



MINISTÉRIO DE PORTOS E AEROPORTOS
SECRETARIA EXECUTIVA
DIRETORIA DE POLÍTICAS SETORIAIS, PLANEJAMENTO E INOVAÇÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1/2025/DPPI-MPOR/SE-MPOR

Brasília, 16 de janeiro de 2025.

PROCESSO Nº 50020.000222/2025-29

INTERESSADO: MINISTÉRIO DE PORTOS E AEROPORTOS, SECRETARIA EXECUTIVA DO MINISTÉRIO DE PORTOS E AEROPORTOS - SE/MPOR

1. ASSUNTO

1.1. Esta Nota Técnica versa sobre proposta técnica de iniciativa da Direção de Políticas Setoriais, Planejamento e Inovação - DPPI/SE denominada ***“Caravanas da Inovação Portuária”*** com propósito de desenvolver, difundir e promover local e nacionalmente a **Cultura da Inovação nos Portos Públicos brasileiros**.

2. REFERÊNCIAS

2.1. As Caravanas da Inovação Portuária se enquadram no disposto no art. 2º, VII, alíneas “a” e “b”, do **Decreto nº 12.078, de 25 de junho de 2024 – programa Navegue Simples**:

"Art. 2º São objetivos do Programa Navegue Simples:

.....

VII - fomentar, divulgar e implementar:

a) atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação no setor portuário;

b) atividades de absorção e transferência de tecnologias aplicáveis às outorgas portuárias, em especial aquelas dedicadas à melhoria da governança portuária, da relação porto-cidade e dos efeitos da mudança do clima; e

....."

2.2. No que diz respeito à **capacitação tecnológica**, modernização e aprimoramento da **gestão das Autoridades Portuárias, dos trabalhadores e da Comunidade Portuária**; ao **desenvolvimento tecnológico do sistema portuário**; e aos **ecossistemas regionais de inovação** em torno da Economia Portuária, as Caravanas se enquadram na **Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 - "dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo"**, e sua Regulamentação, na forma do **Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018**,

2.3. Quanto ao marco legal portuário, as Caravanas se enquadram ao disposto no art. 3º, III, da **Lei nº 12.815, de 2013**:

"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:

.....

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;

....."

2.4. Em **âmbito constitucional**, essa iniciativa respeita o disposto no **art. 23, V, e art. 218**, ambos da CF/1988, verbis:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

.....

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015);”

“Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)”

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. As “*Caravanas da Inovação Portuária 2025*” têm o propósito de desenvolver, difundir e promover a **Cultura da Inovação** no setor portuário nacional, tanto localmente nas várias comunidades portuárias, quanto nacionalmente. Essa iniciativa se inspira nas conhecidas “*Caravanas Federativas*” organizadas pelas Secretarias de Assuntos Federativos (SEAF) e de Relações Institucionais (SRI) da Presidência da República, que têm por destino as Unidades Federativas com objetivo de “*aproximar o governo de estados e municípios, incentivando a cooperação entre os entes federados. A estratégia é levar o atendimento do governo federal aos municípios e estados por meio da participação de órgãos públicos, ministérios e entes federativos*”.

3.2. Para o ano de 2025, propõe-se realizar caravanas da inovação em **6 complexos portuários nas Regiões Nordeste e Sudeste, quais sejam: Suape, Fortaleza, Rio de Janeiro, Itaquí, Salvador-Aratu e Santos**, iniciando no mês de fevereiro/2025 e concluindo em novembro, com intervalos aproximados de dois meses entre uma caravana e outra.

3.3. Cada Caravana envolverá Órgãos Federais, a Comunidade Portuária e instituições públicas e privadas locais que desenvolvem ou que se interessam por atividades de formação, capacitação, pesquisa, desenvolvimento e inovação – PD&I.

3.4. As caravanas da inovação serão organizadas pela Secretaria Executiva, a Secretaria Nacional de Portos do Ministério de Portos e Aeroportos, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq e subsidiariamente pelo Hub de Inovação do Brasil Export, no âmbito do **Acordo de Cooperação Técnica ACT nº 5/2024** (processo SEI 50020.000161/2024-19).

3.5. Por fim, esta iniciativa foi encaminhada via e-mail para as setoriais técnicas competentes do Ministério de Portos e Aeroportos, para coleta de sugestões e manifestações (9281078).

4. JUSTIFICATIVA

4.1. Tanto a Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993 (lei de “*modernização dos portos*”, revogada), quanto a atual Lei nº 12.815/2013 previram em seu bojo os termos “*inovação*”, “*inovador/a*”, “*innovar*”, “*PD&I*”, “*pesquisa e desenvolvimento*”, “*tecnologia*”, “*desenvolvimento científico, técnico e tecnológico*”, embora essas matérias já fossem consagradas no arcabouço legal e na Administração Pública Federal desde os anos 50, com histórico que retrocede ao início do século XX.

