



Assunto: Proposição de um sistema de monitoramento e de acompanhamento do desempenho no âmbito dos portos organizados e instalações portuárias.

1. INTRODUÇÃO

1. Esta Nota Técnica tem por objetivo apresentar uma proposta de regulamentação de parâmetros de desempenho portuário para acompanhar e avaliar a qualidade do serviço prestado, o desempenho operacional e econômico-financeiro dos operadores que atuam no âmbito dos portos organizados e das instalações portuárias.

2. Por meio da Portaria nº 111/ANTAQ, de 27 de maio de 2016 (SEI nº 0081167), no bojo do Processo 50300.002578/2015-89, foi instituído o Grupo de Trabalho nº 111/2016 (GT-111), composto por representantes das diversas equipes técnicas da Agência, com o propósito de definir conceitos e indicadores de prestação de serviço adequado nos Portos Organizados e Instalações Portuárias. É justamente o tema 3.1 da Agenda Regulatória da ANTAQ para o biênio 2016/2017.

3. Com esse objetivo, o GT-111 buscou apontar critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores do serviço adequado, com o objetivo de propor uma regulamentação de um sistema de avaliação da qualidade do serviço prestado para o setor portuário.

4. De início, foram validados os trabalhos até então produzidos pela Gerência de Regulação Portuária (GRP/SRG) anteriormente à publicação da Portaria 111/2016-ANTAQ. Citamos a Nota Técnica nº 57/2015/GRP/SRG/ANTAQ (SEI 0019725) e a Nota Técnica nº 17/2016/GRP/SRG (SEI 0046156).

5. A regulamentação aqui proposta foi aprovada durante as reuniões do GT-111 e a sua base foi formalizada por meio da Nota Técnica nº 1/2016/GT-PORT-111-16-DG (SEI 0118264). Nela, o GT-111 resumiu o amplo debate prévio a respeito da seleção dos indicadores, e apresentou sua escolha final.

6. Uma vez firmados e acordados os indicadores, em outubro de 2016, o GT-111 deliberou, por meio do Despacho SEI nº 0168029, por consultar algumas Unidades Regionais da ANTAQ sobre a pronta disponibilização de alguns dados que ainda não são coletados nem armazenados regularmente pela ANTAQ. Essa atividade (ainda em andamento dentro do Processo 50300.011919/2016-98), assim como outras, são necessárias para por em prática a proposição. Porém, no momento, o objetivo central encontra-se concluído e o debate está maduro o suficiente para prosseguir na forma de uma Instrução Normativa-Minuta, a seguir demonstrada.

2. DO PROBLEMA REGULATÓRIO / JUSTIFICATIVAS

7. A evidente representatividade do setor portuário na economia e os seus impactos na cadeia produtiva e logística do País torna necessário o desenvolvimento e a utilização de ferramentas capazes de avaliar a qualidade da prestação dos serviços nos Portos Organizados e nas Instalações Portuárias.

8. Portos mais eficientes resultam em mais entregas (*outputs*) para dadas quantidade de insumos (*inputs*), favorecendo a competitividade dos produtos nacionais frente ao mercado internacional. A implementação de um sistema de indicadores de desempenho portuário pode resultar em significativa melhoria da competitividade dos produtos nacionais comercializados através do porto.

9. Além disso, a aferição de qualidade dos serviços públicos prestados é uma atividade inerente da regulação setorial e da fiscalização. A disponibilização pelas Agências de informações claras sobre indicadores de qualidade e resultados de suas avaliações pode igualmente facilitar o controle social sobre a efetividade dos serviços e, ainda, sobre a própria eficiência da agência.

10. Um dos papéis da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ como agente regulador é o de acompanhar e fiscalizar o fiel cumprimento das condições de outorga, para que a exploração da infraestrutura aquaviária e portuária e de prestação de serviço de transporte aquaviário sejam exercidos de forma adequada, satisfazendo condições de regularidade, continuidade, pontualidade, eficiência, segurança, atualidade, conforto, generalidade, cortesia na sua prestação, modicidade das tarifas e atendimento ao interesse público.

11. Neste contexto, para que a Agência possa acompanhar e controlar efetivamente o desempenho das empresas que atuam no setor portuário, torna-se imprescindível a utilização de instrumentos permanentes de mensuração.

12. A partir daí, o acompanhamento e a análise das informações da prestação dos serviços por meio de indicadores de desempenho podem fornecer subsídios para a avaliação da adequabilidade do serviço.

13. As informações geradas pelos indicadores de forma sistêmica, contextualizadas e orientadas a um determinado objetivo, podem contribuir para o progresso em direção a alvos ou metas estabelecidas, para a identificação de problemas, assim como para direcionar a fiscalização dos serviços prestados aos usuários.

14. Com base na necessidade de se mensurar e avaliar a adequabilidade dos serviços prestados no âmbito dos portos organizados e instalações portuárias e para dar

efetividade ao trabalho regulatório da ANTAQ, justifica-se o que está sendo proposto nesta nota técnica.

15. Além disso, esta proposta visa também atender aos seguintes Acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU):

I - item 9.3.2 do Acórdão TCU nº 2.676/2012:

9.3.2 "Com base na sua competência estabelecida no art. 27, inciso IV, da Lei nº 10.233/2001 e no art. 12, inciso VIII, da Resolução Antaq nº 2.240/2011, envie ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, plano de ação detalhado com cronograma e responsáveis por cada ação, para **regulamentação dos parâmetros mínimos de qualidade e de produtividade** para a prestação do serviço portuário adequado, a serem exigidos nos contratos de arrendamento de áreas e instalações portuárias;"

II - item 9.4 do Acórdão TCU nº 2.200/2015:

"9.4. recomendar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) que regulamente, por meio de normativo específico, a **aplicação dos parâmetros de desempenho** nos termos **aditivos de prorrogação antecipada**, contemplando regras relacionadas, entre outras, à definição, à revisão, à atualização dos **índices de eficiência** e às penalidades aplicáveis em casos de descumprimento, observadas as diretrizes de modernização e aperfeiçoamento a serem previstas na Portaria SEP/PR 349/2014;"

III - item 9.4 do Acórdão TCU nº 787/2016:

"9.4. determinar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com supedâneo no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que **envie, no prazo de 30 (trinta) dias, plano de ação, com cronograma, para regulamentação dos parâmetros mínimos de qualidade e de produtividade para a prestação do serviço portuário adequado a serem exigidos nos contratos de arrendamento de áreas e instalações portuárias**, com base no disposto no inciso IV do artigo 27 da Lei 10.233/2001 e no inciso VIII do artigo 12 da Resolução-Antaq 2.240/2011;"

3. DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE

16. A ANTAQ tem como competência legal instituir padrões de eficiência, visando a garantir a movimentação de pessoas e de bens e impedindo situações que configurem competição imperfeita. Do mesmo modo, a ANTAQ poderá fiscalizar os serviços contratados, durante a execução, para que sejam prestados de forma adequada, sem risco de descontinuidade. É o que diz a lei de criação da ANTAQ, a Lei 10.233/2001:

"Art. 20. São objetivos das Agências Nacionais de Regulação dos Transportes Terrestre e Aquaviário:

... II – regular ou supervisionar, em suas respectivas esferas e atribuições, as atividades de prestação de serviços e de exploração da infra-estrutura de transportes, exercidas por terceiros, com vistas a:

- a) garantir a movimentação de pessoas e bens, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas;
- b) harmonizar, preservado o interesse público, os objetivos dos usuários, das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, arbitrando conflitos de interesses e impedindo situações que configurem competição imperfeita ou infração da ordem econômica.

... Art. 27. Cabe à ANTAQ, em sua esfera de atuação: ...

XXVI - fiscalizar a execução dos contratos de concessão de porto organizado e de arrendamento de instalação portuária, em conformidade com o disposto na Lei na qual foi convertida a Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012. (grifo nosso)

17. Observa-se que a previsão normativa do artigo 28 da Lei nº 10.233/2001 prescreve à ANTAQ a responsabilidade pela garantia do fornecimento do serviço de forma adequada no âmbito do serviço do transporte aquaviário:

"Art. 28. A ANTT e a ANTAQ, em suas respectivas esferas de atuação, adotarão as normas e os procedimentos estabelecidos nesta Lei para as diferentes formas de outorga previstos nos arts. 13 e 14, visando a que:

I – a exploração da infra-estrutura e a prestação de serviços de transporte se exercam de forma adequada, satisfazendo as condições de regularidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na prestação do serviço, e modicidade nas tarifas;"

18. A Lei 12.815/2013 (Lei dos Portos) também traz em seu artigo 5º a necessidade de estarem presentes nos contratos de concessão e arrendamento alguns critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, bem como suas metas:

"Art. 5º São essenciais aos contratos de concessão e arrendamento as cláusulas relativas:

(...)

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, assim como às metas e prazos para o alcance de determinados níveis de serviço;"

19. Existe, portanto, um amplo suporte legislativo para esta iniciativa. Além disso, o que se pretende regulamentar por meio deste instrumento normativo refere-se, também, à Resolução Normativa ANTAQ nº 07/2016, instituída para "disciplinar e regular a exploração de áreas e instalações portuárias delimitadas pela poligonal do porto organizado", especificamente no tratamento dos Arts. 2º, 4º:

"Art. 2º Para efeitos desta Norma, consideram-se:

(...)

XXII - serviço adequado: serviço afeto a operação portuária que satisfaz as condições de regularidade, pontualidade, continuidade, eficiência, conforto, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas e preços, e atende aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, assim como às metas e prazos para o alcance de determinados níveis de serviço, conforme dispuser o contrato e a regulamentação vigentes;

(...)

Art. 4º A exploração de áreas e instalações portuárias operacionais está condicionada ao compromisso, por parte das arrendatárias, bem como dos titulares de outros contratos, de prestação de serviço adequado aos usuários, observando, quando compatível com a destinação da área:

(...)

V - as metas e indicadores para aferição dos objetivos definidos no projeto do empreendimento, tendo como referência padrões estabelecidos no contrato e na regulamentação vigentes;

VI - a prestação de informações sobre a atividade, quando solicitadas, à administração do

porto, à ANTAQ e ao poder concedente, com vistas ao acompanhamento da execução do contrato; e

(...)

§ 1º As condições estabelecidas no presente artigo deverão ser apuradas e acompanhadas periodicamente, por meio de indicadores que possibilitem a avaliação, pela administração do porto, do desempenho operacional, inclusive ambiental, da arrendatária ou contratada."

