EMPRESA MARANHENSE DE ADMINISTRAÇÃO PORTUÁRIA - EMAP<sup>1</sup>

Nestor Marques Castelo Branco<sup>2</sup>

## Resumo

*O presente estudo estabelece a fundamentação constitucional e infraconstitucional do direito portuário brasileiro sob a ótica dos princípios constitucionais estabelecidos na legislação brasileira. Na seqüência, analisa-se a constitucionalidade da concessão da EMAP para administrar o Porto do Itaqui, localizado geograficamente na ilha de São Luis no Estado do Maranhão e ao final são analisadas as características da pessoa jurídica que administra o Porto. A análise do direito portuário visa refletir a sua importância para o desenvolvimento brasileiro.*

**Palavras-Chave:** Autoridade Portuária. Concessão. Configuração do Direito Portuário.

## Abstract

*This study lays the foundation of constitutional law and infra Brazilian port from the perspective of constitutional principles established by Brazilian law. Subsequently, we analyze the constitutionality of granting the EMAP to manage the Port of Itaqui, geographically located on the island of Sao Luis in Maranhao State, and the final analyzes the characteristics of the legal entity that manages the Harbour. The analysis of the right port aims to reflect its importance to the development of Brazil.*

**Keywords:** Port Authority. Concession. Setting the Right Port.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem com escopo demonstrar no primeiro momento o suporte jurídico de forma hierarquizada do direito portuário brasileiro denominado elemento de disciplinamento Jurídico que está estabelecido na Constituição Federal de 1988, e na legislação infraconstitucional, num segundo momento apontar para os Elementos Institucionais que se classificam nas espécies macro e micro institucionais e finalmente caracterizar a Empresa Maranhense de Administração Portuária - EMAP, perpassando pela sua previsão Constitucional e infraconstitucional, especificando a natureza jurídica que é detentora, assim como as características do Porto.

---

<sup>1</sup> Artigo apresentado para obtenção de nota na Disciplina Produção e Aplicação do Direito Portuário ministrada pelo Prof. Dr. Cesar Luiz Pasold.

<sup>2</sup> Aluno mestrando do Curso em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.

O novo Direito Portuário surgiu a partir da edição da Lei n. 8.630/93<sup>3</sup> e mesmo sendo uma legislação recente, vem sofrendo constante alteração e complementado através de legislação ordinária, fazendo conexões com diversas áreas do direito como constitucional, administrativo, marítimo, econômico, ambiental, tributário, aduaneiro, sanitário, trabalhista, previdenciário entre outros.

Neste trabalho utilizou de pesquisa bibliográfica, para seleção de obras usou-se do método indutivo, partindo do particular para o geral, com bibliografias que trabalham a temática do direito portuário no Brasil, sendo assim possível a elaboração desse artigo.

## **2 ELEMENTOS DE CONFIGURAÇÃO DO DIREITO PORTUÁRIO BRASILEIRO**

O Brasil por ser um país com extenso litoral com mais de 8500 km que compreende 17 (dezessete) Estados brasileiros contando com áreas portuárias, estuarinas e lagunares. Desde seus primórdios vem utilizando suas áreas costeiras para escoamento de seus produtos. Desta forma, observa-se a necessidade da preocupação com o transporte de sua produção, assim, os portos assumem na realidade histórica um fator primordial para desenvolvimento do país, tendo um merecido destaque na economia<sup>4</sup>.

Os portos apresentam uma importância vital no contexto econômico, organizando e gerenciando os fluxos de escoamento da produção no território brasileiro. Neste sentido, é relevante que ocorra a modernização destes espaços para crescimento desse escoamento e consequentemente favorece o aumento da economia.

Apesar da grande importância dos portos brasileiros, durante muito tempo eles estiveram relegados ao considerado descaso, com operações realizadas através de equipamentos defasados e com ausência mão de obra qualificada. Com a Lei de Modernização dos Portos de 1993, é dado um novo enfoque para organização destes espaços, visando aumentar a lucratividade e consequentemente ganhos na economia<sup>5</sup>.

Com o crescimento da economia globalizada e da maior inserção do Brasil nesse cenário competitivo, observa-se que o processo de modernização dos portos vem representar a criação de novas estruturas e novas formas de gerenciamento dos portos.

---

<sup>3</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8630.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8630.htm)

<sup>4</sup> Os portos sempre tiveram uma relação muito direta na história das cidades, visto que ao buscar as condições geográficas favoráveis à construção do porto, águas calmas e profundas, também se levavam em consideração às condições territoriais adequadas à urbanização, mananciais de água potável e uma posição estratégica que possibilitasse o desenvolvimento do comércio. (...) Para entender-se a importância dos portos para o Brasil basta dizer-se que os mesmos são utilizados por 95% do comércio exterior nacional. Em 1997 foram movimentados 414 milhões de toneladas. Do transporte efetuado através dos portos brasileiros, 81% se refere a navegação internacional de longo curso. Os portos são, portanto, um setor vital para nossa vida econômica (GARCIA, 2009, p. 02).

