



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS  
GERÊNCIA DE REGULAÇÃO PORTUÁRIA - GRP/SRG

RELATÓRIO DE ARR EXECUTIVA

Data: 16/11/2022	Área: GRP/SRG	Versão: 01
Palavras-chave: <b>Instalações de apoio portuário; registro; regularização</b>	Processos relacionados: 50300.006472/2018-05; 50300.010039/2017-85-85; 50300.001548/2019-89; 50300.002818/2017-15	AIRs e ARRs relacionadas: SEI 0002151 e 0856959
Assunto: <b>Avaliação de Resultado Regulatório - ARR para a Resolução Normativa nº 13/2016-ANTAQ.</b>		

**SUMÁRIO**

[SUMÁRIO EXECUTIVO](#)

[QUESTÕES PRELIMINARES](#)

[A RN 13/2016. DESCRIÇÃO DA REGULAÇÃO ATUAL](#)

[ELABORAÇÃO DE UM MODELO LÓGICO PARA SUBSIDIAR A AVALIAÇÃO](#)

[AVALIAÇÃO DA INTERVENÇÃO REGULATÓRIA - ETAPA 01](#)

[AVALIAÇÃO DAS DIMENSÕES DO MODELO LÓGICO - ETAPA 02](#)

[AVALIAÇÃO DE INVESTIMENTOS: ANÁLISE DE CASO - ETAPA 03](#)

[AVALIAÇÃO DE CUSTOS DE REGULAR - ETAPA 04](#)

[PESQUISA DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIO NA NAVEGAÇÃO INTERIOR - ETAPA 05](#)

[AVALIAÇÃO DOS ATRIBUTOS PROPOSTOS PELO MODELO DA OCDE - ETAPA 06](#)

[SÍNTESE CONCLUSIVA. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS](#)

[RECOMENDAÇÕES TÉCNICAS](#)

[CONSIDERAÇÕES FINAIS](#)

## 1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Neste documento temos uma Análise de Resultado Regulatório - ARR, onde avaliamos vários aspectos da [Resolução Normativa ANTAQ nº 13, de 10 de outubro de 2016](#) (RN 13/2016), criada com o intuito de trazer à luz da regulação as diversas instalações de apoio ao transporte aquaviário. Esta ARR foi elaborada sob ordens da vigente Agenda de ARR da ANTAQ, como consta no Processo 50300.008783/2022-87.
2. No momento da edição da referida norma, existia um vácuo regulatório: instalações carentes de regulação e que não se enquadravam como objetos de concessão, arrendamento ou autorização, conforme previsto na [Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013](#) e na [Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001](#). Reinava a convicção que era necessário algum controle e que aquelas seriam instalações de apoio a prestação de serviços portuários, de menor porte.
3. Como solução, foi implementado o instrumento do "registro", que é, como desenhado, não uma outorga de direitos, mas sim de uma ratificação ou mero conhecimento (cadastro) da existência destas instalações de apoio, garantindo subsídios para que a setorial de fiscalização pudesse exigir a prestação de serviço adequado. Por ter sido editada em 2016, foram elaboradas notas técnicas e formulários para proposição de atos normativos, pois ainda não era obrigatória a execução de Análises de Impacto Regulatório - AIRs.
4. De 2016 aos dias atuais, o panorama nacional do setor portuário modificou-se sobremaneira, especialmente em relação aos diversos tipos de instalações que não se enquadravam fielmente como Terminal de Uso Privado - TUP ou arrendamento, mas almejavam obter regularização perante à ANTAQ. Muitas dessas instalações são essenciais para a nação, tal como as pertinentes à movimentação de energia e gás. No entanto, nestes primeiros anos da norma, foram identificadas diversas situações que dificultaram a sua aplicação imediata.
5. De fato, a edição da RN 13/2016 teve a função social de contribuir para que instalações rudimentares, especificamente na região Norte do país, tivessem mais alcance das fiscalizações da ANTAQ e assim buscassem melhorias dos seus equipamentos e espaços. Nada obstante, insta dizer que a RN 13/2016 ganhou expressividade além do esperado, tornando-se um instrumento necessário até para obtenção de licenças em outros órgãos da administração pública.
6. Embora não seja uma outorga, relata-se que a RN 13/2016 avançou para além de um mero cadastro, sendo almejada por diversas empresas em todo país, tornando-se uma norma de elevado impacto econômico e regulatório para o ambiente em que se insere. Há registros que rivalizam com TUPs e portos públicos, em muitos casos sendo utilizado com desvio de sua finalidade original. Os flutuantes e as unidades regaseificadoras despertam atenção.
7. Nessa linha, esta ARR, após esforço de pesquisa e dedicada análise quantitativa, conclui que a RN13/2016 foi um sucesso, devendo ser mantida, porém, com ajustes finos para que seu conceito original seja retomado, ou seja, dedicando-se a regularizar a situação de instalações de apoio desprovidas de porte econômico e maquinário e que não rivalizam com as outorgas tradicionais propriamente ditas. Esses ajustes estão propostos no capítulo final.
8. Por fim, observa-se que as conclusões desta ARR não visam desconstruir ou contestar os registros existentes, ou criticar os investimentos tão necessários ao nosso país, já que foram executados segundo a norma vigente. O que se trazemos neste documento é tão somente um estudo que orientará uma possível revisão normativa.