4.2. A título de exemplos, citam-se: o Instituto Nacional de Tecnologia foi criado pelo Decreto Nº 22.750 de 24/05/1933; o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq foi criado pela Lei nº 1.310, de 15/01/1951 e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT foi criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31/07/1969.

4.3. Os termos que se aproximam dos conceitos citados no âmbito da legislação portuária atual são “*modernização*” e “*aprimoramento*”, conforme constam do art. 4º, §4º, da Lei nº 8.630/1993 e do art. 3º da Lei nº 12.815/2013 que, além de anacrônicos nos dias atuais, necessitam de grande esforço retórico e hermenêutico para expressarem o alcance hodierno da inovação dado pela Lei nº 10.973, de 2004, pelo Decreto de regulamentação nº 9.283, de 2018.

4.4. De fato, o conceito de “**inovação**” aqui adotado é aquele dado pelo art. 2º, inciso IV, da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 (“*Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo*”):

“IV - inovação: introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar

4.5. Com base nessa definição, o que se busca ao desenvolver, difundir e promover local e nacionalmente a **Cultura da Inovação** é estimular a reflexão, criar e manter a **compreensão e as capacidades organizacionais, institucionais e setoriais** nos portos públicos do País que **são imprescindíveis para inovar o ambiente produtivo e social dos portos**, suas instalações, suas organizações de trabalho e institucionais, seus processos e serviços prestados. As “capacidades” são aqui entendidas como os conhecimentos, as expertises, habilidades, recursos institucionais e organizacionais necessários para conceber, planejar, implantar, evoluir e gerir a inovação no ambiente corporativo, no setor econômico e nas cadeias produtivas nas quais o porto se insere.

4.6. Essa iniciativa se inspira nas conhecidas “*Caravanas Federativas*” organizadas pelas Secretarias de Assuntos Federativos (SEAF) e de Relações Institucionais (SRI) da Presidência da República, que têm por destino as Unidades Federativas com objetivo de “*aproximar o governo de estados e municípios, incentivando a cooperação entre os entes federados. A estratégia é levar o atendimento do governo federal aos municípios e estados por meio da participação de órgãos públicos, ministérios e entes federativos*”. Entre 2023 e 2024, as Caravanas Federativas percorreram os Estados do Piauí, da Bahia, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Tocantins, Maranhão, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Amapá e Pará (fonte: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2024/julho/em-mais-uma-edicao-da-caravana-federativa-ministro-das-relacoes-institucionais-destaca-investimento-da-saude-no-para>).

4.7. Prosseguindo, a **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016**, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, prevê no parágrafo terceiro de seu art. 27 que (acrescido de grifos):

“Art. 27. A empresa pública e a sociedade de economia mista terão a função social de realização do interesse coletivo ou de atendimento a imperativo da segurança nacional expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação.

.....

§ 3º A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão celebrar convênio ou contrato de patrocínio com pessoa física ou com pessoa jurídica para promoção de atividades culturais, sociais, esportivas, educacionais e de inovação tecnológica, desde que comprovadamente vinculadas ao fortalecimento de sua marca, observando-se, no que couber, as normas de licitação e contratos desta Lei.”

4.8. Tal diploma legal alcança as Autoridades Portuárias do País, enquanto empresas públicas federais ou estaduais. No entanto, a hipótese prevista no citado artigo ainda se mostra muito específica, pois fala em celebração de instrumento ou contrato, e não se traduz e nem se confunde com política pública sobre inovação para as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

4.9. A extinta Secretaria Especial de Portos da Presidência da República – SEP/PR, cujas competências passaram parcialmente ao atual Ministério de Portos e Aeroportos, manteve até 2022 o **programa de modernização e gestão portuária**, com intuito de elaborar e desenvolver a inovação no ambiente portuário. Nessa esteira, algumas iniciativas foram propostas, por meio de projetos previstos nas Leis Orçamentárias dos últimos 10 anos, a exemplo dos projetos “*Concentrador de Dados Portuários- Porto Sem Papel*”, “*Cadeia Logística Portuária Inteligente*” e “*Sistema de Gerenciamento da Informação do Tráfego Aquaviário*” ou VTMS (“*Vessel Traffic Management Information System*”), constante inclusive do atual Novo PAC.