<sup>5</sup> Nas últimas décadas do século XX, para que fosse atendida uma nova demanda da logística globalizada, foi necessário um processo de modernização dos portos no Brasil, sendo que este fato teve por consequência um impacto sócio-econômico negativo para as cidades, com uma relação significativa da mão-de-obra empregada nas atividades portuárias. O fato gerador dessas mudanças foi o advento da intermodalidade (integração da circulação de mercadorias entre os principais portos do mundo), que, para viabilidade, depende da padronização dos meios de transporte de carga marítimo-terrestre, por meio da utilização de cargas e containers. Por consequência desse novo perfil logístico, ocorreram várias mudanças na ocupação do solo e do zoneamento das áreas do porto, buscando-se assim a otimização dos espaços e novas áreas para construção de terminais de carga, tornando-se a atividade portuária intensiva em capital e excludente de mão-de-obra (GARCIA, 2009, p. 03).

Na configuração do Direito Portuário brasileiro, Pasold destaca que esta é efetivada pelos elementos de Disciplinamento Jurídico e os elementos Institucionais Macro e Micro. Os primeiros são normas de várias espécies, que hierarquicamente apresentam-se a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, indo até a legislação infraconstitucional, tais como: leis; Decretos; Portarias; Resoluções e demais<sup>6</sup>.

O Direito Portuário é considerado autônomo, pois apreende os requisitos essenciais necessários. Verifica-se que, o Direito que compreende sobre a atividade portuária, como os demais ramos do Direito, são integrantes do complexo conjunto que compõem o sistema jurídico<sup>7</sup>.

Na legislação infraconstitucional Pasold aponta Leis, Decreto, Normas Reguladoras, e Portarias que tem pertinência com o Direito Portuário brasileiro, conforme segue<sup>8</sup>.

Direito Portuário é constituído como um ramo autônomo do Direito necessita do cumprimento de no mínimo, a quatro requisitos essenciais<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Ressalta que na CF/88 o Direito Portuário esta estabelecido nos seguinte artigos: art. 21, inciso XII, alínea f, que a União tem competência para explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os portos marítimos; o art. 22, inciso x, refere-se a competência privativa da União de legislar sobre regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial; e o art. 174 Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado (PASOLD, 2010, p.42-43).

<sup>7</sup> No que tange a atividade portuária em conexão com o conceito atual de soberania, necessitamos, ventilar a noção da vontade soberana do Estado sede, na regência do ordenamento que regerá o Porto e suas atribuições. Difundir princípios do Direito Portuário e, desdenhar a importância da soberania nacional para este é deixar de analisar o artigo 170, do Texto Maior, onde com prioridade surge como princípio geral da atividade econômica a soberania nacional. Faz valer este norte a lição imperativa de que nenhuma vontade estranha a da Nação-sede pode se sobrepor - em legitimidade e legalidade - à determinação pátria, sob pena de desconsideração do princípio da autodeterminação dos povos. Mesmo que, conforme Trindade (1983, p. 18), o navio que se desloca é uma afirmação de nacionalidade, manifestação do poder, de força econômica de um país (STAFFEN, 2010, p. 5).

<sup>8</sup> Lei 8.630/93 que dispõe na sua ementa sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados; a Lei 9.719/98 (dispõe sobre normas e condições gerais de proteção ao trabalho portuário, institui multas pela inobservância de seus preceitos e dá outras providências); Lei 4.860/65 (dispõe sobre regime de trabalho nos portos organizados e dá outras providências); Decreto 4.391/02 (dispõe sobre o arrendamento de áreas e instalações portuárias de que trata a lei nº 8.630/93 que cria o Programa Nacional de Arrendamento de Áreas e Instalações portuárias, estabelece a competência para a realização dos certames licitatórios e a celebração dos contratos de arrendamento respectivos no âmbito do porto organizado, e dá outras providências); DECRETO 1.886/96, ( regulamenta disposições da Lei 8.630/93 e dá outras providências); Norma Regulamentadora nº 29, (regulamenta a segurança e a saúde do trabalho portuário, aprovada pela portaria nº 53/97); Portaria nº 18/98 (acrescenta ao anexo II, da Norma Regulamentadora nº 28 que trata de fiscalização e penalidades, as infrações ao descumprimento do disposto na Norma Regulamentadora nº29 ); Portaria nº 17/02 (altera os itens da Norma Regulamentadora de Segurança e Saúde no Trabalho portuário NR -29, com redação alterada pela Portaria nº 158/06). (...) Em seguida enfatiza que todos os atos supra identificados tendo como norma jurídica nuclear a Lei 8.630/93 compõem na sua opinião a Legislação Básica do Direito Portuário e chama a atenção para o que denomina de Legislação Básica deve ser entendida como aquela que trata exclusivamente da matéria que trata de Direito Portuário. (PASOLD, 2010, p.49-50).

<sup>9</sup> 1º - possuir uma unidade epistemológica, quer dizer, uma unidade temática caracterizada, perfeitamente delineada, ou seja, um assunto jurídico claramente desenhado e ao qual evidentemente se dedica;

2º - esta unidade epistemológica, ou esse assunto claramente definido tem uma legislação que lhe é básica em seu disciplinamento, a partir de pelo menos uma lei nuclear que preencha a condição da sua identificação absoluta, ou seja, ela trata fundamentalmente do tema que diz respeito a esta unidade epistemológica;

3º - e tal unidade epistemológica claramente delineada que tem sua legislação própria, específica, básica, com lei nuclear que lhe é tematicamente exclusiva, se relaciona com outras unidades epistemológicas, vale dizer, com outros ramos do Direito, em relacionamentos visíveis, claramente demonstráveis.

4º - e, enfim, o quarto requisito consiste no fato de que todo ramo do Direito há que se nutrir permanentemente nas Fontes do Direito, sob pena de perecer caso não disponha de Lei e/ou Jurisprudência e/ou Doutrina e/ou Costumes para realimentar-se. (PASOLD, 2007, p. 14-26)

O Direito Portuário embora seja um ramo autônomo do direito, ele se articula com outros ramos do direito. Através da concessão portuária esta abrange competências no Direito Constitucional, algumas regras no Direito Administrativo e a regulação no Direito Regulatório. Pasold aponta que o Direito Portuário relaciona-se com pelo menos quatorze ramos do direito, como: Constitucional, Administrativo, Comercial, Marítimo, Econômico, Regulatório, Civil, Trabalhista, Consumidor, Internacional, Ambiental, Aduaneiro, Sanitário, Comunitário, porém não se pode esquecer de acrescentar o Direito Tributário.

Através das normas constitucionais<sup>10</sup> se torna possível à delimitação das esferas de ação do Estado e dos interesses particulares, prevendo as formas preservadoras dos direitos fundamentais. Na exploração dos serviços portuários, observa-se os regimes constitucionais de concessão, permissão e autorização. Tais regimes são as formas de desenvolvimento por particulares de atividades públicas.

O Direito Administrativo em sua articulação com o Direito Portuário apresenta conceitos doutrinários e o disciplinamento de institutos jurídicos importantes como os de concessão, autorização, permissão. O Direito Administrativo apreende o sistema de normas que regulamenta a Administração Pública, suas normas devem ser interpretadas conforme seus princípios fundamentais.

Após apresentação supra do primeiro elemento da configuração do Direito Portuário brasileiro, passaremos a estudar o segundo e o terceiro elemento que são denominados respectivamente de Macro e Micro institucionais, assim, com objetivo de subsidiar um melhor entendimento sobre o assunto em tela, iniciaremos com a conceituação dos mesmos.

Os elementos macroinstitucionais são aquelas organizações (governamentais ou não governamentais) que atual na vivificação do ramo do Direito em extensão nacional. Os quais são destacados por Pasold: o primeiro elemento denominado Agência Nacional de Transporte Aquaviários - ANTAQ, criada pela lei nº 10.233 de 05 de junho de 2001; o segundo elemento Macroinstitucional é o Conselho Nacional de Integração de Política de Transporte - CONIT cuja criação esta prevista no art. 5º da Lei 10.233/01 sob paradigmas estabelecidos em seus 5 (cinco) incisos são suficientes para caracteriza-lo; e o terceiro Elemento Macroinstitucional de configuração do Direito Portuário brasileiro é a Secretaria Especial de Portos da Presidência da República - SEP/PR. Já os elementos Microinstitucionais são conceituados como sendo aquelas organizações (governamentais ou não governamentais) que atual na vivificação do ramo do Direito em extensão local ou regional são 2 (dois); O primeiro elemento é o Órgão de Gestão de Obra do Trabalho Portuário - OGM; o segundo denominado o Conselho de Autoridade Portuária - CAP, ambos instituídos pela lei nº 8.630/93.

Observa-se que a execução da atividade portuária é imprescindível para a economia brasileira, porém deve-se atentar para o processo de desenvolvimento sustentável. Através deste preceito, verifica-se a necessidade de produção de riquezas para atendimento de uma população mundial cada vez mais crescente, mas tal crescimento econômico não deve esgotar

---

<sup>10</sup> Atualmente, o desenvolvimento das organizações públicas e a intervenção do Estado na vida social e econômica levaram a uma situação diametralmente oposta àquela existente na Idade Média: a vida do cidadão passa a ter uma íntima ligação com Poder Público, enquanto governante e garantidor do interesse comum. Desta forma, as normas de Direito Público passam a ter notória importância. Pode-se dizer que houve uma publicização da vida jurídica. O Direito Constitucional está incluído, como é a tradição, no âmbito do Direito Público, junto com outros conjuntos normativos com suas próprias características (Direito Administrativo, Direito Penal, Direito Previdenciário etc.) (CRUZ, 2004, p. 25).

ou reduzir a disponibilidade dos recursos naturais. É um desenvolvimento com qualidade, voltado à minimização dos impactos ambientais<sup>11</sup>.

Para sustentabilidade ambiental ao desenvolver atividade portuária, deve-se tratar as questões ambientais de maneira organizadas e sistemáticas, para pode se incorporar a preservação do meio ambiente necessita-se de um planejamento ambiental que a recuperação dos ambientes degradados, sem novos impactos<sup>12</sup>.

### **3 EMAP - EMPRESA MARANHENSE DE ADMINISTRAÇÃO PORTUÁRIO DO PORTO DO ITAQUI**

A Secretaria Especial dos Portos – SEP em abril de 2012 publicou a Portaria nº 108, que regulamenta o modelo de concessões dos portos brasileiros à iniciativa privada. Desde a promulgação, em 1993, da Lei nº 8.630, que redefine os papéis da autoridade portuária, do operador portuário e do próprio Estado na gestão e regulação do sistema<sup>13</sup>.

Com o processo de modernização dos portos, estes passaram a receber definição específica, analisando sua profundidade adequada, a fim de que se possa permitir que ocorra a ancoragem segura de embarcações para as transferências de cargas, passageiros ou suprimentos, como também a execução de obras de reparo<sup>14</sup>.

A implantação da Lei 8630/93 criou as bases de sustentação para os processos de ações concretas voltadas à modernização dos portos. Nesse processo de modernização portuária

---

<sup>11</sup> Essa postura deve estar presente também na atividade portuária. Classificada como potencialmente poluidora, ela deve ser acompanhada de medidas adequadas de prevenção e combate à poluição por ela gerada, sendo assim, sujeita ao processo de licenciamento ambiental estabelecido pela Constituição Federal e pela Lei nº 6.938/81. Para cumprir a finalidade a que se destinam – o trânsito de cargas, os portos se apropriam dos ambientes de grande valor natural nos quais estão inseridos, razão de grande preocupação da sociedade. (...) Dessa forma, incorporam para seu uso extensas faixas de território, em especial do meio aquático, ambientes que necessitam ser protegidos das potenciais ou efetivas agressões inerentes aos empreendimentos e atividades portuários (ASSUNÇÃO, 2011, p.17-18).

<sup>12</sup> A exigência de licenciamento ambiental tem amparo na Constituição Federal e está regulada pela legislação ordinária. A Constituição da República não traz expressamente o termo “licenciamento ambiental”, mas impõe ao Poder Público, no inciso IV do parágrafo único do artigo 225, “o dever de exigir e dar publicidade ao estudo prévio de impactos ambientais, para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente”. (...) A Lei nº 8.630/93 - Lei dos Portos - fornece diretrizes em seus dispositivos legais, assim estabelece, no artigo 4º §1º, que “a celebração do contrato e a autorização a que se referem os incisos I e II deste artigo devem ser precedidas de consulta à autoridade aduaneira e ao poder público municipal e de aprovação do Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (Rima)”. (RAMONIGA, 2006, p.16).

<sup>13</sup> Vale ressaltar que essa regulamentação surge em um momento propício. Enquanto a movimentação de cargas nos portos brasileiros cresce cerca de 6% ao ano, segundo o The Brazil Competitiveness Report 2009, elaborado pelo Fórum Econômico Mundial, o país ocupa apenas a 123ª posição, entre 134 países, no ranking de qualidade dos portos. Tendo em vista os conhecidos riscos do chamado apagão logístico, é inegável a urgência dos investimentos que ampliem a capacidade portuária, facilitem os acessos e possibilitem a atracação de grandes embarcações. (...) Não obstante os gargalos, futuro do setor esteja se delineia de forma promissora. Há, por exemplo, previsões de investimentos de R\$ 80 bilhões até 2023 e a promessa de triplicar o Porto de Santos nos próximos 15 anos. O setor não parece, porém, atento às novas e complexas regras contábeis que mudam completamente os conceitos de reconhecimento de ativos e receitas nas concessionárias de serviços públicos no país. (DIAS, 2012, p.6).

<sup>14</sup> A área do porto organizado é um complexo que compreende as instalações portuárias, quais sejam, ancoradouros, docas, cais, pontes e píers de atracação e acostagem, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna, bem como infra- estrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto, tais como guias-correntes, quebra-mares, eclusas, canais, bacias, de evolução e áreas de fundeio que devam ser mantidas pela Administração do porto. (SANTOS NETO et al, 2004, p. 73).

vários esforços foram direcionados que são verificados desde a efetivação de investimentos públicos no subsetor portuário, que podem ser considerados como serviços essenciais à população; também ocorreu o monitoramento da atuação dos agentes públicos e privados intervenientes no processo portuário; e aperfeiçoamento dos instrumentos de planejamento, coordenação e controle do Estado.

O complexo portuário através de suas instalações podem apresentar caráter privativo denominados de terminais privativos, cuja exploração ocorre por pessoa jurídica que pode ser de direito público ou privado, na realização de atividades de movimentação dos produtos destinados ou provenientes de transporte aquaviário<sup>15</sup>.

Na modernização dos portos, também é observado um processo de gestão portuária, sendo imprescindível que este esteja atrelado a uma gestão ambiental portuária mediante a implantação e aprimoramento continuado das conformidades e adequações ambientais, tanto aquelas que estão previstas em lei quanto as que podem ser encontradas em outros dispositivos reguladores ambientais, como é o caso da Agenda Ambiental Portuária<sup>16</sup>.

A concessão<sup>17</sup> de serviço público consiste no contrato administrativo pelo qual a administração pública transfere a pessoa jurídica ou a consórcio de empresa a execução de certa atividade de interesse coletivo, remunerada através do sistema de tarifas pagas pelos usuários, nesta relação jurídica, a administração pública é denominada de concedente, e, o executor do serviço, de concessionário.

O processo de concessão portuária gerou amplos impactos nos serviços portuários no Brasil. Através do Decreto nº 6620/08<sup>18</sup>, é possível observar uma maior importância dos contratos de concessão para a operação portuária, onde são definidas três possibilidades para os investimentos privados e públicos: quando o empreendimento estiver previsto no Plano Geral de Outorgas - PGO; por interesse público ou de indução do desenvolvimento regional definido pela SEP; ou, por requerimento de interessado à ANTAQ que deverá constar estudos de viabilidade técnica e econômica, ambiental e operacional, a fim de demonstrar a necessidade de expansão da capacidade portuária. É importante ressaltar que antes deste processo de concessão, grande parte dos terminais portuários encontravam-se bastante sucateados, demandando grandes investimentos das concessionárias, mas principalmente construir e melhorar as áreas para execução da atividade portuária<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> A instalação portuária de uso privativo difere do operador portuário, esse um concessionário de um serviço público. Para funcionar, na área fora do porto organizado, bastará para o terminal portuário o uso privativo uma autorização do Ministério dos Transportes. Na área do porto organizado a exploração por terminal privativo se fará mediante licitação, com a celebração de um contrato de arrendamento” (SANTOS NETO et al, 2004, p.73).

<sup>16</sup> A gestão inicia-se com o mínimo de cumprimento aos requisitos legais, o qual deve ser progressivamente ampliado. Para que haja gestão ambiental, é necessária a implantação de uma base de dados a serem trabalhados ao longo do tempo, contendo indicadores ambientais, cuja função é medir a qualidade do meio ambiente, inclusive as questões sanitárias e relativas à saúde e segurança do trabalhador. À medida que a gestão ambiental progride, melhoram os indicadores de desempenho ambiental e o custo da gestão é reduzido. A gestão ambiental estabelece as boas práticas ambientais para a operação portuária, bem como para a Administração do Porto. No primeiro caso, são especialmente importantes os regulamentos de exploração da atividade, que norteiam a atuação dos agentes portuários (ASSUNÇÃO, 2011, p.63-64).

<sup>17</sup> CARVALHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 20ª ed. São Paulo: Editora Lumen Juis LTDA, 2008, p.344.

<sup>18</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6620.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6620.htm)

<sup>19</sup> A infraestrutura concedida – ou, no caso do que foi definido pela Lei de Modernização dos Portos, as áreas dos portos organizados, compreendidas pelas instalações portuárias utilizadas pelo operador –, estão dentro do alcance do ICPC 01 quando se verificarem “as seguintes condições: a) o concedente controla ou regulamenta quais serviços o concessionário deve prestar (...), a quem os serviços devem ser prestados e o preço; e b) o concedente controla \_ por meio de titularidade, usufruto ou de outra forma \_ qualquer participação residual

No processo de concessão é válido ressaltar que, a infraestrutura utilizada para prestação do serviço, não deve mais ser registrada no ativo imobilizado da empresa, pois o contrato não transfere ao concessionário o direito de controle (muito menos de propriedade) de seu uso, prevendo apenas a cessão de posse desses bens para realização dos serviços públicos, sendo eles revertidos ao Poder Concedente após o encerramento do respectivo contrato<sup>20</sup>.

Estudos do Departamento Nacional de Portos e Navegação, do Ministério da Viação e Obras Públicas, realizados em 1939, indicaram a região de Itaqui para a implantação de um novo porto no Maranhão. Isso ocorreu após serem abandonadas as tentativas de construção de instalações para acostagem unidas ao centro comercial da cidade de São Luís, previstas no Decreto nº 13.133, de 07 de agosto de 1918, e definidas na concessão outorgada pela União ao governo estadual, pelo Decreto nº 13.270, de 06 de novembro do mesmo ano. Tal construção, embora com a execução contratada à empresa C.H. Walker & Co. Ltda., não prosperou. Pelo Decreto nº 16.108, de 31 de julho de 1923, a aludida concessão foi extinta, surgindo, então, o desenvolvimento do projeto para Itaqui.

As obras em Itaqui tiveram início em 1960, sob a gestão do Departamento Nacional de Portos Rios e Canais - DNPRC, transformado em autarquia em abril de 1963, com a denominação de Departamento de Portos e Vias Navegáveis - DNPNV que deu prosseguimento as obras de construção do porto. Em 28 de dezembro de 1973, foi então criada Companhia Docas do Maranhão - Codomar, para administrar as novas instalações, isto é, um cais com 637m de extensão, entregue ao tráfego em 04 de julho de 1974. Finalmente, através do Convênio de Delegação entre a União e o Estado do Maranhão, com a interveniência da Companhia Docas do Maranhão - Codomar, de 30 de novembro de 2000, foi criada a Empresa Maranhense de Administração Portuária - EMAP, empresa estatal, para administrar e explorar o porto de Itaqui.

A Concessão por parte da União autoriza a Empresa Maranhense de Administração Portuária - EMAP, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica sob o nº 03.650.060/0001-48, como Empresa Pública, personalidade jurídica de direito privado, com autonomia administrativa, técnica, patrimonial e financeira para Administrar o Porto do Itaqui. Tal Concessão tem previsão Constitucional no art. 21, da Constituição Federal de 1988, sendo que sua criação está estabelecida na Lei Estadual nº 7.225/98.

A Empresa Maranhense de Administração Portuária - EMAP, criada pela Lei Estadual nº 7.225, de 31 de agosto de 1998, alterada pelo art.66 da Lei Estadual nº 7.356, de 29 de dezembro de 1998, com jurisdição em todo o Estado do Maranhão, sede no Porto do Itaqui, na Baía de São Marcos, reger-se pelas disposições legais vigentes<sup>21</sup>: A lei 8.630/93, também

---

significativa na infraestrutura no final da vigência do contrato de concessão”. Com isso, embora o Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (Ibracon) recomende uma análise individual dos contratos de concessão, pois alguns podem ter características diferentes, em termos gerais, tanto a Lei de Modernização dos Portos, como o Decreto nº 6620/08 e a Portaria nº 108, indicam a aplicabilidade da instrução contábil para as concessões portuárias. (DIAS, 2012, p.7).

<sup>20</sup> Esses investimentos, especialmente em infraestrutura, serão realizados pelas concessionárias não em benefício do bem público (já que os ativos serão reversíveis ao final do contrato, conforme artigo 23 do Decreto nº 6620/08), mas na expectativa de receitas futuras durante o período de concessão. Tendo isso em vista, a nova regra permite que a remuneração recebida ou a receber pelos concessionários pelos serviços de construção e melhoria seja registrada pelo seu valor justo como um ativo financeiro ou um ativo intangível (DIAS, 2012, p.8).

<sup>21</sup> Parágrafo único. A Empresa Maranhense de Administração Portuária - EMAP, de conformidade com o art. 1º da Lei Estadual nº 7.225, de 31/08/1998; o inciso IV do art. 63 e art. 66 da Lei Estadual nº 7.356, de 29/12/1998; a Lei Estadual nº 7.573, de 07/12/2000; a letra “b” do inciso III do art. 15 da Lei Estadual nº 7.734, de 19/04/2002; o art. 11 da Lei Estadual nº 7.844, de 31/01/2003; o art. 1º (inciso IV do art. 13º) da Lei Estadual nº 7.878, de 08/05/2003; o art. 4º e inciso II do art. 7º da Lei Estadual nº 8.153 e de 08/07/2004, e art. 10 da Lei

apelidada de Lei de Modernização dos Portos, no art. 30, estabelece que no âmbito da concessão, que é o caso da EMAP, aponta para que no Porto Organizado, seja instituído o CAP<sup>22</sup> - Conselho de Autoridade Portuária que de acordo com art. 31<sup>23</sup> do mesmo diploma legal é composto por quatro blocos de representante: bloco do poder público; bloco dos operadores portuários; bloco da classe dos trabalhadores portuários; bloco dos usuários dos serviços portuários e afins.

Após a demonstração da formação do CAP<sup>24</sup>, para melhor entendimento, surge a necessidade de buscarmos respectivamente no art.1º, § 1º, inciso I e IV, da Lei de Modernização dos Portos<sup>25</sup> os conceitos de Porto Organizado e Área do Porto Organizado.

No Porto do Itaqui, caracterizado como Porto Organizado, dispõe do elemento microintitucional do OGMO cuja sua previsão lega encontra-se na Lei de Modernização dos Portos no Capítulo IV, artigos 18 a 25, sendo compulsória sua constituição. O referido elemento possui sete finalidade<sup>26</sup>: O Porto do Itaqui localizado na ilha de São Luis - Estado do Maranhão, administrado pela EMAP apresenta os seguintes acessos:

- RODOVIÁRIO – Pela rodovia BR-135, que encontra a BR-222 a 95 km de Itaqui,

Estadual nº 9.340, de 28/02/2011, fica vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento, Indústria e Comércio. Disponível em: [www.emap.ma.gov.br](http://www.emap.ma.gov.br) .acesso em 18/07/12.

<sup>22</sup> Os Conselhos de Autoridade Portuária – CAP, instituirão Centros de treinamento profissional destinados à formação e ao aperfeiçoamento de pessoal para o desempenho de cargos e o exercício de funções e ocupações peculiares às operações portuárias e suas atividades correlatas (SANTOS NETO et al, 2004, p.84).

<sup>23</sup> Art. 31. O Conselho de Autoridade Portuária será constituído pelos seguintes blocos de membros titulares e respectivos suplentes:

I – bloco do poder público, sendo: a) um representante do Governo Federal, que será o Presidente do Conselho; b) um representante do Estado onde se localiza o porto; c)um representante dos Municípios onde se localiza o porto ou os portos organizados abrangidos pela concessão;

II – bloco dos operadores portuários, sendo: a) um representante da administração do Porto; b) um representante dos armadores; c) um representante dos titulares de instalações portuárias privadas localizadas dentro dos limites da área do Porto; d) um representante dos demais operadores portuários;

III – bloco da classe dos trabalhadores portuários, sendo: a) dois representantes dos trabalhadores portuários avulsos; b) dois representantes dos demais trabalhadores portuários;

IV – bloco dos usuários dos serviços portuários e afins, sendo: a) dois representantes dos exportadores e importadores de mercadorias; b)dois representantes dos proprietários e consignatários de mercadorias; c) um representante dos terminais retroportuários.

<sup>24</sup> Trata-se de órgão de natureza administrativa, de supervisão, de planejamento, de promoção de melhoria dos meios de produtividade qualitativa e quantitativa do porto. Também com a tarefa de regulamentar sua exploração, homologar horário de funcionamento do porto e os valores das tarifas portuárias. Portanto, não apenas consultivo, podendo vir a ter grande importância na consolidação do novo regime portuário. (CATHARINO, 2004, p.10-11).

<sup>25</sup> I – Porto Organizado: O Construído e aparelhado para atender às necessidades da navegação, da movimentação de passageiros ou da movimentação e armazenagem de mercadoria concedido ou explorado pela União, cujo tráfego e operações portuárias estejam sob a jurisdição de uma autoridade portuária. (Redação dada pela Lei nº 11.314 de 2006);

IV - Área do Porto Organizada: a compreendida pelas instalações portuárias, quais sejam, ancoradouros, docas, cais, pontes e piers de atracação e acostagem, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna, bem como pela infra- estrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto tais como guias-corrente, quebra-marés, eclusas, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio que devam ser mantidas pela administração do Porto, referida na Seção II do Capítulo VI desta lei.

<sup>26</sup> 1ª-administrar o fornecimento da mão de obra do trabalhador portuário e do trabalhador portuário avulso; 2ª- manter, com exclusividade, o cadastro do trabalhador portuário e o registro do trabalhador portuário avulso; 3ª- promover o treinamento e a habilitação profissional do trabalhador portuário, inscrevendo-o no cadastro; 4ª- selecionar e registrar o trabalhador portuário avulso; 5ª-estabelecer o número de vagas, a forma e a periodicidade para acesso ao registro do trabalhador portuário avulso; 6ª-expedir os documentos de identificação do trabalhador portuário avulso; 7ª-arrecadar e repassar, aos respectivos beneficiários, os valores devidos pelos operadores portuários, relativo à remuneração do trabalhador portuário avulso e aos correspondentes encargos fiscais, sociais e previdenciários. (PASOLD, 2010, p.58-59).



- FERROVIÁRIO - Compreende linhas paralelas da Companhia Ferroviária do Nordeste-CFN, interligando São Luís a boa parte do Nordeste, e da Estrada de Ferro Carajás – EFC (CVRD), unindo a região do Projeto Grande Carajás, no Sudeste do Pará, ao Porto do Itaqui e ao Terminal de Ponta da Madeira em São Luís - MA;
- FLUVIAL – Através dos rios Mearim, Pindaré, dos Cachorros e Grajaú, limitados pelas pequenas profundidades.
- MARÍTIMO – O canal de acesso oferece profundidade natural mínima de 23m e largura aproximada de 1,8km.

O porto dispõe de 1.616m de cais acostável com profundidade variando de 9m e 21,5m distribuídos em sete trechos distintos denominados berços 101, 102, 103, 104, 105, 106 e 107. As instalações de armazenagem existentes no porto são compreendidas por 01 armazém de 7.500m<sup>2</sup> para carga geral; 01 armazém (inflável) de 3.000m<sup>2</sup> para granéis sólidos; 04 pátios de armazenagem com área de 42.000m<sup>2</sup>; 04 silos verticais com capacidade de 12.000 toneladas de grãos; 01 silo horizontal com capacidade de 8.000 toneladas de grãos; 50 tanques para depósito de granéis líquidos com capacidade de 210.000m<sup>3</sup>; 08 silos verticais com capacidade de 7.200 toneladas; 02 esferas para armazenar 8.680m<sup>3</sup> de GLP<sup>27</sup>.

Além dessas instalações o complexo portuário de São Luís - MA, possui ainda dois terminais de uso privativo, o Terminal Ponta da Madeira – C.A. nº 004/93 pertencente à empresa Companhia Vale do Rio Doce – CVRD, constituído de um pier de acostagem para navios de até 450.000 TPB, um pátio descoberto de 125.000m<sup>2</sup> para estoque de minério de ferro e manganês, e um silo horizontal para grãos com capacidade estática de 25.000t, e o Terminal Alumar C.A. nº 003/94 pertencente a Alcoa Alumínio S.A. – Billitan Metais e Alcan, localizado no Estreito dos Coqueiros, onde atracam navios graneleiros em um cais de 252m de comprimento.

O Pier Petroleiro é o mais novo trecho de cais com 320 metros de extensão, correspondendo a dois berços de atracação, o 106 do lado externo que entrou em operação em 03/09/1999, e o 107 na face interna que depende de dragagem e derrocagem para possibilitar sua operacionalidade.

A EMAP com a administração do Porto do Itaqui tem como meta colocar o porto maranhense entre os 10 mais importantes do mundo. Em 2012, a EMAP deu continuidade às ações de expansão da infraestrutura portuária e inaugurou o berço 100, para favorecer a movimentação de carga geral. Outro projeto concretizado e que utilizará, em uma segunda etapa, a estrutura do berço 100, é o Terminal de Grãos do Maranhão, com capacidade para operar até 10 milhões de toneladas/ano quando em pleno funcionamento.

Em 2011, a EMAP implementou uma linha regular de contêiner, com movimentação de 10 mil contêineres/ano de níquel. Os berços 101 e 102 tiveram suas estruturas ampliadas e melhoradas. Isso favoreceu um maior reflexo, com mais eficiência e produtividade nas operações portuárias.

Este ano, a EMAP já iniciou a construção do berço 108 dedicado à movimentação de derivados de petróleo, que na atualidade responde por mais da metade das 14 milhões de toneladas/ano operadas no Itaqui pelo berço 106.

---

<sup>27</sup> Dados coletados através do acesso na página [www.transporte.gov.br](http://www.transporte.gov.br)

É possível perceber que através da administração da EMAP houve uma melhoria na infraestrutura portuária do Itaqui, aumentando sua capacidade de serviços, trazendo reflexos importantíssimos na economia maranhense.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através da análise das bases jurídicas do Direito Portuário no Brasil, verifica-se um destaque para os fundamentos da norma jurídica, a origem e evolução da Lei n.º 8.630/93. Percebe-se que o Direito Portuário e a sua caracterização surgem como ramo autônomo do Direito, embora faça conexões com outros ramos do direito.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no seu artigo 22 já enaltece que a União tem competência para legislar sobre o regime de exploração dos portos, sendo a partir da Lei de Modernização dos Portos - nº 8630/93 que é possível ver o disciplinamento deste ramo.

O direito portuário abrange os elementos das atividades portuárias que apresentam um grau de complexidade, apreendendo um contingente elevado de pessoas físicas (trabalhadores e usuários do porto); de pessoas jurídicas de direito público e/ou privado (autoridade portuária, autoridade marítima, autoridade sanitária, autoridade aduaneira, operadores portuários e administração do porto) e, ainda, pessoas jurídicas de direito internacional.

No Maranhão, compreendendo a realidade do Porto do Itaqui, observa-se que após a Lei de Modernização dos Portos houve significativa melhora neste Porto, pois surge a regulamentação de algumas atividades portuárias, exercendo, em alguns casos, o papel de última instância deliberatória e finalmente ocorre a extinção do monopólio das Administrações Portuárias nos serviços de movimentação de cargas nos cais públicos que passam a ser realizados por empresas privadas, mediante sua qualificação como operadores portuários.

Verifica-se que, atualmente o Porto do Itaqui é administrado pela EMAP, Empresa Pública de Direito Privado, o Porto Organizado do Itaqui, onde encontra-se implantado os elementos microinstitucionais OGMO e o CAP, tudo de acordo com a lei 8.630/93. Através da administração dessa empresa com o processo de concessão, é possível perceber que ocorreu a melhoria da infraestrutura portuária e do potencial econômico, trazendo uma maior visibilidade do Porto do Itaqui no cenário nacional, sendo que a área portuária é responsável por uma parcela significativa do comércio internacional brasileiro, por isso verifica-se a importância de investimentos contínuos nesse setor. Porém, é necessário que as empresas operadoras estejam atentas às diversas transformações que vêm acontecendo no país, que estão fundamentadas pelos mecanismos legais.

#### 5 REFERÊNCIAS

ASSUNÇÃO, Yara Rodrigues da. **O porto verde: modelo ambiental portuário**. Brasília: ANTAQ, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

CARVALHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Editora Lumen Juis LTDA, 2008.

CATHARINO, José Martins. **O novo sistema portuário brasileiro**. São Paulo: ed. Destaque, 2004.

COLLYER, Wesley O. **Lei dos portos: o conselho de autoridade e a busca da eficiencia** / Wesley O. Collyer. – São Paulo; Lex Editora, 2008.

CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do Direito Constitucional**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2004.

DIAS, Phelipe Gouveia. **Concessão Portuária**. São Paulo, 2012. Disponível em [www.omconsult.com.br](http://www.omconsult.com.br), acesso em 20 de Agosto de 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Autonomia e importância do direito portuário. In: **Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XII, n. 66, jul 2009.

PASOLD, Cesar Luiz. A configuração do Direito Portuário brasileiro; exercício de percepção jurídica e institucional. in: CASTRO JUNIOR, Osvaldo Agripino. PASOLD, Cesar Luiz (coord.). **Direito portuário, regulação e desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

\_\_\_\_\_. Cesar Luiz. **Lições Preliminares de Direito Portuário**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

RAMONIGA, Miriam. **Direito Portuário – OGMO: órgão gestor de mão de obra do trabalhador portuário avulso**. Curitiba: Juruá. 2011.

\_\_\_\_\_. **As bases jurídicas do Direito Portuário no Brasil**. Itajaí: UNIVALI, 2006.

SANTOS NETO, Arnaldo Bastos. VENTILARI, Paulo Sérgio Xavier. **O trabalho portuário e a modernização dos portos**. São Paulo: Juruá, 2004.

STAFFEN, Márcio Ricardo. **Princípios do Direito Portuário**. Itajaí: UNIVALI, 2010. [www.transporte.gov.br](http://www.transporte.gov.br) Acessado em 18 de Agosto de 2012.