20. A Resolução nº 3.290-ANTAQ, de 14 de fevereiro de 2014, que dispõe sobre as instalações portuárias autorizadas (TUP, ETC, IP4 e IPTur), também traz em seu artigo 44 a necessidade de observância da prestação de serviço adequado pelas autorizadas:

"Art. 44 O autoritário deve observar as disposições legais e regulamentares da ANTAQ, notadamente as relativas à execução da operação portuária, à modicidade e publicidade das tarifas e preços praticados, à prestação de serviço adequado e à efetividade dos direitos dos usuários, assim como os termos e as condições expressas ou decorrentes do contrato de adesão, sob pena de seu descumprimento implicar a cominação de sanções administrativas, nos termos da norma que disciplina o processo administrativo sancionador da ANTAQ."

21. Muitas dessas competências são atualmente exercidas pela ANTAQ, seja por intermédio da Gerência de Fiscalização Portuária (GFP), da Gerência de Regulação Portuária (GRP) ou pela Gerência de Portos Organizados (GPO). Entretanto, falta-nos uma maior padronização, rigidez metodológica (que contribui para a previsibilidade das ações do regulador) e maior acompanhamento da performance da operação portuária das concessionárias, administrações portuárias, das entidades delegadas ou das arrendatárias dentro dos portos organizados.

22. Em termos das atribuições expressas no seu Regimento Interno - conforme texto aprovado pela Resolução nº 3.585/ANTAQ, de 18 de agosto de 2014, dentre aquelas que se alinham com a iniciativa, temos os artigos 53, 57, 62 e 63 da Resolução ANTAQ nº 3.585/2014:

"...Art. 53. A Gerência de Regulação Portuária tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à Superintendência de Regulação:

...XVII - **propor critérios e parâmetros para avaliar e acompanhar a qualidade do serviço prestado, o desempenho operacional e econômico-financeiro dos operadores que atuam no âmbito dos portos organizados, nos terminais de uso privado, nas estações de transbordo de cargas, nas instalações portuárias de pequeno porte e nas instalações portuárias de turismo, com base em indicadores definidos pela Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade.**

(...)

Art. 57. A Gerência de Planejamento e Inteligência da Fiscalização tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à Superintendência de Fiscalização e Coordenação das Unidades Regionais:

IX - **atualizar os sistemas informatizados da ANTAQ com as informações necessárias para a manutenção dos indicadores de efetividade da fiscalização e da qualidade do serviço prestado;**

(...)

Art. 62. A Gerência de Estatística e Avaliação de Desempenho tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade:

(...)

IV - **organizar e manter banco de informações técnicas de interesse da ANTAQ, incluindo, entre outros, custos, fretes, frotas, movimentação de passageiros e cargas e indicadores que sirvam de parâmetro para avaliação da qualidade e produtividade dos operadores do sistema aquaviário nacional;**

(...)

Art. 63. A Gerência de Estudos e Desenvolvimento tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade:

I - **propor indicadores para subsidiar a fixação de padrões de serviço adequado, de desempenho operacional e econômico-financeiro para os operadores que atuam nos portos organizados e instalações portuárias autorizadas, bem como para as empresas brasileiras de navegação, interagindo com a Superintendência de Regulação.**" (grifo nosso)

4. DAS ALTERNATIVAS

4.1. O pilar teórico

23. No âmbito da ANTAQ, já ocorreram algumas experiências no desenvolvimento desse tema. Embora não tenha faltado previsão dentro dos planejamentos organizacionais, nem esforços pessoais, nenhuma obteve o êxito pleno, o que justificou a criação do GT-111.

24. Dentre as causas possíveis, além da ausência de um maior consenso sobre a matéria, podemos citar a falta de um sólido pilar teórico que permitisse desenvolver um rígido sistema de monitoramento e de acompanhamento do serviço adequado portuário.

25. Dessa forma, o GT-111 primou por edificar o empreendimento em uma metodologia adaptada à proposta do GESPÚBLICA (GesPública; 2009)¹¹ e, em etapas posteriores, focar as discussões na construção dos indicadores.

26. O modelo teórico utilizado nesse trabalho envolve os conceitos da Cadeia de Valor, que encontra-se detalhado nas Notas Técnicas nº 57/2015/GRP/SRG/ANTAQ (SEI 0019725) e nº 1/2016/GT-PORT-111-16-DG (SEI 0118264).

27. Sabe-se que existem diversas outras metodologias disponíveis para a aplicação de indicadores de desempenho, cada uma com a sua vantagem e desvantagem; entretanto, primou-se pela visão do GESPÚBLICA por considerá-la afeita à visão do setor público e condizente com as necessidades deste projeto.

4.2. O conceito de serviço adequado

28. Um dos paradigmas que tentou-se superar foi a excessiva atenção à onerosa tentativa de definir com exatidão máxima o serviço adequado portuário, ao invés de apontar critérios e medidas que traduzissem o conceito no nível do "chão de fábrica". Aliás, o termo "chão de fábrica" é apropriado, pois no porto temos por essência o fornecimento e a operação de uma infraestrutura, não o serviço de transporte propriamente dito.

29. Um dos testes levados a cabo foi se bastaria manter o conceito geral da doutrina (aquele presente no Art. 6º da Lei nº 8.987/1995), sem ir além. A resposta foi

positiva. Vejamos:

"Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato."

§1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas."

30. O *caput* do Art. 6º da Lei Geral das Concessões prescreve três situações: i) atendimento aos usuários; ii) normas pertinentes; e iii) contratos. Destarte, as alternativas avaliadas deveriam a) incorporar em parte a visão do usuário (por mais sintético e artificial que seja esse conceito dentro do porto, pois na verdade temos ali empresas transnacionais de navegação, gigantes armadores que operam globalmente em larguíssima escala), b) o pactuado nos contratos, com todas as obrigações decorrentes do regime de direito público desses acordos, como, por exemplo, estarem sempre alinhados ao interesse público e c) as normas. As normas são os padrões, as convenções, as ordens da agência reguladora que uniformizam as entregas.

31. Por sua vez, o §1º do Art. 6º determina que haverá "condições". Isto é, requisitos, conjunturas particulares a cada fornecedor, atributos especiais, que irão ao encontro da "regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas".

32. Por outro lado, "condições" são também restrições, imposições para determinada ação, dependências para o cumprimento da obrigação.

33. Focou-se, então, em descrever essas condições, e não em declarar precisamente o que é "regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas". Medir o nível de cortesia é dificultoso, mas medir se as "condições" previamente normatizadas pela ANTAQ estão sendo atendidas é muito mais razoável.

34. Do mesmo modo, não é possível medir sem "critérios". Um critério é uma convenção, um filtro, uma base de comparação e de julgamento, um modo de apreciar. Por isso, foi necessário estabelecer esses critérios.

35. Nesta linha, tentou-se avaliar a forma de criar condições e critérios de medição que interpretassem, de forma padronizada, algumas perspectivas, não exaustivas, do adequado serviço.

36. A solução foi esta: quanto maior o desempenho em determinadas medidas, mais adequado seria o serviço. Essas condições deveriam estar nas resoluções individuais e nos contratos. E os critérios em Instrução Normativa.

37. Por fim, para todos os efeitos da nova regulamentação, o conceito de serviço adequado adotado seria aquele já posto na Resolução Normativa ANTAQ nº 07/2016, bastando aplicar o que já está posto lá. Aliás, com isso, não haveria divergência alguma desse pilar teórico com o Art. 2º, XXII e com o Art. 4º, V e VII da Resolução Normativa ANTAQ nº 07/2016.

4.3. A visão regulatória

38. As discussões iniciais foram tratadas junto ao Poder Concedente, dada, inclusive, a sua inclusão nos supracitados Acórdãos do TCU.

39. Dentre as reuniões que ocorreram até o final do primeiro quadrimestre de 2016, tentou-se aproveitar as iniciativas ministeriais, os dados já coletados por eles, evitando assim ônus adicional ao regulado.

40. Não obstante, quase não puderam ser aproveitados os instrumentos criados pelo Ministério, pois seus expedientes trazem uma visão supervisora e interventora na governança corporativa da Autoridade Portuária, geralmente uma estatal federal. Por outro lado, o que a ANTAQ pretende com esta regulação é incentivar a eficiência produtiva e alocativa, e não substituir ou complementar o papel do gestor empresarial.

41. Consequentemente, percebeu-se a necessidade de superar as práticas existentes no setor, criando um genuíno modelo regulatório. Uma nova ordem de inovação, não necessariamente linear, rápida.

42. Isto é, uma reorientação geral da visão da Agência sobre como mensurar o desempenho portuário. Não a partir da invasão à gestão, mais sim uma mensuração dos resultados entregues por cada agente regulado. Não um olhar atento aos subprocessos internos de cada empresa, mas sim o nível de empenho delas em fazer cumprir certas condições.

43. A equação seria simples: mais esforços e mais resultados (uma somatória que o novo modelo deveria trazer) implicam mais desempenho. Quanto maior o desempenho, mais adequado o serviço.

4.4. Abrangência da norma

44. A amplitude do controle foi tema bastante discutido.

45. De início, tinha-se como escopo o Arrendamento, de modo que todas as prerrogativas propostas devessem atender a essa modalidade de exploração. Depois, pensou-se em incluir a Administração Portuária.

46. Porém, sabe-se que a Administração Portuária contemporânea tende a exercer cada vez menos atividade operacional, concentrando-se no acesso aquaviário, no acesso terrestre e na gestão condominial da área do porto organizado.

47. Assim, nem tudo que fosse construído seria aplicável a ambas, devendo o regulador estar atento à aplicabilidade do critério. Haveria, então, um momento em que uma sub-lista de indicadores seria aplicada para cada caso concreto, a partir de uma lista maior, uma lista geral, que padronizaria os instrumentos para todos os agentes. Teria-se, assim, um panorama do porto organizado como um todo, visto que o desempenho do arrendatário afeta a administração portuária, e vice-versa.

48. Por fim, no decorrer das reuniões do GT-111, decidiu-se por abranger não só o porto organizado, como também os terminais de uso privado - ainda que não se impute condições extraordinárias aos autorizados, que operam na expressão quase máxima da livre iniciativa. A sua abrangência, deve-se, pelo menos, a um acompanhamento e um monitoramento, já que as métricas seriam as mesmas. Pareceu-nos salutar que, no mínimo,

tais agentes fossem monitorados pela ANTAQ, ainda que não faça sentido estabelecer metas a eles. Uma vez monitorados, poderemos obter uma série histórica, nos auxiliando ao comparar a exploração fundamentalmente privada com a exploração essencialmente em regime público.

49. Resumidamente, temos como objeto de avaliação, dentre as áreas de atuação da ANTAQ, os Portos Públicos e instalações portuárias, compreendendo os seguintes agentes:

I – à exploração de instalações portuárias, dentro da área do porto organizado, nas modalidades previstas na Resolução Normativa ANTAQ nº 07/2016;

II – às administrações portuárias, concessionários e delegatários, no âmbito dos portos organizados; e

III - aos autorizatários de terminais de uso privado, no que couber.