4.10. Ainda assim, tais iniciativas, em seu todo, não permitem dizer que se construiu uma “Cultura da Inovação” no seio dos Portos Públicos nacionais, até porque, com raras exceções, aqueles projetos não foram implementados em âmbito setorial pelos portos organizados, exceção feita ao “*Concentrador de Dados Portuários- Porto Sem Papel*”, que foi imposto de forma inquestionável às Autoridades Portuárias pelo Poder Concedente, ao contrário dos demais projetos de inovação, que envolveram processos de adesão e convencimento dos gestores da época, com promessa de transferência de recursos públicos por meio do aumento da Participação da União no Capital das empresas. No entanto, a Cultura da Inovação não se impõe, se constrói de forma paulatina pela coletividade, dados o contexto, os recursos e incentivos adequados.

4.11. Evidências para corroborar tal afirmação são facilmente listadas: faltam estruturas

organizacionais dedicadas dentro das Autoridades Portuárias; faltam gestores e equipes capazes e instrumentalizados para construir e implementar a Cultura da Inovação nos portos; faltam planos de negócio ou estratégicos que prevejam iniciativas permanentes em inovação dentro das administrações portuárias; faltam orçamentos anuais para as atividades de PD&I, ainda que em cooperação com instituições científicas, tecnológicas e de inovação (ICTs), conforme prevê as Leis 10.973/2004 e 13.303/2016, entre outros elementos mínimos e necessários. E, por fim, mas não menos importante, falta o patrocínio esperado dado pelas Diretorias de Presidência das Autoridades Portuárias para ações estruturadas, consistentes e permanentes em inovação, no âmbito das sociedades de economia mista que gerenciam os portos públicos.

4.12. Como consequência, não há histórico nos últimos 31 anos de fatos e relatos de **inovações portuárias decorrentes de políticas públicas perenes e suficientes** para financiar e consolidar o pensamento voltado à Cultura da Inovação nos portos, independentemente da vontade individual de um ou outro gestor público com visão inovadora, com tempo de mandato por demais exíguo para permitir desenvolver uma ideia de longa maturação.

4.13. Por outro lado, diga-se, o que tem florescido no País são iniciativas corporativas individuais em portos ou instalações privadas ou em alguns poucos portos públicos delegados a Estados que, com apoio dos acionistas, da comunidade portuária e do corpo diretivo, no caso privado, e das Secretarias de Governo Estaduais, no caso dos portos delegados, têm colocado a inovação no topo das estratégias concorrenciais e de desenvolvimento do negócio. São exemplos e modelos atuais mais citados:

a) a) **Complexo portuário do Açu** (<https://caisaculab.com.br/>);

b) b) **Complexo industrial portuário do Pecém** (<https://www.complexodopecem.com.br/hubh2v/>); e

c) c) **Complexo industrial portuário de Suape** (<https://www.suape.pe.gov.br/pt/inovacao/suape-open-innovation>).

4.14. Portanto, a razão fundamental decorrente de tal situação que inspira e motiva a concepção e proposição das **Caravanas da Inovação** é a **inexistência da denominada Cultura da Inovação nos Portos Públicos nacionais**, em especial, aqueles sob administração de sociedades de economia mista federais vinculadas ao Ministério de Portos e Aeroportos (companhias docas).

4.15. É preciso, e até tardio, criar nos portos públicos um movimento virtuoso de transição e transformação entre o atual cenário caracterizado por projetos individualizados e de iniciativa própria de gestores visionários, para um cenário de amplo desenvolvimento de inovação perene e dita “aberta” ou coletiva, disseminada e apropriada pelos atores locais como sendo um ativo estratégico imprescindível para os portos públicos, suas respectivas comunidades e seus negócios.

4.16. Por fim, considerando a vastidão territorial do Brasil e as distintas vocações de seus portos, a escolha das regiões Nordeste e Sudeste como áreas inicialmente selecionadas para as ações das Caravanas da inovação no setor portuário é extremamente estratégica. Isso possibilitará a implementação e avaliação de soluções inovadoras em ambientes distintos, enriquecendo a adaptação das soluções às diferentes realidades do país. Com o tempo, as soluções bem-sucedidas poderão ser replicadas em outros portos, promovendo a inovação e a eficiência em toda a rede portuária nacional.

5. DOCUMENTOS RELACIONADOS

5.1. Proposta técnica "*Caravanas da Inovação Portuária*" (9281066).

6. OBJETIVOS DA INICIATIVA

6.1. São objetivos das Caravanas da Inovação Portuária:

I - Organizar e realizar eventos e atividades nos portos públicos voltados ao desenvolvimento, difusão e fomento da Cultura da Inovação, envolvendo ações de Pesquisa e Desenvolvimento com Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs) e outras entidades públicas e privadas;

II - Chamar atenção e sensibilizar os Gestores das Autoridades Portuárias Públicas e

da Comunidade Portuária como um todo, por meio da divulgação da importância estratégica da adoção da Inovação como ferramenta para melhoria das eficiências organizacional, gerencial, social, ambiental e operacional dos portos enquanto bens públicos e estruturas organizacionais **geradoras de valor público**. Por valor público entenda-se a definição dada pelo artigo 2º do **decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**: “II - valor público - produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos;[...]”, e

III - Difundir modelos, marcos legais e experiências nacionais de inovação setorial, com fins de adotar melhores práticas, evitar erros e consolidar a inovação nos portos públicos.