## 2. QUESTÕES PRELIMINARES

### 2.1. O que é uma ARR

9. A [Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019](#), denominada Lei geral das Agências Reguladoras, trata em seu teor do processo decisório e da necessidade de elaboração das Análises de Impacto Regulatórios - AIRs com foco no melhor relação custo-benefício a serem alcançados como um todo.
10. As AIRs já são comuns nas Agências Nacionais, sendo natural a sua construção. É dizer, a elaboração de AIR, na ANTAQ, está internalizada culturalmente no âmbito interno para todos os atos normativos de interesse geral.
11. Todavia, a análise de resultado regulatório que pretendemos propor aqui tornou-se obrigatória a partir do [Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020](#), que regulamentou o AIR. Pretendeu-se iniciar um momento de maior maturidade regulatória.
12. Nesses termos, na estrutura do Decreto define a ARR e traz diretrizes a serem implementadas:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

**III - avaliação de resultado regulatório - ARR** - verificação dos efeitos decorrentes da edição de ato normativo, considerados o alcance dos objetivos originalmente pretendidos e os demais impactos observados sobre o mercado e a sociedade, em decorrência de sua implementação;

(...)

Art. 13. Os órgãos e as entidades implementarão estratégias para integrar a ARR à atividade de elaboração normativa com vistas a, de forma isolada ou em conjunto, proceder à verificação dos efeitos obtidos pelos atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados.

§ 1º A ARR poderá ter caráter temático e ser realizada apenas quanto a partes específicas de um ou mais atos normativos.

§ 2º Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com competência para edição de atos normativos sujeitos à elaboração de AIR nos termos de que trata este Decreto, instituirão agenda de ARR e nela incluirão, no mínimo, um ato normativo de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados de seu estoque regulatório.

13. A Avaliação de Resultado Regulatório (ARR) consiste na verificação dos efeitos decorrentes da edição de ato normativo, considerados o alcance dos objetivos originalmente pretendidos e os demais impactos, observados sobre o mercado e a sociedade, em decorrência de sua implementação.