4.5. Parâmetros de desempenho

50. Vimos que o conceito de desempenho considerado pode ser compreendido como esforços empreendidos na direção de resultados a serem alcançados.

51. A dinâmica do processo de gestão do desempenho inicia-se com o planejamento e a negociação prévia de parâmetros de desempenho.

52. Um parâmetro é um princípio. É uma grandeza maior, que pode ser medida, auxiliando na avaliação dos fatos e situações sociais.

53. O Art. 2º, XXII da Resolução Normativa ANTAQ nº 07/2016 traz justamente a necessidade de haver parâmetros, metas e prazos, bem como níveis de serviço. Vejamos:

"Art. 2º (...)

XXII - serviço adequado: serviço afeto a operação portuária que satisfaz as condições de regularidade, pontualidade, continuidade, eficiência, conforto, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas e preços, e atende aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, assim como às metas e prazos para o alcance de determinados níveis de serviço, conforme dispuser o contrato e a regulamentação vigentes;"

54. O Art. 4º, V, da mesma Resolução, introduz a necessidade de atendermos a certos objetivos e termos como referência alguns padrões de medição. Vejamos:

"Art. 4º A exploração de áreas e instalações portuárias operacionais está condicionada ao compromisso, por parte das arrendatárias, bem como dos titulares de outros contratos, de prestação de serviço adequado aos usuários, observando, quando compatível com a destinação da área:

(...)

V - as metas e indicadores para aferição dos objetivos definidos no projeto do empreendimento, tendo como referência padrões estabelecidos no contrato e na regulamentação vigentes;"

55. No aspecto da gestão portuária, caracterizou-se um parâmetro por cinco elementos indissociáveis:

- a) objetivos;
- b) horizontes ou prazos;
- c) medidas padronizadas;
- d) indicadores; e
- e) metas ou níveis de desempenho.

56. As diversas combinações desses elementos resultam em um parâmetro diferenciado.

57. Nesse sentido, todos os indicadores e demais instrumentos avaliativos deverão estar alinhados com os parâmetros de desempenho, seguindo o seguinte procedimento:

- I - Definir os **objetivos** e em que **prazo** serão alcançados;
- II - Estabelecer **medidas e padrões** de comparação mensuráveis, que são o ponto de partida para estabelecimento de **metas individualizadas**;
- III - Acompanhamento e Monitoramento por meio de **indicadores**.

58. Indicador, por essa metodologia, é um meio, um instrumento, e não um fim em si mesmo.

4.5.1. Objetivos

59. Um objetivo é o que se pretende alcançar. Não deixa de ser uma decisão política, e por isso geralmente estará contida nas leis, nos decretos, nos projetos, planos e contratos.

60. Nesse aspecto, buscou-se definir medidas gerais cujos objetivos pudessem ser enquadrados nas diretrizes definidas pelo Art. 3º da Lei 12.815 de 2013, a nova Lei dos Portos:

"Art. 3º A exploração dos portos organizados e instalações portuárias, com o objetivo de aumentar a competitividade e o desenvolvimento do País, deve seguir as seguintes diretrizes:

I - expansão, modernização e otimização da infraestrutura e da superestrutura que integram os portos organizados e instalações portuárias;

II - garantia da modicidade e da publicidade das tarifas e preços praticados no setor, da qualidade da atividade prestada e da efetividade dos direitos dos usuários;

III - estímulo à modernização e ao aprimoramento da gestão dos portos organizados e instalações portuárias, à valorização e à qualificação da mão de obra portuária e à eficiência das atividades prestadas;

IV - promoção da segurança da navegação na entrada e na saída das embarcações dos portos; e

V - estímulo à concorrência, incentivando a participação do setor privado e assegurando o amplo acesso aos portos organizados, instalações e atividades portuárias".

61. Os objetivos setoriais a serem considerados são determinantes e

condicionam o nível do desempenho a ser regulado.

4.5.2. **Horizontes e Prazos**

62. Estabelecidos os objetivos, necessitamos definir, então, os prazos para o seu alcance, com horizonte finito.

63. Nesse caso, observam-se lacunas na política pública do setor portuário na definição desses prazos (a estar contido em Decreto ou Portaria).

64. Por conseguinte, sugere-se, à luz da experiência recente do setor elétrico, em especial no que consta no Art. 1º §4º do Decreto nº 8.461, de 2 de junho de 2015, a adoção do prazo inicial de 5 (cinco) anos para atingimento dos objetivos. Vejamos:

"§ 4º O atendimento aos critérios previstos nos incisos I e II do caput poderá ser alcançado pela concessionária no prazo máximo de cinco anos, contado a partir do ano civil subsequente à data de celebração do contrato de concessão ou do termo aditivo, devendo ser cumpridas metas anuais definidas por trajetórias de melhoria contínua, estabelecidas a partir do maior valor entre os limites a serem definidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel e os indicadores apurados para cada concessionária no ano civil anterior à celebração do contrato de concessão ou do termo aditivo" (grifo nosso).

65. Para tanto, deve-se permitir que a velocidade de cumprimento de tal prazo (metas) seja regulada, caso a caso, a depender de cada empresa.

66. Pode-se definir um ritmo gradual, acelerado, linear ou exponencial, a depender da gravidade da situação anterior, do potencial de melhoria e das restrições (cenários futuros) ambientais ao novo patamar.

67. A melhoria deve ser contínua, *a priori*. Incremental no tempo, conforme doutrina de Williams Deming (Ciclo PDCA) e a racional abordagem japonesa da administração industrial (*Kaizen*). Retrocessos devem ser desincentivados e justificados quando ocorrerem. Por ser incremental, não iremos esperar melhorias radicais e bruscas (*Kaikaku*) do desempenho do agente setorial - a filosofia *Kaikaku* (revolução) somente deve ser adotada pelo regulador em situações em que a de *Kaizen* (evolução) não demonstre eficácia, pois requer a mobilização de grandes recursos pelas empresas. Por isso, considera-se razoável um **horizonte de cinco anos**.

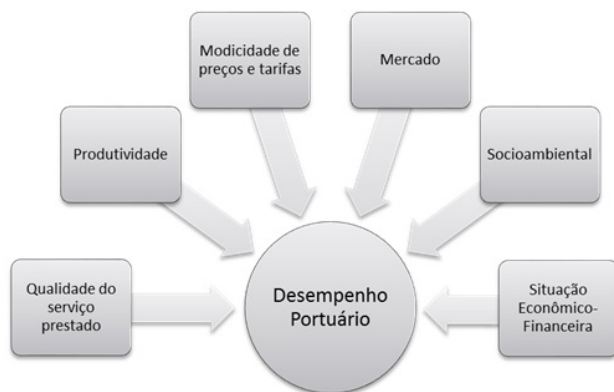
4.5.3. **Medidas e Padrões**

68. As medidas são meios de comparação do desempenho ao decorrer do prazo.

69. Inicialmente, a proposta compreendia quatro medidas: produtividade, modicidade tarifária, qualidade do serviço prestado e gestão administrativa-financeira.

70. Durante os trabalhos, foi descartada a medida de gestão administrativa, considerando que esta não consiste em objeto de maior interesse pela ANTAQ, e foram introduzidas as visões socioambiental e de mercado. Esta última, ainda que não sejam estipuladas metas de fatias do mercado, é essencial o monitoramento do desempenho dos agentes nessa matéria, dado que ganhos de mercado é um excelente indicador do desempenho geral e mais importante ainda é saber se o mercado está sendo atendido em sua demanda, considerando as conhecidas e concentradas estruturas de mercado que tendem ao oligopólio e ao monopólio.

71. Foram, então, definidas seis medidas padronizadas às quais os indicadores estariam enquadrados (figura abaixo):



72. Esses seis padrões de medidas incorporam a visão dos atuais instrumentos avaliativos da ANTAQ, como o Índice de Desempenho Ambiental (IDA) e os indicadores obtidos pelo banco de dados chamado Sistema de Desempenho Portuário (SDP), bem como alguns recentemente construídos pelo Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil para fins de gestão financeira.

73. Colabora, também, com o conceito de serviço adequado o que consta no Art. 6º da Lei Geral da Concessões (Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995), pois todas os itens legais podem ser encaixados em um ou mais padrões. Além disso, agrega a visão financeira e tarifária, exigência dos órgãos de controle federais.

74. Explicitando:

- a) **Qualidade de Serviço:** Rendimento ou esforço da empresa no atendimento das expectativas dos usuários do serviço e no cumprimento dos padrões técnicos da ANTAQ;
- b) **Modicidade de tarifas e de preços:** Moderação e a razoabilidade entre os custos incorridos no serviço e os valores cobrados do usuário, para um dado padrão de qualidade fixo;
- c) **Produtividade:** Eficiência produtiva, aptidão industrial da empresa em entregar mais produtos a partir do uso de menos insumos, no menor tempo possível;
- d) **Socioambiental:** Afinidade e sensibilidade da empresa em relação à legislação do meio-ambiente;

e) **Mercado:** Grau de sucesso, de proatividade e de competitividade da empresa em satisfazer a totalidade da demanda no ambiente alvo de suas transações, isto é, no seu segmento de atuação;

f) **Econômico-Financeiro:** Habilidade da empresa manter uma gestão contábil-econômica sustentável, nas seguintes sub-medidas:

75. As medidas escolhidas ao mesmo tempo refletem:

a) Aspectos da qualidade, entendida como satisfação, confiança e segurança do serviço ao cliente, atendendo suas necessidades e desejos;

b) Aspectos de mercado como o grau de competitividade de um dado setor;

c) A economicidade, dada pelo nível dos preços dos serviços, possibilitando sua comparação com outros portos (outros terminais) e a análise evolutiva, inclusive no que se refere à variação dos diversos componentes com os preços totais;

d) A eficiência, medida através da produção ou grau de produtividade na oferta do serviço, em termos de rapidez ou velocidade e presteza;

e) A gestão ambiental das instalações portuárias, com base na legislação ambiental aplicável e boas práticas observadas no setor portuário mundial; e

f) avaliação da gestão administrativa e financeira, permitindo a análise da aplicação de usos de recursos (ou de processo) e de efetividade institucional.

4.5.4. **Estabelecimento de metas individuais**

76. A meta é uma expressão numérica que representa o estado futuro de desempenho desejado.

77. Via de regra (admite-se exceção), todos os indicadores de desempenho devem ter metas, podendo ser definida mais de uma meta por indicador.

78. Uma meta é um nível de desempenho mensurável a ser alcançado em um espaço de tempo específico e determinado. É a representação quantitativa de um indicador de desempenho em um ponto especificado no futuro. É individual, portanto.

79. O propósito das metas é: a) estabelecer/comunicar o nível esperado de desempenho; b) possibilitar que os indivíduos compreendam qual é a sua contribuição à estratégia geral; e c) concentrar as atenções da organização em melhorias.

80. Sabe-se também que as metas comunicam a velocidade de implementação da estratégia que a organização deve empreender para alcançar a visão de futuro.

81. Para tanto, deve-se obedecer à quatro critérios para selecionar as metas, dentre outras tantas formuladas e possíveis:



82. Parte-se de um estágio inicial de referência (V_0), que deve ser bem conhecido, inclusive o cenário que tal desempenho anterior foi medido (restrições do ambiente político e macroeconômico são condicionantes para o desempenho anterior e o futuro). Logo, é importante entender o contexto sob o qual a meta foi estabelecida, pois o diferencial de desempenho é o que comunica o tamanho de esforço que a organização precisa empenhar. Quanto maior a meta, maior o nível de desempenho atual em relação ao futuro. Não se pode, entretanto, estabelecer metas pouco factíveis.

83. Para isso, as metas devem ser: alcançáveis, desafiadoras, diretas, negociáveis e fundamentadas em séries históricas, tendências e *benchmarking*.

84. As informações de *benchmarks* do setor portuário podem ser obtidas internamente ou externamente aos portos organizados, a partir de referenciais como outra organização ou resultado considerados de notório destaque, como aqueles internacionais ou reconhecidos com excelência - acima da média setorial.

4.6. **Indicadores**

4.6.1. **Da construção de Indicadores**

85. A gestão e o processo de melhoria contínua dar-se-ão principalmente sobre os indicadores, pois são eles que trazem em sua essência os elementos necessários à tomada de decisão tanto por parte do fornecedor quanto por parte da Agência Reguladora.

86. Os indicadores são instrumentos formais que auxiliam no enquadramento mais racional e objetivo da avaliação, pois permitem acompanhar e analisar continuamente o alcance das metas, identificar avanços, melhorias de qualidade, correção de problemas e necessidades de mudança. São mais imunes ao viés interpretativo, determinando com precisão, quase sempre numericamente ou quantitativamente. Padronizam a abordagem regular, institucionalizada, da problemática, permitindo uma comparação histórica, no tempo e no espaço.

87. A definição de um indicador está bem representada na literatura acadêmica e governamental. Assim sendo, pode-se dizer que os indicadores possuem, minimamente, duas funções básicas: a primeira é descrever por meio da geração de informações o estado real dos acontecimentos e o seu comportamento; a segunda é de caráter valorativo que consiste em analisar as informações presentes com base nas anteriores de forma a realizar proposições valorativas (GesPública; 2009). [21](#)

88. Os indicadores não são simplesmente números, ao contrário, são atribuições de valor a objetivos, acontecimentos ou situações, de acordo com os parâmetros de desempenho, observando regras que servem de critérios de avaliação, como, por exemplo, a eficácia, efetividade e eficiência.

89. São uma compilação sofisticada, organizada, equiparável, que permite o cotejamento dos inputs e dos outputs, a partir da coleta de evidências precisas, no curso do

tempo. Servem para: a) mensurar os resultados e gerir o desempenho; b) embasar a análise crítica dos resultados obtidos e do processo de tomada decisão; c) contribuir para a melhoria contínua dos processos organizacionais; d) facilitar o planeamento e o controle do desempenho; e) viabilizar a análise comparativa do desempenho da organização e do desempenho de diversas organizações atuantes em áreas ou ambientes semelhantes (GesPública; 2009)³¹.

4.6.2. **Da seleção dos indicadores**

90. Os indicadores de desempenho portuário devem cumprir a sua finalidade, fáceis de calcular e simples de entender. Devem fornecer informações sobre áreas-chaves do porto e serem utilizados ainda em momentos críticos, como nas revisões tarifas portuárias e decisões de investimento.

91. Na identificação e seleção de um indicador é importante considerar um conjunto de critérios básicos, largamente aceitos pela literatura na seleção de um indicador, para garantir a sua posterior operacionalização. Dentre as características desejáveis de um sistema de indicadores podemos citar os seguintes:

I - **Seletividade ou importância:** Fornece informações sobre as principais variáveis estratégicas e prioridades definidas de ações, produtos ou impactos esperados;

II - **Simplicidade, clareza, inteligibilidade e comunicabilidade:** Os indicadores devem ser simples e compreensíveis, capazes de levar a mensagem e o significado. Os nomes e expressões devem ser facilmente compreendidos e conhecidos por todos os públicos interessados;

III - **Representatividade, confiabilidade e sensibilidade:** Capacidade de demonstrar a mais importante e crítica etapa de um processo, projeto etc. Os dados devem ser precisos, capazes de responder aos objetivos e coletados na fonte de dados correta e devem possibilitar a pronta avaliação dos efeitos de determinada intervenção;

IV - **Investigativos:** Os dados devem ser fáceis de analisar, sejam estes para registro ou para reter informações e permitir juízos de valor;

V - **Comparabilidade:** Os indicadores devem ser facilmente comparáveis com as referências internas ou externas, bem como séries históricas de acontecimentos;

VI - **Estabilidade:** Procedimentos gerados de forma sistemática e constante, sem muitas alterações e complexidades, uma vez que é relevante manter o padrão e permitir a série histórica; e

VII - **Custo efetividade:** Projetado para ser factível e economicamente viável. Os benefícios em relação aos custos devem satisfazer todos os outros demais níveis. Nem todas as informações devem ser mensuradas, é preciso avaliar os benefícios gerados em detrimento do ônus despendido.

92. Definidos os indicadores, é necessário pensarmos no seu grau de importância, em determinado contexto. Essa técnica permite estabelecer um ranqueamento ou composição dos indicadores, utilizando ou não o recorte por dimensão e classificando os segundo uma ordem de prioridade de implementação. Essa ordem de implementação está também condicionada aos recursos disponíveis e ao seu estágio preexistente na ANTAQ. Os indicadores preexistentes, ainda que no formato ligeiramente diverso do aqui proposto, provavelmente serão implantados prioritariamente. Os indicadores não existentes, porém calculados a partir de dados já prontamente disponíveis pela ANTAQ, serão igualmente prioritários. Aqueles que dependem da criação de um modelo de coleta, tendo como fonte os agentes regulados, devem ter sua velocidade de implementação ajustada ao contexto.

4.7. **Do momento do controle**

93. O dilema natural do regulador é o momento em que será realizado o controle: se previamente, concomitantemente ou posteriormente. Os controles prévios devem existir somente quando a lei o autorizar (ou quando os efeitos do desvio de conduta do agente forem de difícil saneamento ou de gravoso impacto ao setor). Caso contrário, o regulador deve preferir os controles concomitantes ou posteriores, que se ajustam à velocidade do mercado.

94. Dessa forma, optou-se por um modelo misto: o controle concomitante (materializado em certos eventos que dependem de aprovação da ANTAQ, associado ao adequado desempenho a essas anuências) e o controle posterior (na forma da fiscalização regular, planejada, das autoridades portuárias - somente das autoridades portuárias, por enquanto, até que a ANTAQ possa reunir recursos para fiscalizar, nessa amplitude, todos os agentes setoriais).

95. Por isso, serão objeto de avaliação de desempenho os seguintes procedimentos da ANTAQ:

I - a aprovação de solicitações de:

- a) revisão tarifária extraordinária;
- b) reequilíbrio econômico-financeiros de contratos;
- c) renovação, antecipada ou não, de outorgas;

II - a emissão de parecer fiscalizatório quanto à gestão das concessionárias e das administrações portuárias.

96. Essa alternativa avaliada vai ao encontro dos Acórdãos do TCU, pois introduz o mecanismo de avaliação de desempenho dentro do processo decisório da ANTAQ, em especial da renovação de outorgas e da prorrogação de contratos reequilibrados. A revisão extraordinária das tarifas da autoridade portuária também é importante como momento de controle, pois, se esta encontra-se desequilibrada, cabe ao regulador averiguar quais prejuízos ao serviço portuário ocorreram a partir disso e, então, tomar as providências cabíveis

97. Na verdade, esse procedimento funcionará como um mecanismo de regulação

por incentivos, alinhando o comportamento e o desempenho com aquele esperado pela Agência. Neste caso, as autoridades portuárias tenderão a evitar o desequilíbrio da tarifa, para não serem avaliadas com frequência. Os arrendatários, sabendo que serão brevemente avaliados, na possibilidade de veto pela ANTAQ, aumentarão sua performance ou adotarão, proativamente, iniciativas de correção de rumo, ainda que de efeito mediato.

4.8. Da pactuação do desempenho

98. Uma vez estabelecido os parâmetros de desempenho, os indicadores devem ser individualizados e pactuados com as respectivas firmas.

99. Com as autoridades portuárias, que são atualmente parte da Administração Pública (a exemplo das Companhias Docas Federais), poderá ser assinado Contrato de Gestão, instituto jurídico previsto no Art. 64 da Lei nº 12.815/2013. Damos preferência por essa alternativa, porém, ela depende do Poder Concedente. Alternativamente, a ANTAQ deverá regulamentar, emitindo Resoluções normativas individuais.

100. Com as arrendatárias, os contratos de arrendamento podem ser renegociados para neles serem inseridos as matrizes de desempenho, que comunicarão todos os parâmetros de desempenho para cada indicador aplicável à respectiva firma.

101. Outra hipótese seria que, ao final dos vigentes contratos de arrendamento, caso sejam prorrogados, já estejam presentes nos aditivos as novas convenções. Na ocasião da renovação da outorga ou do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, a ANTAQ poderá pactuar individualmente, dentro do projeto e do aditivo contratual, metas de desempenho ou níveis de serviço portuário, respeitando as matrizes de desempenho.

102. Além disso, na expectativa de serem avaliados à revelia (dado que, independentemente do pacto prévio, a ANTAQ executará o acompanhamento e o monitoramento, e, por fim, emitirá a sua avaliação quando da renovação), os agentes setoriais poderão, voluntariamente, a pedido, firmar compromisso com a ANTAQ a respeito de metas de desempenho ou níveis de serviço portuário, no formato previsto nesta Norma. Essa perspectiva traz uma regulação mais abrangente para ambos, e deve ser incentivada pela autoridade regulatória.

103. Aos indicadores da medida de mercado não seriam estabelecidas metas nem prazos para o seu atingimento, dado que estes corroboram com a análise das características do setor portuário sem, no entanto, requer níveis mínimos de qualidade e eficiência.

4.9. A Mensuração do Desempenho

104. Obtido o consenso sobre como caracterizar os parâmetros de desempenho, e vencido o debate sobre a seleção dos indicadores, tornou-se necessária a concepção de uma dinâmica da gestão do desempenho portuário.

105. Alinhado ao modelo do GESPÚBLICA, adaptado ao nosso caso, teríamos a seguinte dinâmica:

- I - Planejamento dos critérios e das condições: cumprido pelos trabalhos GT-111;
- II - Padronização dos parâmetros: conforme a nossa proposta de Instrução Normativa;
- III - Validação e formalização das Matrizes de Desempenho: a individualização do modelo, para cada firma, em todos os seus atributos particulares;
- IV - Pactuação individual com os responsáveis pelo desempenho: pela via normativa ou contratual;
- V - Implementação: por em prática o modelo, ajustando o vai e vem de informações, priorizando quais indicadores serão postos em funcionamento antes dos demais;
- VI - Monitoramento: a coleta de dados, armazenagem, depuração e o cálculo de indicadores, ou seja, a gestão dos insumos do sistema;
- VII - Avaliação: um julgamento discreto, usado para aprimorar uma decisão;
- VIII - Acompanhamento: emissão de relatórios analíticos que permitam o julgamento de segunda ordem, contínuo;
- IX - Comunicação do desempenho: as séries históricas, informadas de forma sintética, na forma de gráficos.

106. A Instrução Normativa deveria tratar das etapas III a IX. Do contrário, permaneceria o risco de lacunas regulatórias, já tão ressaltadas pelos órgãos de controle. Isto é, o assunto deveria estar plenamente regulado, transversalmente, estabelecendo um FLUXO PROCESSUAL, atingindo as diversas áreas técnicas da ANTAQ, considerando ainda a tipicidade da instrução normativa: trazer somente orientações internas, ainda que exista o impacto externo.

5. DA SOLUÇÃO DE MENOR IMPACTO

5.1. Listagem dos indicadores selecionados

107. A partir da experiência apontada na literatura especializada do setor portuário (UNCTAD, 1976^[4]; WORLD BANK, 2007^[5]; ESPO, 2012^[6]; ANTAQ, 2003^[7]), foi selecionado um conjunto de indicadores, agrupados às seis medidas de desempenho portuário, conforme detalhado na Tabela 1.

108. Como demais premissas, buscou-se aproveitar os indicadores, instrumentos e bancos de dados disponíveis e já em prática na ANTAQ. Algumas dessas informações podem ser encontradas no Sistema de Desempenho Portuário (SDP) da ANTAQ, no Processo de Outorga e nos Relatórios de Fiscalização. Outras, embora essenciais para a avaliação da adequabilidade do serviço, ainda carecem de metodologia de coleta e sistematização.

109. Relacionou-se cada indicador com a sua medida e com a esperada dimensão na cadeia de valor. Ressalta-se que essa relação com a dimensão na cadeia de valor poderá variar com o julgamento do avaliador.

110. A Tabela 1 detalha o posicionamento do GT-111 sobre a relação de cada indicador com a sua medida e com a esperada dimensão na cadeia de valor.

111. A maioria dos indicadores de mercado são preexistentes, assim como o de produtividade, e o socioambiental. Dentre os indicadores de qualidade, alguns já são utilizados pela área de fiscalização da ANTAQ. Ademais, se não existentes de maneira formal, a maioria dos dados já é coletada pela ANTAQ e estão disponíveis regularmente. Neste sentido, o ônus regulatório será mínimo.

Tabela 1: Indicadores selecionados

MEDIDA	INDICADOR	DIMENSÃO NA CADEIA DE VALOR
Mercado	1. <i>Market Share</i> Granel Sólido (MSGs)	Eficácia
	2. <i>Market Share</i> Granel Líquido (MSgl)	Eficácia
	3. <i>Market Share</i> Carga Geral (MScg)	Eficácia
	4. <i>Market Share</i> Carga Contêineres (MSct)	Eficácia
	5. Perfil de Carga Granel Sólido (PCgs)	Eficácia
	6. Perfil de Carga Granel Líquido (PCgl)	Eficácia
	7. Perfil de Carga Carga Geral (PCcg)	Eficácia
	8. Perfil de Carga Contêineres (PCct)	Eficácia
Qualidade do Serviço Prestado	9. Satisfação do Usuário	Excelência
	10. Taxa de Acidentes de Trabalho	Excelência
	11. Alocação do Modal Rodoviário no Terminal (CpMR)	Execução
	12. Alocação do Modal Ferroviário no Terminal (CpMF)	Execução
	13. Alocação do Modal Dutovia no Terminal (CpMD)	Execução
	14. Alocação de esteira transportadora para saída/entrada de carga	Execução
	15. Alocação do Modal Aquaviário no Terminal (CpMA)	Execução
	16. Índice de Conformidade de Requisitos	Excelência
	17. Penalidades Aplicadas no Período	Excelência
	18. Indisponibilidade Média de Serviço do Berço	Excelência
	19. Índice de Permanência de Irregularidades	Excelência
Modicidade de Preços e Tarifas	20. Índice de Preços em Escala Móvel	Efetividade
	21. Taxa de ocupação de berço do Porto (TOBporto)	Eficiência
	22. Taxa de Ocupação do Berço no Terminal (TOBterminal)	Eficiência
Produtividade	23. Taxa de Carga Movimentada (TCM)	Eficiência
	24. Consignação Média Granel Sólido (CMgs)	Eficiência
	25. Consignação Média Granel Líquido (CMgl)	Eficiência
	26. Consignação Média Carga Geral (CMcg)	Eficiência
	27. Consignação Média Contêineres (CMct)	Eficiência
	28. Produtividade Média Granel Sólido (PMgs)	Eficiência
	29. Produtividade Média Granel Líquido (PMgl)	Eficiência
	30. Produtividade média Carga Geral (PMcg)	Eficiência
	31. Produtividade Média Contêiner (PMct)	Eficiência
	32. Tempo Médio de Espera para Atracação	Eficiência
	33. Tempo Médio de Espera para Início de Operação	Eficiência
	34. Tempo Médio de Espera para Desatracação	Eficiência
	35. Tempo Médio de Operação	Eficiência
	36. Tempo Médio de Permanência de veículo rodoviário no Terminal	Eficiência
	37. Tempo Médio de Permanência de veículo ferroviário no Terminal	Eficiência
	38. Tempo de Permanência da carga containerizada no terminal	Eficiência

Socioambiental	39. Índice de Desempenho Ambiental	Excelência
Situação Econômico-Financeira	Liquidez	
	40. Liquidez Corrente	Efetividade
	41. Liquidez Geral	Efetividade
	42. Liquidez Seca	Efetividade
	Endividamento	
	43. Garantia de Capital de Terceiros	Efetividade
	44. Endividamento Geral	Efetividade
	45. Composição do Endividamento	Efetividade
	Margem e Retorno	
	46. Margem Líquida	Efetividade
	47. Giro do Ativo	Efetividade
	48. Alavancagem Financeira	Efetividade
	49. Retorno sobre o Ativo	Efetividade
	Financeiros e Operacionais	
	50. Faturamento Comprometido com Contas a Receber	Execução
51. Índice de Eficiência Operacional	Execução	

112. Os indicadores de Situação Econômico-Financeira foram retirados do trabalho desenvolvido no âmbito do GT-057 de Contabilidade Regulatória, no bojo do Processo 50300.008629/2016-67, que apresentou minuta de Instrução Normativa 0141944, contendo procedimentos internos para acompanhar e avaliar a situação econômica das outorgas e delegações que exploram áreas operacionais e instalações portuárias no âmbito dos portos organizados.

5.2. Detalhamento dos Indicadores Selecionados

113. Nesta seção serão detalhados os indicadores selecionados para compor a mensuração do desempenho portuário.

114. Nas tabelas a seguir constam: a medida, o nome do indicador, o objeto de mensuração, fórmula de cálculo, unidade de medida, interpretação dos indicadores, e o responsável pelo desempenho (se aplica à Autoridade Portuária, Arrendamentos e TUPs).

115. As exatas fontes dos dados serão delimitadas *a posteriori*, quando da pactuação do desempenho, por sugestão da área responsável pela gestão dos dados.

116. Antes disso, para fins de simplificação e uniformização, nas tabelas a seguir adotaram-se as seguintes siglas (Tabela 2):

Tabela 2: Siglas dos responsáveis pelo desempenho

Sigla	Responsável pelo Desempenho
AP	Administrações Portuárias, concessionários e portos delegados
AR	Arrendatários e demais modalidades de exploração previstas na Resolução Normativa ANTAQ nº 07/2016
TUP	Terminais de uso privado

5.2.1. Indicadores de Mercado

117. Os indicadores de mercado permitem avaliar as características do setor portuário, como o grau de competitividade do mercado e a modalidade de carga movimentada na instalação portuária. Os indicadores de mercado selecionados (Tabela 3) consistem basicamente no *Market Share*, separado por perfil de carga e no próprio Perfil de Carga.

Tabela 3: Indicadores de Mercado

Nº	Nome do Indicador	Fórmula de Cálculo	Unidade	Objeto de mensuração	Interpretação	Responsável pelo desempenho	Fonte
1	Market Share Granel Sólido (MSGs)	$\frac{\sum \text{GS movimentado na unidade}}{\sum \text{GS movimentados no Brasil}} \times 100$	%	Participação da carga Granel Sólido, por tonelada movimentada, quando comparado à participação nacional do mesmo perfil.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	Sistema de Desempenho Portuário (SDP).
				Participação da carga Granel Líquido por tonelada			Sistema de

2	Market Share Granel Líquido (MSgl)	$\frac{\Sigma GL \text{ movimentado na unidade}}{\Sigma GL \text{ movimentados no Brasil}} \times 100$	%	tonelada movimentada, quando comparado à participação nacional do mesmo perfil.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	Sistema de Desempenho Portuário (SDP).
3	Market Share carga Geral (MSCg)	$\frac{\Sigma CG \text{ movimentado na unidade}}{\Sigma CG \text{ movimentados no Brasil}} \times 100$	%	Participação da Carga Geral, por tonelada movimentada, quando comparado à participação nacional do mesmo perfil.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	Sistema de Desempenho Portuário (SDP).
4	Market Share carga Contêineres (MSct)	$\frac{\Sigma CCn \text{ movimentado na unidade}}{\Sigma CCn \text{ movimentados no Brasil}} \times 100$	%	Participação da Carga Containerizada, por TEU movimentado, quando comparado à participação nacional do mesmo perfil.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	Sistema de Desempenho Portuário (SDP).
5	Perfil de carga Granel Sólido (PCgs)	$\frac{\Sigma GS \text{ movimentados}}{\Sigma \text{ todas as cargas movimentadas}} \times 100$	%	Percentual de movimentação de carga Granel Sólido (GS), considerando-se a mesma instalação portuária. Quando comparado com os outros perfis, maior % do perfil, maior vocação.	Não se aplica	AP; AR; TUP	Sistema de Desempenho Portuário (SDP).
6	Perfil de carga Granel Líquido (PCgl)	$\frac{\Sigma GL \text{ movimentados}}{\Sigma \text{ todas as cargas movimentadas}} \times 100$	%	Percentual de movimentação de carga Granel Líquido (GL), considerando-se a mesma instalação portuária. Quando comparado com os outros perfis, maior % do perfil, maior vocação.	Não se aplica	AP; AR; TUP	Sistema de Desempenho Portuário (SDP).
7	Perfil de carga Carga Geral (PCcg)	$\frac{\Sigma CG \text{ movimentados}}{\Sigma \text{ todas as cargas movimentadas}} \times 100$	%	Percentual de movimentação de Carga Geral (CG), considerando-se a mesma instalação portuária. Quando comparado com os outros perfis, maior % do perfil, maior vocação.	Não se aplica	AP; AR; TUP	Sistema de Desempenho Portuário (SDP).
8	Perfil de carga Contêineres (PCct)	$\frac{\Sigma CT \text{ movimentados}}{\Sigma \text{ todas as cargas movimentadas}} \times 100$	%	Percentual de movimentação de Carga Containerizada (CT), considerando-se a mesma instalação portuária. Quando comparado com os outros perfis, maior % do perfil, maior vocação.	Não se aplica	AP; AR; TUP	Sistema de Desempenho Portuário (SDP).

5.2.2. Indicadores de Qualidade do Serviço Prestado

118. Os indicadores de qualidade possibilitam avaliar o relacionamento entre a qualidade dos serviços com a satisfação, confiança e segurança do serviço ao cliente, atendendo às necessidades e aos desejos dos usuários. Com relação a essa medida de desempenho, foram selecionados os indicadores elencados na Tabela 4:

Tabela 4: Indicadores de Qualidade de Serviço

Nº	Nome do Indicador	Fórmula de Cálculo	Unidade	Objeto de Mensuração	Interpretação	responsavel pelo desempenho	Fonte
9	Satisfação do Usuário	Pesquisa de Satisfação dos Usuários (PSU/ANTAQ)*	%	Pesquisa de Satisfação do Usuário (PSU).	Quanto maior, melhor	AP	Pesquisa de Satisfação do Usuário (PSU)*
10	Taxa de Acidentes de Trabalho	$\frac{\text{Total de trabalhadores acidentados no período}}{\text{Total de trabalhadores no período}} \times 100$	%	Percentual que representa o número de acidentes, na área, registrados no mês sobre o total de trabalhadores disponíveis (próprios e terceiros).	Quanto menor, melhor.	AP; AR; TUP.	Dados deverão ser fornecidos pelo Porto, Terminal Arrendado, TUP.**
11	Alocação do Modal Rodoviário no Terminal (CpMR)	$\frac{\sum \text{Carga Entrada}_{\text{ROD}} + \sum \text{Carga Saída}_{\text{ROD}}}{\sum \text{Carga Entrada}_{\text{TOTAL}} + \sum \text{Carga Saída}_{\text{TOTAL}}} \times 100$	%	Uso de cada tipo de modal na entrada e saída de cargas em um terminal. Esse indicador tende a não variar ao longo do tempo, devido ao tempo em que a infraestrutura de acesso é modificada nos portos.	Quanto menor, melhor.	AR; TUP	Dados deverão ser fornecidos pelo Porto, Terminal Arrendado, TUP.**
12	Alocação do Modal Ferroviário no Terminal (CpMF)	$\frac{\sum \text{Carga Entrada}_{\text{FER}} + \sum \text{Carga Saída}_{\text{FER}}}{\sum \text{Carga Entrada}_{\text{TOTAL}} + \sum \text{Carga Saída}_{\text{TOTAL}}} \times 100$	%				
13	Alocação do Modal Dutovia no Terminal (CpMD)	$\frac{\sum \text{Carga Entrada}_{\text{DUTO}} + \sum \text{Carga Saída}_{\text{DUTO}}}{\sum \text{Carga Entrada}_{\text{TOTAL}} + \sum \text{Carga Saída}_{\text{TOTAL}}} \times 100$	%				
14	Alocação de esteira transportadora para saída/entrada de carga	$\frac{\sum \text{Carga Entrada}_{\text{ESTEIRA}} + \sum \text{Carga Saída}_{\text{ESTEIRA}}}{\sum \text{Carga Entrada}_{\text{TOTAL}} + \sum \text{Carga Saída}_{\text{TOTAL}}} \times 100$	%				
15	Alocação do Modal Aquaviário no Terminal (CpMA)	$\frac{\sum \text{Carga Entrada}_{\text{AQUA}} + \sum \text{Carga Saída}_{\text{AQUA}}}{\sum \text{Carga Entrada}_{\text{TOTAL}} + \sum \text{Carga Saída}_{\text{TOTAL}}} \times 100$	%				
16	Índice de Conformidade de Requisitos (ICR)	$\frac{\text{Total de itens conformes}}{\text{Total de itens verificados}} \times 100$	%	Percentual de índices dentro das conformidades exigidas dentre o total de itens verificados durante procedimento de fiscalização.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	Superintendência de Fiscalização e Coordenação (SFC/ANTAQ).
17	Penalidades Aplicadas no Período	Penalidades aplicadas no período	Numeral	Total de penalidades aplicadas no período considerado.	Quanto menor, melhor	AP; AR; TUP	Superintendência de Fiscalização e Coordenação (SFC/ANTAQ).
18	Índice de Permanência de Irregularidades (IPI)	Ano 01: IPI = 1; Ano N+1 $\frac{\text{IPI}_{\text{Atual}}}{\text{IPI}_{\text{Ano anterior}}}$	Decimal	Quantidade de irregularidades idênticas observadas pela fiscalização da agência reguladora que permaneceram de um ano para outro.	Quanto menor, melhor	AP; AR; TUP	Superintendência de Fiscalização e Coordenação (SFC/ANTAQ).
19	Indisponibilidade Média de Serviço do Berço	$\frac{\sum \text{Tempos de parada por culpa, sem navios atracados}}{\text{Total de horas disponível do berço}}$	%	Tempo em que um berço está indisponível para prestação de serviço por culpa do operador, arrendatário ou autoridade portuária.	Quanto menor, melhor	AP; AR; TUP	SDP, após adaptações***

* A Pesquisa de Satisfação do Usuário (PSU) aplicada para Portos ainda está em desenvolvimento pela ANTAQ, no âmbito do Processo 50300.002543/2013-88.

** Esses dados ainda não estão disponíveis na base de dados dos sistemas da ANTAQ. Necessita-se de estudo e análise da metodologia de coleta e sistematização.

*** SDP, após criação de campos para receber estes dados. Para a obtenção desses dados, necessita-se de codificação e indicação das causas em que o terminal arrendado foi responsável pela parada da operação (tempos em que o berço ficou indisponível por culpa, não tendo atracação nesse período de tempo).

5.2.3. Indicador de Modicidade de Preços e Tarifas

119. Para a avaliação da modicidade dos preços e tarifas foi proposto um modelo de Escala Móvel (*Sliding Scale*^[8]). Nesse modelo, adotou-se a premissa de que os preços são livres desde que menores do que o custo médio do passado. Tal modelo implica em

equilíbrio no ponto de menor custo médio e permite a obtenção de lucros quando se reduzem os custos (Tabela 5).

Tabela 5: Indicadores de Modicidade

Nº	Nome do Indicador	Fórmula de Cálculo	Unidade	Objeto de mensuração	Interpretação	Responsável pelo desempenho	Fonte
20	Índice de Preços em Escala Móvel	$IP = \frac{PMe_t}{CMe_{t-1} * Var_{t-1, t}}$	Decimal	Razão entre o preço médio unitário da movimentação no tempo t com o custo médio unitário no exercício anterior. Ideal que IP > 1	Quanto menor, melhor	AP; AR; TUP	Base de dados em desenvolvimento na ANTAQ.*

*Os dados referentes ao Preço médio serão extraídos do Sistema de Acompanhamento de Preços Portuários - APP, em desenvolvimento na ANTAQ (Processo nº 50300.001306/2012-19) e os dados referente ao Custo médio serão coletados segundo o SICRASP (Sistema de Contabilidade Regulatória Aplicável ao Setor Portuário), em desenvolvimento (Processo nº 50300.008378/2016-11)

5.2.4. Indicadores de Produtividade

120. Os indicadores de produtividade permitem avaliar a eficiência de um serviço, medida através da produção ou grau de produtividade na oferta do serviço, em termos de rapidez ou velocidade e presteza, como a produtividade ou as pranchas de atendimento aos navios, a produtividade nos serviços de entrega e recebimento das mercadorias e nos demais serviços aos importadores e exportadores. Agrupados a essa medida, foram selecionados os seguintes indicadores de produtividade, conforme Tabela 6.

Tabela 6: Indicadores de Produtividade

Nº	Nome do Indicador	Fórmula de Cálculo	Unidade	Objeto de mensuração	Interpretação	Responsável pelo desempenho	Fonte
21	Taxa de ocupação de Berço do Porto (TOBp)	$\frac{\sum \text{horas ocupadas nos berços do porto}}{\text{horas disponíveis nos berços do porto no período}} \times 100$	%	Nível de utilização de berços do porto durante um período de tempo determinado.	Quanto maior, melhor (margem operacional ideal acima de 60% do máximo)	AP	SDP, após adaptações*
22	Taxa de Ocupação do Berço no Terminal (TOBt)	$\frac{\sum \text{horas ocupadas nos berços do terminal}}{\text{horas disponíveis nos berços do porto no período}} \times 100$	%	Nível de utilização de berço de terminal durante um período de tempo determinado	Quanto maior, melhor (margem operacional ideal acima de 60% do máximo)	AP; AR; TUP	SDP, após adaptações*
23	Taxa de Carga Movimentada (TCM)	Carga movimentada no período	Tonelada	Quantidade total de carga movimentada em um terminal/ Porto em um período de tempo determinado.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	SDP
24	Consignação Média Granel Sólido (CMgs)	$\frac{\sum \text{cargas movimentadas de GS}}{n^{\circ} \text{ de desatracções de navios GS no período}}$	Tonelada	Taxa média de embarque/desembarque de cargas em granel sólido, em toneladas.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	SDP
25	Consignação Média Granel Líquido (CMgl)	$\frac{\sum \text{cargas movimentadas de GL}}{n^{\circ} \text{ de desatracções de navios GL no período}}$	Tonelada	Taxa média de embarque/desembarque de cargas em granel líquido em toneladas.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	SDP
26	Consignação Média Carga Geral (CMcg)	$\frac{\sum \text{cargas movimentadas de CG}}{n^{\circ} \text{ de desatracções de navios CG no período}}$	Tonelada	Taxa média de embarque/desembarque de carga geral, em toneladas.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	SDP
27	Consignação Média Contêineres (CMct)	$\frac{\sum \text{cargas movimentadas de CT em u}}{n^{\circ} \text{ de desatracções de navios CT no período}}$	TEU	Taxa média de embarque/desembarque de cargas em contêineres, em TEU.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	SDP
28	Produtividade Média Granel Sólido (PMgs)	$PMgs = \frac{\sum \text{Peso}_{GS}}{\sum T3}$ Peso j = Total de carga movimentadas de granel sólido, em toneladas T3 = Tempo total de operação de navios de granel sólido	tph	Produtividade média no embarque/desembarque por unidade de tempo, levando-se em conta os granéis sólidos.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	SDP
29	Produtividade Média Granel Líquido (PMgl)	$PMgl = \frac{\sum \text{Peso}_{GL}}{\sum T3}$ Peso j = Total de carga movimentadas de granel líquido, em toneladas T3 = Tempo total de operação de navios de granel líquido	tph	Produtividade média no embarque/desembarque por unidade de tempo, levando-se em conta os granéis líquidos.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	SDP
30	Produtividade média Carga Geral (PMcg)	$PMcg = \frac{\sum \text{Peso}_{CG}}{\sum T3}$	tph	Produtividade média no embarque/desembarque por unidade de tempo, levando-se em conta as cargas gerais.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	SDP
31	Produtividade Média Contêiner (PMct)	$\frac{\sum \text{Unidade Contêiner}}{\sum T3}$	mph	Produtividade média no embarque/desembarque por unidade de tempo, levando-se em conta contêineres.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP	SDP
	Tempo Médio			Tempo médio que uma embarcação levou desde			

32	de Espera para Atracação (TMA)	(Tempo Médio de Atracação - Tempo Médio de Fundeio)	Horas	embarcação levou desde seu fundeio até a primeira atracação em berço do porto.	Quanto menor, melhor	AP; AR; TUP	SDP
33	Tempo Médio de Espera para Início de Operação (TME)	(Tempo Médio início operação - Tempo Médio Atracação)	Horas	Tempo médio que uma embarcação leva para iniciar sua operação a partir do tempo de sua atracação.	Quanto menor, melhor	AP; AR; TUP	SDP
34	Tempo Médio de Espera para Desatracação (TMD)	(Tempo Médio Desatracação - Tempo Médio fim da operação)	Horas	Tempo médio para a desatracação a partir da finalização da operação.	Quanto menor, melhor	AP; AR; TUP	SDP
35	Tempo Médio de Operação (TMO)	(Tempo Médio fim da Operação - Tempo Médio início Operação)	Horas	Tempo médio de operação de navios atracados.	Quanto menor, melhor	AP; AR; TUP	SDP
36	Tempo Médio de Permanência de veículo rodoviário no Terminal	$\frac{\sum \text{horas de saída} - \text{horas entrada}}{n^{\circ} \text{ caminhões}}$	h/caminhão	Corresponde à diferença entre o somatório dos tempos de saída do terminal e os tempos de entrada, dividido pelo número de veículos atendidos no período.	Quanto menor, melhor	AR; TUP	Dados informados pelo Terminal Arrendado, TUP**
37	Tempo Médio de Permanência de veículo ferroviário no Terminal	$\frac{\sum \text{horas de saída} - \text{horas entrada}}{n^{\circ} \text{ trens}}$	h/vagão	Corresponde à diferença entre o somatório dos tempos de saída do terminal e os tempos de entrada, dividido pelo número de veículos atendidos no período.	Quanto menor, melhor	AR; TUP	Dados informados pelo Terminal Arrendado, TUP**
38	Tempo de Permanência da carga containerizada no terminal	$\frac{\sum \text{horas de saída} - \text{horas entrada}}{\text{unidades de Contêiner}}$	h/u	Tempo médio de permanência de uma unidade de contêiner nas áreas de armazenagem.	Quanto menor, melhor	AR; TUP	Dados informados pelo Terminal Arrendado, TUP**

*Sistema de Desempenho Portuário (SDP), com modificações para criar calendário de berço.

** Esses dados ainda não estão disponíveis na base de dados dos sistemas da ANTAQ. Necessita-se de estudo e análise da metodologia de coleta e sistematização.

5.2.5. Indicador Socioambiental

121. A avaliação da gestão ambiental das instalações portuárias é feita com base na legislação ambiental aplicável e nas boas práticas observadas no setor portuário mundial. Para a avaliação desse quesito foi proposto o aproveitamento do Índice de Desempenho Ambiental (IDA), instituído pela Agência Reguladora por meio da Resolução ANTAQ nº 2650/2012, que já permite o acompanhando da gestão ambiental nas instalações portuárias e tem possibilitado àquela Agência intervir no ambiente portuário para aprimorar a qualidade dos serviços prestados sob o ponto de vista do meio-ambiente (Tabela 7).

Tabela 7: Indicadores Socioambiental

Nº	Nome do Indicador	Fórmula de Cálculo	Unidade	Objeto de mensuração	Interpretação	Responsável pelo desempenho	Fonte
39	Índice de Desempenho Ambiental (IDA)	Índice geral obtido do Sistema IDA da agência reguladora. É um sistema de ponderação de indicadores baseado na metodologia do Processo de Análise Hierárquica (AHP <i>Analytic Hierarchy Process</i>).	%	Índice geral que representa o grau de conformidade das regras ambientais em uma instalação portuária.	Quanto maior, melhor	AP; AR; TUP**	IDA/ANTAQ*

*O Índice de Desempenho Ambiental (IDA), acompanhado pela ANTAQ, foi instituído por meio da Resolução nº 2650/2012 - ANTAQ.

**Atualmente é aplicável apenas para Porto Organizado como um todo. Existe previsibilidade de estender para TUP e Terminal Arrendado.

5.2.6. Indicadores Econômico-Financeiros

122. A adequada prestação do serviço portuário nos portos organizados pressupõe o razoável desempenho e o sustentável equilíbrio quanto à gestão econômico-financeira.

123. As sub-medidas foram padronizadas em quatro:

I - **Liquidez:** Capacidade de pagamento da empresa, isto é, as condições financeiras de quitar no vencimento os compromissos e os passivos assumidos. Demonstra o equilíbrio financeiro e a necessidade de investimento em capital de giro;

II - **Endividamento:** Proporção de recursos próprios e de terceiros mantidos pela empresa, sua dependência financeira por dívidas de curto prazo, a natureza de suas exigibilidades e seu risco financeiro;

III - **Margem e Retorno:** Rentabilidade e atratividade para novos investimentos;

IV - **Financeiros Operacionais (ou de Atividade Econômica):** Qualidade dos processos organizacionais, demonstrando o empenho na gestão do caixa e do custo.

124. A seguir a lista de indicadores relacionados ao desempenho quanto à situação econômico-financeira das firmas (Tabela 8):

Tabela 8: Indicadores de Gestão Econômico-Financeira

Nº	Nome do Indicador	Fórmula de Cálculo	Unidade	Descrição/ Interpretação	Interpretação	Responsável pelo desempenho	Fonte
40	Liquidez Corrente	$\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$	Decimal	Mostra quanto a empresa poderá dispor em recursos a curto prazo para pagar suas dívidas circulantes. Em outras palavras, indica o quanto existe de ativo circulante para cada \$ 1 de dívida a curto prazo. Assim, quando a liquidez corrente é maior que 1,0 significa que seu capital circulante líquido é positivo, se igual a 1,0, é nulo e se menor que 1,0, seu capital circulante líquido é negativo.	Quanto maior, melhor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*
41	Liquidez Geral	$\frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável ao Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$	Decimal	Revela a capacidade de pagamento pela empresa das dívidas de curto e longo prazo, utilizando para isso, seus ativos circulantes e realizáveis a longo prazo, ou seja, é uma medida de capacidade da empresa em honrar todas as suas exigibilidades, contando, para isso, com os seus recursos realizáveis a curto e longo prazos. De cada \$ 1 tem de dívida, o quanto existe de direitos e haveres no ativo circulante e no realizável a longo prazo.	Quanto maior, melhor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*
42	Liquidez Seca	$\frac{\text{Ativo Circulante} - \text{Estoques}}{\text{Passivo Circulante}}$	Decimal	Verifica a capacidade de a empresa cumprir ou não as suas obrigações de curto prazo, desconsiderando estoques.	Quanto maior, melhor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*
43	Garantia de Capital de Terceiros	$\frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}{\text{Patrimônio Líquido}}$	Decimal	Demonstra quanto a empresa tomou de capital de terceiros para cada \$ 1 de capital próprio aplicado.	Quando menor, melhor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*
44	Endividamento Geral	$\frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}{\text{Ativo Total}}$	%	Indica que porcentagem dos ativos totais é financiada por capital de terceiros, ou seja, quanto a empresa possui de capital de terceiros em relação ao seu ativo.	Quando menor, melhor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*
				Demonstra o percentual que as obrigações de			

45	Composição do Endividamento	$\frac{\text{Passivo Circulante}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$	%	curto prazo representam sobre o total de obrigações da empresa, ou seja, o % da dívida total que vencerá no curto prazo.	Quando menor, melhor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*
46	Margem Líquida	$\frac{\text{Lucro Líquido}}{\text{Receita Líquida}}$	%	Mede a eficiência global da empresa. Esse índice demonstra o retorno líquido da empresa sobre seu faturamento, ou seja, o quanto de lucro a empresa obteve sobre as vendas.	Quanto maior, melhor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*
47	Giro do Ativo	$\frac{\text{Receita Líquida}}{\text{Ativo Total}}$	Decimal	Mostra quantas vezes o ativo da empresa girou no período. Representa o total das vendas produzidas com o ativo da empresa. Para cada \$ 1 de capital empregado, mostra o quanto foi vendido.	Quanto maior, melhor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*
48	Alavancagem Financeira	$\frac{\text{Ativo Total}}{\text{Patrimônio Líquido}}$	Decimal	Representa a capacidade da empresa em aumentar seu lucro líquido utilizando a estrutura de financiamento. Verifica o quanto a empresa está alavancada, usando capital de terceiros visando aumento de lucros.	Não deve ser muito maior que o do setor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*
49	Retorno sobre o Ativo	$\frac{\text{Lucro Líquido}}{\text{Ativo Total}}$	%	Mensura a eficiência da empresa em gerar lucros com seus ativos disponíveis. Indica a lucratividade da empresa em relação aos investimentos totais, representados pelo ativo total.	Quando maior, melhor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*
50	Faturamento Comprometido com Contas a Receber	$\frac{\text{Contas a Receber de Clientes}}{\text{Receitas de Tarifas (faturadas)}}$	%	Representa o percentual de faturamento em poder dos clientes da empresa, refletindo a eficiência dos sistemas de crédito e de cobrança.	Quando menor, melhor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*
51	Índice de Eficiência Operacional	$\frac{\text{Custos dos Serviços Prestados}}{\text{Receitas Totais Operacionais}}$	Decimal	Demonstra a eficiência operacional da empresa na prestação dos serviços. É mais eficiente quanto mais receitas com menos custos (fazer mais com menos).	Quanto menor, melhor.	AP; AR	Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF).*

* Central de Informações Econômico-Financeiras (CIEF), instituída por meio da Portaria DG 202 (SEI nº 0146391), considerando a necessidade de divulgar à sociedade um conjunto de informações

que representem adequadamente a situação econômico-financeira das autoridades portuárias e das arrendatárias.