7. CRONOGRAMA PROPOSTO PARA 2025

Caravana	UF	Data
Recife	PE	21/02/2025
Fortaleza	CE	16 e 17/04/2025
Rio de Janeiro	RJ	18 e 19/06/2025
São Luiz	MA	16 e 17/07/2025
Salvador	BA	17 e 18/09/2025
Santos	SP	12 e 13/11/2025

(*) datas poderão ser ajustadas em decorrência de disponibilidades e compromissos intervenientes.

8. RESULTADOS ALMEJADOS

8.1. Para o médio (dois a quatro anos) e longo prazo (após quatro anos), os resultados almejados para as Caravanas da Inovação Portuária são os seguintes:

- I - Cultura da Inovação Portuária consolidada nos portos públicos do País;
- II - Autoridades Portuárias reconhecidas e inseridas no Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI), como operadores de CT&I, inclusive tendo os portos públicos como **ambientes promotores da inovação**, na forma do Decreto nº 9.283, de 2018; e
- III - Portfólio de projetos de PD&I Portuária dispondo de recursos orçamentários específicos no âmbito do PPA 2024-2027 (anos-calendário 2026 e 2027), e seguintes.

9. CUSTOS ENVOLVIDOS

9.1. A título de exercício, a lista seguinte apresenta rubricas de itens para posterior previsão de custos mínimos para realização de cada caravana, tendo Brasília por origem das viagens. O financiamento poderá advir tanto do Ministério de Portos e Aeroportos, quanto das Autoridades Portuárias e dos parceiros privados participantes em cada Caravana.

- I - passagens aéreas BSB-Cidade-BSB;
- II - diárias;

- III - *coffee-breaks* para os dias de evento;
- IV - local de realização dos eventos (caso alugado ou disponibilizado por parceiro);
- V - transporte (*transfer*) entre locais de eventos/visitas, se aplicável;
- VI - locação de equipamentos e prestação de serviços de audiovisual;
- VII - material de divulgação/comunicação;
- VIII - crachás de identificação; e
- IX - brindes para os participantes.

9.2. As rubricas indicadas de I a IX serão de responsabilidade do Ministério de Portos e Aeroportos que, além de arcar com o custeio de passagens e diárias para os servidores encarregados, irá levantar apoio financeiro das instituições privadas envolvidas localmente em cada cidade, na forma de cortesias, tendo em vista o interesse coletivo na iniciativa.

10. CONCLUSÃO

10.1. Esta Nota Técnica apresentou o conceito e a proposta das **Caravanas de Inovação Portuária**, uma iniciativa itinerante que tem o propósito de desenvolver, difundir e promover a Cultura da Inovação no setor portuário nacional.

10.2. A primeira Caravana será realizada em Recife, tendo como participantes os portos de Suape e do Recife e demais agentes locais, no dia 21 de fevereiro de 2025. As demais cidades com portos que receberão a Caravana 2025 serão: Fortaleza, Rio de Janeiro, São Luís, Salvador e Santos.

10.3. Como resultados da iniciativa a médio e longo prazos se almeja que a Cultura da Inovação Portuária seja consolidada nos portos públicos do País; que as Autoridades Portuárias sejam reconhecidas e inseridas no Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI), como operadores de CT&I, e que seja possível construir e manter um portfólio de projetos de PD&I Portuária dispondo de recursos orçamentários específicos no âmbito do PPA 2024-2027 e seguintes.

10.4. Tal iniciativa se enquadra no disposto no art. 2º, VII, alíneas “a” e “b”, do Decreto nº 12.078, de 25 de junho de 2024 – programa Navegue Simples, na Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 - "*dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo*", e sua Regulamentação, na forma do Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018, bem como no art. 3º, III, da Lei nº 12.815, de 2013.

10.5. Esta iniciativa foi encaminhada via e-mail para as setoriais técnicas competentes do Ministério de Portos e Aeroportos, para coleta de sugestões e manifestações (9281078).

10.6. Submete-se esta Nota Técnica à Secretária Executiva para fins de autorização necessária à implementação da iniciativa.

TETSU KOIKE

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Tetsu Koike, Diretor de Programa**, em 17/01/2025, às 08:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9282683** e o código CRC **06D7F771**.



Referência: Processo nº 50020.000222/2025-29



SEI nº 9282683

Esplanada dos Ministérios, 2º Andar Bloco R - Bairro Centro
Brasília/DF, CEP 70044-900
Telefone: