

Responsabilidade Civil e Gerenciamento de Riscos nos Portos Públicos

Sergio Vianna Teixeira Junior (UNINTER) svianna@gmail.com
Bruno Anthonyony Jardim Lemos (IESPLAN) brunolemosadv@gmail.com
Adriana Valença Araújo (UNINTER) adriana.valenca@gmail.com
Rodrigo Mendonça de Lima (UNINTER) rodrigolima.sep@gmail.com
Hawley Jorge Carvalho de Oliveira (UFPA) hawleyoliveira@gmail.com

Resumo:

Este artigo, a partir de levantamento realizado nas dezenas de portos organizados, descreve as características necessárias para a contratação de seguros de responsabilidade civil portuária e demonstra que as gestões das autoridades portuárias - empresas estatais de economia mista - companhias docas, no caso da administração indireta, ou empresas públicas ou estatais municipais ou estaduais, no caso de portos organizados delegados, não são unânimes na adoção de procedimentos básicos relacionados com a gestão de risco, como ocorre com a contratação de seguro de responsabilidade civil. No sentido de introduzir melhorias nas gestões das empresas, a Lei 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais, atribui diversas ações, relativas ao gerenciamento de risco, aos diretores e conselheiros, representantes dos acionistas daquelas empresas. São apresentadas propostas para o alinhamento das administrações dos portos públicos ao recente marco legal.

Palavras chave: Seguro, Risco, Responsabilidade, Portos.

Civil Liability and Risk Management in Public Ports

Abstract

This article, based on a survey carried out in dozens of organized ports, describes the characteristics necessary for the contracting of port liability insurance and demonstrates that the port authorities' management - state-owned mixed economy companies - dock companies, in the case of indirect administration, municipal or state companies, in the case of delegated organized ports, are not unanimous in the adoption of basic procedures related to risk management, such as the contracting of civil liability insurance. In order to introduce improvements in corporate governance, Law 13303/2016, most known as the State Law, assigns several actions, such as risk management, to their directors and advisors, representatives of the shareholders of those companies. Proposals are presented for the alignment of public port administrations with the recent legal framework.

Key-words: Insurance, Risk, Liability, Ports.

1. Introdução

O gerenciamento de risco permite a identificação de vulnerabilidades e dimensionamento de riscos, apontando soluções que os minimizem, garantindo a entrega das mercadorias gerando ganhos de produtividade. Nesse sentido, devem-se buscar soluções de cobertura para as contratações de seguros, adaptadas às necessidades específicas dos seus contratantes, no sentido de maximizar a proteção e minimização do custo total do risco. Espera-se que as administrações dos portos públicos brasileiros assim o façam.

2. Considerações Iniciais

O entendimento da repartição de responsabilidades nas prestações de serviços portuários depende da definição e especificação das titularidades das áreas, das instalações e das prestações dos serviços portuários.

Os **bens que pertencem à União** estão definidos no Art. 20 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, e no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, que dispõe sobre os bens da União. Ainda, em seus incisos III, IV e VII, o Art. 20 da CF/88, define como **bens da União** os locais em que os portos se instalam, ou seja, resumidamente, os lagos, os rios, as ilhas fluviais e lacustres, as praias fluviais e marítimas, as ilhas oceânicas e costeiras e os terrenos de marinha. Já os **bens públicos**, pertencem às pessoas jurídicas de Direito Público, ou seja, União, Distrito Federal, Municípios, Autarquias e Fundações Públicas.

A **titularidade do uso de bens públicos** é inerente à administração pública, que dela faz uso, conforme as características de cada bem, de acordo com os ditames do Direito Administrativo.

O **uso dos bens públicos** poderá ser feito pela Administração Direta ou, indiretamente, por outrem, conforme critérios que o fundamentem, sendo que o uso indireto será realizado por meio dos institutos jurídicos da autorização, da permissão, ou da concessão, conforme a conveniência e a oportunidade.

Cabe aqui ressaltar que a competência para legislar nos portos, conforme o Art. 22 da CF/88, é privativa da União.

A Lei nº 12.815, de 05 de junho de 2013, define as nomenclaturas própria para os portos, conforme se descreve a seguir. Esta Lei, em seu Art. 2º, cria uma nomenclatura própria para o **porto público** e o define como “porto organizado”, um bem público construído e aparelhado para atender às necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de **autoridade portuária**.

A administração do porto é exercida diretamente pela União, pela delegatária ou pela entidade concessionária do porto organizado e a Autoridade Portuária é a entidade a quem compete a administração do porto organizado.

Para os demais portos, **portos privados**, nos incisos III a VII de seu art. 2º, a Lei 12.815/2013 especifica os tipos de portos em função das suas titularidades e localizações.

As **Instalações Portuárias - IP** são quaisquer portos privados localizados **dentro ou fora** da área do porto organizado e utilizado em movimentação de passageiros, em movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ao transporte aquaviário ou provenientes dele.

As **instalações portuárias** (porto privado) exploradas mediante **autorização** e localizadas **fora** da área do porto organizado são denominadas de **Terminais de Uso Privado – TUP**

As **Estações de Transbordo de Carga - ETC** são **instalações portuárias** exploradas mediante **autorização**, localizada **fora** da área do porto organizado e utilizada exclusivamente para operação de transbordo de mercadorias em embarcações de navegação interior ou cabotagem.

As instalações portuárias exploradas mediante **autorização**, localizadas **fora** do porto organizado e utilizada em movimentação de passageiros ou mercadorias em embarcações de navegação interior são chamadas de **Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte – IP4**.

As **Instalações Portuárias de Turismo – IPT** são as instalações portuárias, localizadas **dentro ou fora** do porto organizado, exploradas mediante **arrendamento** ou **autorização** e utilizada em embarque, desembarque e trânsito de passageiros, tripulantes e bagagens, e de insumos para o provimento e abastecimento de embarcações de turismo.

2.1. Outorgas

A outorga é o ato de consentir, dar, atribuir, transmitir, conceder, autorizar a outra pessoa a praticar atos em seu nome. Conforme o Art. 21 da CF/88 compete à União explorar os portos marítimos, fluviais e lacustres, diretamente ou, indiretamente, por meio de autorização, concessão ou permissão.

No setor portuário outorga é a concessão para executar serviços relacionados com a entrada e saída de embarcações e das cargas ou passageiros por elas transportadas e são descritos nos incisos IX a XIII do Art. 2º da Lei 12.815/2013.

A **concessão** é a cessão onerosa do porto organizado, com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura por prazo determinado.

A **delegação** é a transferência, mediante convênio, da administração e da exploração do porto organizado para Municípios ou Estados, ou a consórcio público.

No caso específico da **outorga por delegação**, a Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996, regulamentada pelo Decreto 2.184, de 24 de março de 1997, autoriza a União a delegar aos **municípios**, e aos **estados da Federação** a administração dos portos públicos. Em seu Art. 3º é determinado que a delegação seja formalizada por meio de **convênio**.

Já a **autorização** é a outorga de direito à exploração de **instalação portuária** localizada **fora** da área do porto organizado e formalizada mediante **contrato de adesão**.

2.1.1. Operador Portuário

É a pessoa jurídica pré-qualificada para exercer as atividades de movimentação de passageiros ou movimentação e armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário, dentro da área do porto organizado.

Resumidamente, as definições anteriores encontram-se na tabela a seguir.

Nomenclatura					Localização		Exploração				
							Pública			Privada	
					Porto Organizado		Federal	Delegação		Arrendamento	Autorizaçã
								Estadual	Municipal		
				Dentro	Fora						
Porto	Pública	PO		Porto Organizado		Sim	Não	Sim			Não
		PPP	IP4	Pública de Pequeno Porte				Não			Sim
	Privada	IP	Instalação Portuária			Não	Sim	Não			Sim
		TUP		Terminal de Uso Privado							
		ETC		Estação de Transbordo de Car							
Turismo				Sim		Não			Sim		

Tabela 1 – Administrações e características dos portos públicos brasileiros

3. Modelos de Prestação de Serviços Portuários no Brasil

As proporções entre atuação do Estado e entidades privadas na prestação dos serviços portuários é classificada em serviceports, toolports, landlordports e fullyprivatizedports

(WORLD BANK, 2007).

No modelo **Service Port** os portos são construídos e geridos pelo estado, ou seja, o governo, diretamente ou por meio de Autoridades Portuárias públicas, constrói a infraestrutura portuária e de acesso terrestre e marítimo e a superestrutura, equipa os terminais, os opera assim como administra todo o complexo portuário (ROVIRIEGO, 2013).

No modelo **Tool Port** o governo investe na infraestrutura, na superestrutura e nos equipamentos portuários, porém alguns serviços passam a ser permitidos a empresas ou cooperativas privadas, mediante concessão, de forma exclusiva, ou autorização, sem exclusividade, bastando apenas que se comprove a qualificação do prestador de serviços.

No caso **Landlordport Port**, os portos organizados (portos públicos), onde as infraestruturas marítima e terrestre são da União e os operadores portuários são privados e adquirem o direito de explorar comercialmente as instalações e serviços públicos, devendo investir em superestrutura e equipamentos (ROVIRIEGO, 2013).

Os **Fully Privatized Port** são os terminais de uso privado, estação de transbordo de carga, instalação portuária pública de pequeno porte, e instalação portuária de turismo (quando fora da área do Porto organizado) em que a operação, a administração portuária e todos os investimentos em infraestrutura, superestrutura e equipamentos são assumidos pelo poder privado, inclusive (e principalmente) para a movimentação de cargas de terceiros. A participação do poder público, de forma geral, resume-se ao exercício do poder de polícia, regulação e controle de segurança e meio-ambiente, não se estendendo de forma alguma sobre as questões mercadológicas (ROVIRIEGO, 2013).

Resumidamente, as definições anteriores encontram-se na tabela a seguir.

Atividade		Modelo de Gestão Portuária					
		Sevice Port	Tool Port	Landlord Port		Fully Privatized Port	
				Landlord Port	Concessões		Fully Privatized Port
Investimento	Infraestrutura	Público	Público	Público	Público	Privado	Privado
	Superestrutura	Público	Público	Privado	Privado		Privado
	Externo	Público	Público	Privado	Privado		Privado
Operação		Público	Privado	Privado	Privado		Privado
Administração		Público	Público	Público	Privado		Privado
Ativos Imobiliários		Público	Público	Público	Público		Privado
Exemplo		Porto de Areia Branca	Porto de Paranaguá	Arrendamentos	Porto de Imbituba		ECTs / TUPs

Tabela 2 – Tipos de prestação de serviços portuários e características dos portos públicos brasileiros

3.1. Portos Brasileiros

No Brasil há 37 portos organizados, administrados por 27 Autoridades Portuárias, sendo que 8 empresas estatais administram 18 portos; 10 empresas estaduais administram 14 portos; 3 empresas estatais municipais administram 3 portos; e dois portos são administrados por empresas estatais em gestão mista entre estado e governo federal, conforme descritos na tabela a seguir.

2017												
Regime de Administração			Item	Subitens		Empresa / Autoridade Portuária			Porto	Tipo	Estado	
Administração Indireta	Companhias Docas	Federal	1	2	1	CODESP	Companhia Docas do Estado de São Paulo	Santos	Marítimo	RJ		
			2			CDRJ	Companhia Docas do Rio de Janeiro	Angra dos Reis				
			3					Itaguaí				
			4					Rio de Janeiro				
			5	Niterói								
			6	3	CODESA	Companhia Docas do Espírito Santo	Vitória	Marítimo	ES			
			7				Barra do Riacho					
			8	4	CODEBA	Companhia Docas do Estado da Bahia	Ilhéus	Marítimo	SA			
			9				Aratu					
			10				Salvador					
			11	5	CODERN	Companhia Docas do Estado do Rio Grande do Norte	Natal	Marítimo	RN			
			12				Areia Branca					
			13				Maceió					
			14	6	CDC	Companhia docas do Ceará	Fortaleza	Marítimo	CE			
			15	7	CDP	Companhia Docas do Pará	Santarém	Fluvial	PA			
			16				Belém					
			17				Vila do Conde					
			18	8	CODOMAR	Companhia Docas do Maranhão	Manaus	Fluvial	AM			
Regime de Administração			Item		Subitens	Empresa / Autoridade Portuária			Porto		Estado	
Administração Indireta	Delegação	Estadual	19	9	1	1	SOPH-RO	Sociedade Portos e Hidrovias do Estado de Rondônia	Porto Velho	Fluvial	RO	
			20	10	2	2	SUPRG	Superintendência do Porto de Rio Grande	Rio Grande	Marítimo	RS	
			21	11	3	SPH	Superintendência de Portos e Hidrovias do Estado do Rio Grande do Sul	Cachoeira do Sul	Fluvial	RS		
			22					4				
			23					5				
			24					6				
			25	12	7	4	APPA	Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina	Antonina	Marítimo	PR	
			26						8	Paranaguá		Marítimo
			27	13	9	5	CDSS	Companhia Docas de São Sebastião	São Sebastião	Marítimo	SP	
			28	14	10	6	Porto do Recife S.A.	Porto do Recife S.A.	Recife	Marítimo	PE	
			29	15	11	7	Docas-PB	Companhia Docas da Paraíba	Cabedelo	Marítimo	PB	
			30	16	12	8	EMAP	Empresa Maranhense de Administração Portuária	Itaqui	Marítimo	MA	
		31	17	13	9	APFS	Administração do Porto de São Francisco do Sul	São Francisco do Sul	Marítimo	SC		
		32	18	14	10	SCPAR	SCPAR Porto de Imbituba S.A.	Imbituba	Marítimo	SC		
		Municipal	33	19	15	1	COMAP	Companhia Municipal de Administração Portuária	Forno	Marítimo	RJ	
34	20		16	2	CDSA	Companhia Docas de Santana	Macapá	Fluvial	AP			
35	21		17	3	SPI	Superintendência do Porto de Itajaí	Itajaí	Marítimo	SC			
Regime de Administração			Item		Subitens	Empresa / Autoridade Portuária			Porto		Estado	
Administração Indireta	Misto	Federal	Estadual	36	22	18	1	Ceará Portos	Companhia de Integração Portuária do Ceará	Pecém	Marítimo	CE
				37	23	19	2	SUAPE	Complexo Industrial Portuário	Suape	Marítimo	PE

Tabela 3 – Autoridades portuárias e características dos portos públicos brasileiros

4. Lei das Estatais e o Gerenciamento de Riscos

A Lei 13.303, de 30 de junho de 2016, Lei das Estatais, regulamenta as sociedades de economia mista, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

No Art. 6º a Lei determina-se que a empresa pública, a sociedade de economia mista e suas subsidiárias deverão **observar práticas de gestão de riscos**, e, como requisito de transparência, o Art. 8º determina que as empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão observar, dentre outros, a **divulgação fatores de risco**, enquanto que, no Art. 9º, prescreve-se que as empresas adotarão regras de estruturas e **práticas de gestão de riscos** e controle interno que abranjam, dentre outros, **verificação de cumprimento de gestão de riscos**, previsão de **treinamento** periódico, no mínimo anual, **sobre política de gestão de riscos**, a administradores.

Quanto à Auditoria Interna, determina-se que esta deva ser responsável, dentre outros, por

aferir a adequação do controle interno, a efetividade do gerenciamento dos riscos.

No que tange ao Conselho de Administração – CONSAD, define-se, no Art. 18, que compete àquele órgão estatutário, dentre outros, aplicar e supervisionar os sistemas de gestão de riscos e de controle interno estabelecidos para a prevenção e mitigação dos principais riscos a que está exposta a empresa, inclusive os riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeiras e os relacionados à ocorrência de corrupção e fraude.

Quanto à Diretoria Executiva – DIREXE, determina-se que esta deva, até a última reunião ordinária do CONSAD do ano anterior, a quem compete sua aprovação, dentre outros, apresentar **estratégia de longo prazo atualizada com análise de riscos** e oportunidades para, no mínimo, os próximos cinco anos.

Criado pela Lei das Estatais o Comitê de Auditoria – COAUD recebe, dentre outras, a atribuição de **avaliar e monitorar exposições de risco** da empresa.

Quanto às obras e serviços contratados pelas empresas estatais, o Art. 42, especifica que, na licitação e na contratação de obras e serviços, haja a **matriz de riscos**, contendo definição de riscos e de responsabilidades entre as partes caracterizando o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato. A Lei das Estatais ainda determina que nas contratações semi-integradas e que se restringirem a obras e serviços de engenharia, o instrumento convocatório deverá conter, dentre outros itens, a **matriz de riscos** do empreendimento. Ainda quanto às contratações integradas ou semi-integradas é determinado que os riscos decorrentes de fatos supervenientes à contratação relacionados com a escolha da solução de projeto básico pela contratante deverão ser alocados como de sua responsabilidade na matriz de riscos.

Finalmente, no Art. 69, são cláusulas necessárias nos contratos haja, dentre outros, a **matriz de riscos**, sendo vedada a celebração de aditivos decorrentes de eventos supervenientes alocados, na matriz de riscos, como de responsabilidade da contratada.

5. Responsabilidade Civil

O termo responsabilidade civil, conforme a definição de Plácido e Silva (2016) é:

***Dever jurídico**, em que se coloca a pessoa, seja em virtude de **contrato**, seja em face de **fato ou omissão**, que lhe seja imputado, **para satisfazer a prestação convencionada** ou **para suportar as sanções legais**, que lhe são impostas. Onde quer, portanto, que haja obrigação de fazer, dar ou não fazer alguma coisa, de **ressarcir danos**, de **suportar sanções legais ou penalidades**, há a responsabilidade, em virtude da qual se exige a satisfação ou o cumprimento da obrigação ou da sanção” (SILVA, 2010, p. 642). (grifos dos autores).*

O Seguro de Responsabilidade Civil, assunto de muita importância no cenário das obrigações civis, teve suas condições padronizadas para o Mercado Segurador Brasileiro pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, órgão subordinado ao Ministério da Fazenda, definindo as condições gerais e específicas de coberturas, que podem ser contratadas, tanto pelos Operadores Portuários, quanto pelas Autoridades Portuárias. Entretanto, o tema ainda não é suficientemente discutido no âmbito atuarial portuário.

O Seguro de Responsabilidade Civil, além de ser tema bastante discutido e procurado por grandes empreendimentos, tem baixa contratação nos Portos Delegados, mesmo com a cláusula padrão nos Convênios de Delegação, reproduzida a seguir:

“DAS OBRIGAÇÕES DO DELEGATÁRIO:

(...)

XIII – manter seguros de responsabilidade civil e de acidentes pessoais, para dar cobertura às suas responsabilidades com o DELEGANTE, com os usuários e terceiros”.

No âmbito dos Operadores Portuários o Seguro de Responsabilidade Civil, recebe a nomenclatura de Seguro Compreensivo de Operador Portuário – SCOP. Esse tipo de seguro compreende três seções de coberturas das operações do setor portuário, que são descritas a seguir.

5.1. Coberturas do Operações Seguro Compreensivo de Operador Portuário – SCOP

5.1.1. Responsabilidade Civil

Tem por objetivo reembolsar o segurado (operador e/ou autoridade) das quantias pelas quais vier a ser responsável civilmente, em sentença judicial transitada em julgado, ou em acordo autorizado de modo expresse pela seguradora, relativas às responsabilidades em que possa incorrer para com terceiros, em função do exercício de sua atividade de operador/autoridade portuária, ocorridas durante a vigência do seguro e resultantes de riscos cobertos nele previstos. Ficam entendido e acordado que não serão considerados terceiros os indivíduos empregados pelo segurado, por seus agentes e subempreiteiros, e também os trabalhadores portuários avulsos (TPAs), e aqueles contratados por empresas que prestam serviços ao segurado. Essa cobertura restringe-se à responsabilidade do operador/autoridade portuária, pelas perdas, danos materiais e/ou corporais, custos e despesas descritos abaixo:

- Perda ou dano material sofrido por navios e/ou embarcações de propriedade de terceiros, inclusive perda de uso dos mesmos, seus equipamentos, carga, frete e outros interesses a bordo - como custos de remoção de destroços - durante as operações de docagem ou saída do dique, nas instalações do segurado, para atracção e desembarque, nos locais segurados, expressamente identificados na apólice;
- Quaisquer outros danos ou perdas sofridos por propriedade de terceiros resultante de custódia de embarcações mencionadas na alínea “a”;
- Danos corporais e danos materiais decorrentes de custódia ou controle das embarcações mencionadas na alínea “a”, excluindo, porém, responsabilidades para com qualquer indivíduo empregado pelo segurado, por seus agentes ou subempreiteiros, e também quaisquer trabalhadores portuários avulsos (TPAs) e aqueles contratados por empresas que prestem serviços ao segurado;
- Quaisquer perdas ou danos sofridos pela carga sob custódia do segurado, a bordo, durante as operações de carregamento, ou descarga, em saveiros (tipo de embarcação construída exclusivamente em madeira) e/ou chatas (diferentes tipos de embarcação de pequeno calado e fundo chato), e quando em terra, inclusive durante o transporte de carga, de, ou para, armazéns ou similares, localizados na área do porto organizado;
- Custos e despesas incorridos na defesa de quaisquer reclamações contra o segurado por perdas e danos descritos nas alíneas de “a” a “d”, bem como os custos e despesas legais do reclamante que o segurado for condenado a pagar, referentes a investigações, avaliações, recursos, custas e despesas forenses. Excluem-se, entretanto, da cobertura, as despesas administrativas, bem como honorários ou salários de empregados, sejam do segurado, de seus agentes ou subempreiteiros, e também de trabalhadores portuários avulsos (TPAs) e contratados de empresas que prestem serviços ao segurado.

Poderão ainda ser contratadas nesta seção, adicionalmente, as seguintes coberturas acessórias:

- **Empregador** – Garante a responsabilidade civil do segurado por Danos Físicos à Pessoas, sofridos por seus empregados, estagiários, funcionários terceirizados e/ou quaisquer outros trabalhadores (inclusive TPAs) a seu serviço (aqui denominados Empregados), desde que, o Empregado tenha sofrido os referidos danos quando a serviço do Segurado ou durante o percurso de ida e volta do trabalho e desde que a viagem seja realizada por veículo contratado pelo Segurado. Esta cobertura abrange exclusivamente a morte ou invalidez permanente do Empregado, resultante de um acidente súbito e inesperado, sem a possibilidade de recuperação ou reabilitação, com base nos meios disponibilizados pela medicina, para a atividade laborativa que exercia na época do acidente.
- **Coleta e Entrega** – A responsabilidade do operador portuário estender-se-á a garantir os danos a mercadorias decorrentes dos serviços de coleta e entrega de materiais quando as mercadorias estiverem em regime de Declaração de Trânsito Aduaneiro (DTA), considerando no máximo um trajeto de 10 quilômetros entre o porto e o armazém de destino, e vice-versa.

5.1.2. Danos Físicos a Bens Móveis e Imóveis

Tem como objetivo indenizar o segurado pelas perdas físicas diretas, ou danos físicos diretos, que atinjam bens móveis e imóveis, desde que tais bens estejam especificados na apólice.

Esta cobertura abrange os bens de propriedade do seguro e os bens de propriedade de terceiros, pelos quais o segurado seja legalmente responsável, pelo fato de tê-los sob a sua custódia e/ou o seu controle.

Poderão ainda ser contratadas nesta seção, adicionalmente, as seguintes coberturas acessórias os danos elétricos e quebra de máquinas, em que ficam garantidos nesta cobertura as perdas e danos materiais causados aos bens segurados decorrentes de defeito de fabricação de material, erro de projeto; erro de montagem, falta de habilidade, negligência e sabotagem; desintegração por força centrífuga, curto circuito; vendaval, furacão, ciclone, tornado e queda de granizo, no que se refere a máquinas e equipamentos; defeito mecânico e elétrico; erro de execução.

5.1.3. Coberturas Adicionais

Perda de receita bruta e despesas adicionais ou extraordinárias, consequentes de paralização total ou parcial das atividades do segurado devido a:

5.1.3.1. Danos Físicos a Equipamentos de Manuseio ou Interrupção de Fornecimento de Energia

Garante o ressarcimento da perda de receita e das despesas adicionais extraordinárias, ocorridas durante o período de paralisação total ou parcial das atividades do segurado, nos locais mencionados na apólice, diretamente causados por risco coberto pela cobertura de danos físicos a bens móveis e Imóveis deste seguro. Esta cobertura aplica-se a qualquer dos equipamentos de manuseio cobertos neste contrato de seguro e/ou à interrupção de energia elétrica a tais equipamentos. A responsabilidade da seguradora por esta cobertura estará sempre vinculada e condicionada à cobertura de danos físicos a bens móveis e imóveis.

Nenhuma indenização será devida por essa cobertura se o segurado, por qualquer motivo, não quiser ou desistir de continuar com as suas atividades normais de operador / autoridade portuária, ainda que em locais diferentes dos mencionados na apólice.

5.1.3.2. Bloqueio de Atracadoiro ou Ancoradouro

Garante o ressarcimento Perda de Receita e das Despesas Adicionais ou Extraordinárias,

ocorridas durante o período de paralisação total ou parcial das atividades do segurado, nos locais mencionados na apólice, em consequência de bloqueio de atracadouro/ancoradouro, diretamente decorrente dos seguintes riscos:

- a) Incêndio em embarcações atracadas no porto segurado;
- b) Incêndio nas instalações do operador/autoridade, cujo combate tenha que ser feito por mar;
Assoreamento do canal por falta de dragagem, salvo se, a dragagem do canal for de responsabilidade do segurado;
- c) Desnível/variação de marés;
- d) Encalhe/afundamento de embarcação no canal e/ou em áreas de acesso ao porto segurado;
- e) Derrame/vazamento de óleo na entrada / interior do canal e/ou em área de acesso ao porto segurado.

5.2. Peculiaridades Inerentes ao Seguro Compreensivo de Operador Portuário

Nenhuma indenização será devida por esta cobertura se o segurado, por qualquer motivo, não quiser ou desistir de continuar com as suas atividades normais de operador ou autoridade portuária, ainda que em locais diferentes dos mencionados na apólice.

6. Portaria SEP nº 111 de 07 de agosto de 2013

A referida Portaria em seu Art. 9º, Inciso VII estabelece que para a qualificação de operador Portuário, deve-se contratar uma apólice do tipo Seguro Compreensivo de Operador Portuário – SCOP com valor mínimo de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais). Em sua alínea “c” se estabelece que a apólice deverá, obrigatoriamente, conter cláusulas de coberturas de danos ao patrimônio público, ao meio ambiente e a terceiros.

Tanto nos danos ao patrimônio público quanto a terceiros, o SCOP atende a essa norma, porém, com relação ao meio ambiente, ressalta-se que a cobertura está restrita a Poluição Súbita, cujas condições estão contempladas neste tipo de apólice conforme descrito abaixo. Porém, quando mencionado meio ambiente pode-se entender que também a poluição gradual deve estar coberta. Isto tem causado divergências de entendimento entre operadores portuários e algumas autoridades portuárias que entendem que todo e qualquer tipo de poluição deve estar garantida. Para informação, no caso de poluição gradual, há uma modalidade específica de seguro que garante danos ambientais.

Art. 9º Consideram-se documentos de comprovação da idoneidade financeira da interessada:

VII - Declaração de empresa seguradora, demonstrando que a empresa candidata à qualificação tem capacidade para obter apólice do tipo Seguro Compreensivo Padronizado para Operador Portuário, conforme as normas da SUSEP - Superintendência de Seguros Privados, no valor mínimo de, pelo menos R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

c) A apólice de seguro deverá, obrigatoriamente, conter cláusulas de cobertura a danos ao patrimônio público portuário, ao meio ambiente e a terceiros. (grifos dos autores)

Cabe ainda salientar que na mesma Portaria, em seu artigo 9º, parágrafo 2º traz exceção ao valor da apólice, concedendo a possibilidade de alteração do valor de acordo com a situação

operacional específica.

*§ 2º Os valores mínimos das apólices de seguro estabelecidos neste artigo poderão ser adequados a cada situação operacional específica, a critério exclusivo da Administração do Porto, mediante solicitação pelo interessado e apresentação de **laudo de avaliação de risco** elaborado pela seguradora.*
(grifos dos autores)

7. Danos Ambientais

São condições para que danos, em consequência de poluição ou contaminação, estejam cobertos pela apólice de SCOP, uma vez que, poluição ou contaminação, incluindo os custos de limpeza do local e despesas de contenção, trata-se de risco excluído deste tipo de seguro, a não ser que todas as seguintes condições tenham ocorrido:

- a poluição e/ou contaminação tenham sido causados por uma ocorrência caracterizada como um risco coberto;
- a ocorrência, caracterizada como risco coberto, tenha começado em uma data específica dentro da vigência do seguro;
- a ocorrência, caracterizada como risco coberto, tenha sido descoberta pelo segurado em até 72 (setenta e duas) horas após o seu início;
- uma notificação, por escrito, da ocorrência, indicando a caracterização como risco coberto, tenha sido recebida pela seguradora imediatamente após a sua descoberta pelo segurado;
- a ocorrência não tenha sido consequente da violação intencional de qualquer lei, regra, norma ou regulamento por parte do segurado, do beneficiário, ou de representante, quer de um ou de outro;
- dos valores reclamados, excluam-se multas, punições de qualquer espécie, indenizações por danos morais e quaisquer outras indenizações que representem ampliação das compensações.

8. Características do SCOP

Para a determinação do custo deste tipo de seguro devem ser consideradas as atividades desenvolvidas, o faturamento, os tipos de mercadorias e os volumes movimentados, os números de navios atendidos e os sistemas protecionais de segurança.

9. Sanções

Consta ainda, de acordo com a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, em sua Resolução ANTAQ, nº 3274, de 06 de fevereiro de 2014, que regula a fiscalização da prestação dos serviços portuários e estabelece infrações administrativas, que:

*Art. 32. Constituem **infrações** administrativas a que se sujeitam a Autoridade Portuária, o arrendatário, o autorizatário e o operador portuário, observadas as responsabilidades legal, regulamentar e contratualmente atribuídas a cada um desses agentes:*

(...)

*XVIII - não contratar ou deixar de renovar **seguro patrimonial de todos os equipamentos e instalações**, inclusive estruturas de atracação e acostagem, de **responsabilidade civil** e de acidentes pessoais para cobertura face a*

usuários e terceiros: multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

(...) (grifos dos autores).

Entretanto, atualmente, nos dezoito Portos Delegados, apenas sete, os portos de Imbituba, São Francisco do Sul, Itaquí, Recife, Antonina, Paranaguá e Forno, têm o referido seguro.

Por outro viés, temos os portos que ainda não tem o SCOP, mas estão em fase de processo licitatório, ou com outras dificuldades para a contratação, como, transições de governos, problemas financeiros, falta de interesse das seguradoras em participar do processo licitatório por não em função de análise de risco do Porto.

10. Portos Públicos Administrados pelas Companhias Docas

No atual cenário portuário brasileiro, oito Companhias Docas, administram os portos públicos, são empresas vinculadas ao Governo Federal por meio da Secretaria Nacional de Portos, do Ministério dos Transportes Portos e Aviação – SNP/MTPA.

Tem-se que, por fazerem o papel de Autoridades Portuárias, subordinadas a elas encontram-se as Operadoras Portuárias, que para a sua habilitação precisam apresentar para a as mesmas o seguro compreensivo de operador Portuário (Seguro de Responsabilidade Civil), conforme Portaria SEP, nº 111 de 2013, Artigo 9º, inciso VII, e, ainda, de acordo com a SUSEP, o referido seguro é requisito para à habilitação do Operador Portuário, junto à Autoridade, trazendo a necessidade da capacidade para obter o referido seguro, assim expressa em seu inciso VII:

*VII - Declaração de empresa seguradora, demonstrando que a empresa candidata à qualificação tem capacidade para obter apólice do tipo **Seguro Compreensivo Padronizado para Operador Portuário**, conforme as normas da SUSEP - Superintendência de Seguros Privados, no valor mínimo de, pelo menos R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).*

Dentre as oito Companhias Docas, todas afirmam que os seus operadores Portuários dispõem do Seguro Compreensivo de Operador Portuário – SCOP e passam por fiscalização, que além de outras exigências, cabe ainda acrescentar que as Cias Docas também têm o seu Seguro de Responsabilidade Civil, com exceção da Companhia Docas do Rio Grande do Norte - CODERN e da Companhia Docas da Pará - CDP.