5.3. A Matriz de desempenho

125. Atendendo ao nosso modelo, antes de serem pactuados ou regulamentados, os parâmetros de desempenho devem ser integralmente discriminados em todos os seus atributos. Para isso, teremos como guia de preenchimento a Tabela 9 para cada indicador de cada firma, chamada aqui de Matriz de Desempenho.

Tabela 9: Matriz de Desempenho padrão, a ser preenchida para cada indicador de cada agente regulado

Firma ou Empresa					
MEDIDA					
Objetivo					
NOME DO INDICADOR					
OBJETO DE MENSURAÇÃO					
FÓRMULA DE CÁLCULO					
UNIDADE DE MEDIDA					
Periodicidade de Apuração					
Fonte/Forma de Coleta					
INTERPRETAÇÃO DO INDICADOR					
Responsável pelo Desempenho					
Responsável pela Apuração					
Benchmark					
Meta final / ritmo					
Indicadores ou situações pelos quais é influenciado					
Série histórica	Período 1	Período 2	Período 3	Período 4	Período 5
Previsto					
Realizado					

126. Em letra maiúscula, na Tabela 9, destaque aos atributos que já constam das Tabelas 3 a 8, isto é, o núcleo padrão. Todos os demais atributos são variáveis para cada firma e para cada indicador.

127. Em resumo, uma matriz de desempenho estará completa quando a ANTAQ determinar, no mínimo:

- a) a periodicidade ideal de apuração (que poderá ser anual, trimestral ou mensal);
- b) as formas de coleta;
- c) o responsável pela coleta e pelo desempenho;
- d) o *benchmarking* setorial;
- e) a meta ao final e seu ritmo de atingimento; e
- f) as previsões para cada período de apuração (o esperado a cada ano, para que ao final do horizonte tenhamos o cumprimento das metas).

128. Cada Matriz de Desempenho deverá ser avaliada, mediante um processo de diagnóstico, para determinar qual é o patamar atual da firma e qual é a meta factível. Os contratos de arrendamento deverão ser destrinchados individualmente, para sabermos e catalogarmos quais os compromissos já firmados.

129. Cada Matriz de Desempenho deve constituir uma proposta da setorial técnica correspondente, a ser qualificada, posteriormente, pela Superintendência de Regulação (SRG). Estando de acordo, aquela encaminhará à Gerência de Regulação Portuária para produção das minutas de resolução que delimitarão as métricas que alcançarão as autoridades portuárias. No caso dos arrendamentos, a SRG encaminhará à Superintendência de Outorgas (SOG) para que esta incorpore às minutas de contratos e de aditivos.

5.4. Do papel das áreas internas

130. Vimos que o desafio não se esgota no âmbito deste GT-111, que pautou-se, primordialmente, por executar a fase de Planejamento (vide parágrafo 105). A continuidade dos trabalhos dar-se-á pelas respectivas setoriais técnicas da ANTAQ, de modo a fazer o sistema vigorar plenamente.

131. Nesse caminho, procuramos fortalecer o papel da Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade (SDS), dada a competência regimental e a larga experiência concentrada naquela setorial.

132. Desse modo, propõe-se a seguinte divisão de trabalho a partir de agora, a constar da Instrução Normativa:

- I - Planejamento dos critérios e condições: GT-111, liderado pela SRG/GRP (concluído);
- II - Padronização dos parâmetros: proposta do GT-111 à SRG, a ser aprovada pela Diretoria da ANTAQ;
- III - Validação e formalização das Matrizes de Desempenho: SDS, a ser encaminhada à SRG para qualificação;
- IV - Pactuação individual com os responsáveis pelo desempenho:

- SRG/GRP para as autoridades portuárias, SOG para os arrendamentos;
- V - Implementação: SDS;
- VI - Monitoramento: SDS;
- VII - Avaliação: no caso da revisão tarifária extraordinária da autoridade portuária, é da SRG/GRP, no caso da renovação e do reequilíbrio dos arrendamentos, é da SOG/GPO, no caso da fiscalização regular, é da SFC/GFP;
- VIII - Acompanhamento: atividade conjunta da SFC, SRG, SOG e SDS;
- IX - Comunicação do desempenho: SDS.

133. Verifique-se que já cumprimos a Etapa I. A Etapa II necessita de aprovação da Diretoria.

6. CONCLUSÕES E ENCAMINHAMENTOS

134. A presente proposta de Instrução Normativa concerne em regulamentar o procedimento de avaliação do desempenho portuário, no âmbito dos Portos Organizados e instalações portuárias, com alcance aos terminais de uso privativo (TUPs), no que couber.

135. Para tanto, foi desenvolvido pelo GT-111 um conjunto de parâmetros, indicadores e critérios de avaliação de desempenho para o setor portuário.

136. Neste sentido, a avaliação de desempenho do setor portuário aqui proposta apresenta um viés regulatório e consiste no exame sistemático de um conjunto de parâmetros de desempenho pré-definidos, sendo baseada em procedimentos técnico-científicos de coleta e de análise de informação quanto ao conteúdo, resultados, efeitos e impactos da gestão de agentes dos portos organizados, verificando-se, ainda, o cumprimento de objetivos setoriais, o equilíbrio e a sustentabilidade econômica e a garantia da continuidade da adequada prestação do serviço portuário.

137. Os indicadores foram atentamente selecionados e validados, e se acredita que contribuem significativamente para o aprimoramento do setor.

138. Conforme explicitado no corpo dessa nota técnica, alguns desses indicadores já podem ser obtidos pela base de dados da ANTAQ, outros ainda carecem de metodologia de coleta e sistematização, que deverá ser analisada e implementada pela ANTAQ, em especial pela Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade (SDS), dadas suas competências regimentais definidas pela Resolução ANTAQ nº 3.585/2004.

139. Como próximo passo, em continuidade ao GT-111, deve-se manter o foco na operacionalização dos instrumentos avaliativos, como na coleta de dados para o cálculo dos indicadores, na armazenagem de dados, na modelagem estatística, na formulação de metas.

140. Por não se tratar de criação de novas obrigações aos regulados, a proposta de norma não necessita de Audiência Pública para a sua aprovação, podendo, no entanto, a ANTAQ realizar Consulta Pública, em uma segunda oportunidade, para receber contribuições, subsídios e sugestões da sociedade e das partes interessadas a respeito de alguns pontos tratados nesta Nota Técnica, em especial em seu Capítulo 5.3.

141. A Instrução Normativa-Minuta está disponível no documento SEI nº 0226229

142. A partir desta entrega à Superintendência de Regulação (SRG), entende-se que o GT-111 cumpriu integralmente a sua finalidade no escopo deste trabalho e, com isso, propõe-se o seu encerramento.

143. À consideração superior.

[1], [2] e [3]. GESPÚBLICA. **Melhoria da Gestão Pública por meio da Definição de um Guia Referencial para Medição do Desempenho da Gestão, e controle para o Gerenciamento dos Indicadores de Eficiência, Eficácia e de Resultados do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. Produto 4: Guia Referencial para Medição de Desempenho e Manual para Construção de Indicadores.** Brasília, Dezembro de 2009.

Disponível em: http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/guia_indicadores_jun2010.pdf. Acesso em 05/09/2016.

[4] UNCTAD. **Port Performance Indicators.** United Nations Conference on Trade and Development. New York, 1976.

[5] WORLD BANK. **World Bank Port Reform Tool Kit. Second Edition. Module 6: Port Regulation: Overseeing The Economic Public Interest In Ports.** World Bank. Washington, DC, 2007.

[6] ESPO. **Port Performance Indicators: Selection and Measurement. Project Executive report (PPRISM WP4 D4.2).** Coordinator: European Sea Ports Organization (ESPO). January, 2012.

Disponível em: <http://pprism.espo.be/LinkClick.aspx?fileti=ckets-sv7LYCzJjs%3D&tabid=3555>. Acesso em 25/08/2016.

[7] ANTAQ. **Indicadores de Desempenho Portuário – Sistema Permanente de Acompanhamento de Preços e Desempenho Operacional dos Serviços Portuários.** Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Brasília, 2003.

Disponível em: www.an-taq.gov.br/portal/DesempenhoPortuario/Cartilha.pdf. Acesso em 01/09/2016.

[8] No método conhecido como escala móvel (*sliding scale*), a taxa de retorno permitida para cada empresa é comparada com uma taxa de retorno (ROR – *rate of return*) referência que se encontra dentro de uma banda especificada.

Durante o período de regulação, a ROR vigente pode variar dentro da banda sem causar ajustes nas taxas. Entretanto, se a ROR se desloca para fora da banda, é ativado um mecanismo de repartição de lucros ou revisão nas taxas.

A taxa de retorno de escala móvel pode ainda ser combinada com os métodos de preço limite ou receita limite.

GRUPO DE TRABALHO - GT-111



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Antonio Correia Serra, Membro de Grupo de Trabalho**, em 08/03/2017, às 17:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 1º da Portaria nº 210/2015-DG da ANTAQ.



Documento assinado eletronicamente por **Fabiane Fernandes Hanones, Coordenador de Grupo de Trabalho**, em 08/03/2017, às 17:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 1º da Portaria nº 210/2015-DG da ANTAQ.



Documento assinado eletronicamente por **Herbert Koehne de Castro, Membro de Grupo de Trabalho**, em 09/03/2017, às 08:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 1º da Portaria nº 210/2015-DG da ANTAQ.



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Camarço do Lago Veloso, Membro de Grupo de Trabalho**, em 09/03/2017, às 09:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 1º da Portaria nº 210/2015-DG da ANTAQ.



Documento assinado eletronicamente por **Maurino Janes, Membro de Grupo de Trabalho**, em 09/03/2017, às 12:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 1º da Portaria nº 210/2015-DG da ANTAQ.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Lopes de Souza, Membro de**



Grupo de Trabalho, em 09/03/2017, às 13:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 1º da Portaria nº 210/2015-DG da ANTAQ.



Documento assinado eletronicamente por **Henrique da Costa Pereira, Membro de Grupo de Trabalho**, em 10/03/2017, às 09:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 1º da Portaria nº 210/2015-DG da ANTAQ.



Documento assinado eletronicamente por **Sandro Jose Monteiro, Membro de Grupo de Trabalho**, em 10/03/2017, às 09:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 1º da Portaria nº 210/2015-DG da ANTAQ.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.antaq.gov.br/>, informando o código verificador **0214699** e o código CRC **EE175AD5**.