Pelo fato da exigência do referido seguro, o cenário que se encontra, é de operadores portuários com o seguro contratado, uma vez que, para a sua permanência nas operações, se faz necessário estarem segurados conforme a legislação que trata o assunto. Não passando na fiscalização da autoridade Portuária aqueles que não o tiverem.

11. Conclusão

De acordo com as informações e legislação em vigor, percebe-se que nos Portos Delegados, tem maior deficiência de contratação do SCOP, alguns por falta de noção da importância da contratação, outros por encontrar dificuldades no processo de abertura de licitação. No início desse estudo, a maioria dos Portos Delegados estava passando por transição de Governo, consequentemente de equipe. A ANTAQ cobra a contratação do seguro e inclusive aplicando multas, conforme relatos dos portos delegados.

Quanto a esses pontos abordados, sugere-se que o MTPA, por intermédio da SNP, juntamente com a ANTAQ façam reuniões periódicas para abordarem o assunto, e consequentemente, criarem comissão para tratamento pontual sobre cumprimento da obrigação do seguro de responsabilidade civil no âmbito dos Portos Delegados, pois de dezoito Portos, somente sete o possuem.

Ainda cabe salientar que a Portaria nº 111 SEP, é clara no seu Artigo 15 ao trazer requisitos e exigências para cumprimento pelos Operadores Portuários:

*Art. 15. De posse do Certificado de Operador Portuário, a pessoa jurídica qualificada **só pode iniciar operações portuárias** depois de providenciar a apresentação à Administração do Porto de comprovantes:*

(...)

b) da contratação de apólice de seguro nas condições estabelecidas nesta Portaria e,

(...) (grifos dos autores).

Percebe-se que, diante do marco legal recente, a Lei das Estatais, o Seguro de Responsabilidade Civil adquire, ainda que tardiamente, maior abrangência e a delimitação de competências, bem como de pormenores relacionados à proteção dos portos por meio de seguro, devem ser tratados em trabalhos futuros.

Diante disso, e por já se haver sugerido a integração do MTPAC e a ANTAQ, sugere-se uma pauta de controle semestral no âmbito dos Portos Delegados e anual para as companhias docas, a ser encaminhada à SNP e à ANTAQ, quanto à atualização dos Operadores Portuários antigos, que detêm o seguro, bem como dos novos que vierem a se cadastrar.

Referências

ARAÚJO, A. V.; LEMOS, B. A. J.; TEIXEIRA JR, S.V. *Nota Técnica /2017/CGDP/DGLP/SPP/MTPA, A Lei das Estatais – Lei nº 13.303/2016*. Brasília, 2017.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988*.

BRASIL. *Decreto nº 2.184, de 24 de março de 1997*. Diário Oficial da União - DOU, Brasília, DF, Seção 1, Edição nº 57, de 25/03/1997, Pág. 1.

BRASIL. *Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016*. Diário Oficial da União - DOU, Brasília, DF, Seção 1, Edição nº 249, de 28/12/2016, Pág. 16.

BRASIL. *Decreto nº 9.048, de 10 de maio de 2017*. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição nº 89, de 11/05/2017, Pág. 2.

BRASIL. *Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996*. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição nº 91, de 13/05/1996, Pág. 1.

BRASIL. *Lei nº 12.815, de 05 de junho de 2013*. Diário Oficial da União - DOU, Brasília, DF, n. 106-A, 5 jul. 2013. Edição extra.

BRASIL. *Lei nº 13.303/2016*. Diário Oficial da União - DOU, Brasília, DF, n. 118, 01 jul. 2016. Seção, Edição nº 125, de 01/07/2016. Pág. 1.

BRASIL. *Portaria SEP nº 111 de 07 de agosto de 2013*. Diário Oficial da União - DOU, Brasília, DF, Seção 1, Edição nº 152, de 08/08/2013, Pág. 15.

BRASIL. *Resolução ANTAQ, nº 3274 de 6 de fevereiro de 2014*. Diário Oficial da União - DOU, Brasília, DF, Seção 1, Edição nº 27, de 07/02/2014, Pág. 3.

ROVIRIEGO, L. F. V. O. *Modelo de Concessões Portuárias Brasileiro: Uma Análise sob a Ótica da Concessão do Porto de Imbituba-SC*. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Florianópolis-SC. 2013.

WORLD BANK. *Port Reform Toolkit 2nd Edition. Public-Private Infrastructure Advisory Facility*, vol. 1, The World Bank, Washington, DC: World Bank, 2007.