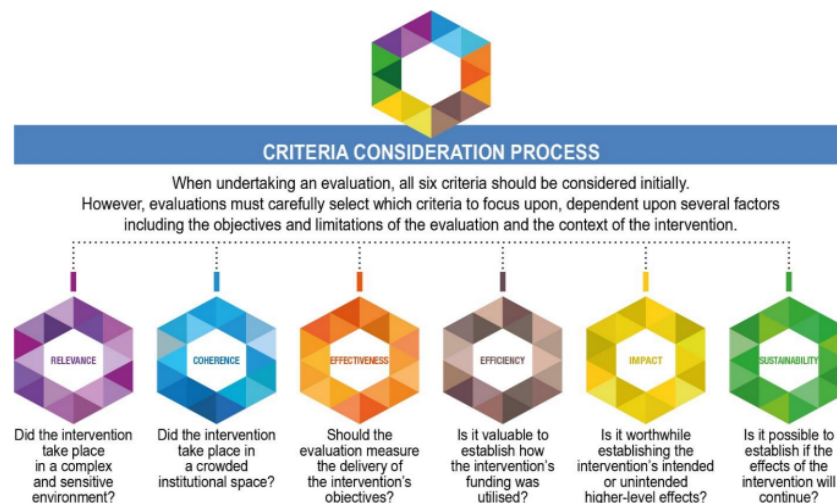
## 2.2. ARR no mundo

14. A avaliação de políticas públicas começou a ganhar mais espaço a partir de 1990 nos diversos países<sup>[2]</sup>, como, por exemplo, na União Europeia, onde a avaliação é mandatária para os Estados-membros e setores que recebem fundos estruturais da UE. Cita-se também a Alemanha, onde a rotina de avaliações *ex post* começou pela área de mercado de trabalho e educação. A Suíça é mais promissora tanto em quantidade de avaliações quanto ao uso e implementação dos seus achados e recomendações pelos políticos, agências de governo e servidores.

15. A OCDE lançou em 2021 o documento "Applying Evaluation Criteria Thoughtfully"<sup>[3]</sup>, tendo como objetivo harmonizar seis critérios básicos que fundamentem uma escolha normativa de alto valor para a sociedade, muitos desses critérios já são conhecidos e amplamente aplicados na Agência, são eles: relevância, coerência, eficácia, eficiência, impacto e sustentabilidade. O documento diz que os critérios podem ser pensados como um conjunto de lentes, fornecendo perspectivas complementares que, em conjunto, dão um quadro holístico de uma intervenção e seus resultados. Os critérios encorajam os avaliadores - assim como aqueles envolvidos na concepção ou gestão de intervenções - a pensar mais profundamente sobre a natureza de uma intervenção, seu processo de implementação e seus resultados.

16. Importante foi considerar, neste trabalho, os atributos propostos pela OCDE (2021) para verificação final da decisão normativa e garantia de associação aos valores republicanos da nossa sociedade. Sendo assim, expõe-se o **Diagrama 1** com os atributos, as perguntas relacionadas e o entendimento comum que nos orientaram.

Figure 3.1. Considering how to cover the criteria for a specific evaluation



**DIAGRAMA 1:** Considerações sobre como os cobrir critérios para a uma avaliação de especificação

Fonte: Applying Evaluation Criteria Thoughtfully (OCDE, 2021)

17. Esta GRP procurou se posicionar como um avaliador externo, com pesquisas que procuram responder a perguntas específicas, propor medidas de correção e orientar os tomadores de decisão e demais atores envolvidos no processo de formulação e implementação.

18. Isto posto, os documentos preparatórios do ato normativo foram a base para a elaboração retrospectiva do ARR. Utilizamos todas AIRs, notas técnicas, formulários e outros documentos para verificar a tomada de decisão da época.

19. Foram executadas ainda pesquisas com as áreas finalísticas da Agência, bem como os painéis de dados disponíveis. A pesquisa foi basicamente descritiva. Inclui descrição, interpretação e entendimento; identificará padrões recorrentes na forma de temas ou categorias. As técnicas de coleta de dados predominantemente utilizadas nessa pesquisa, tem baseia mais nas perspectivas fenomenológica/interpretativa ou crítica/dialética, são: entrevistas, observação, uso de diários e análise documental, embora a coleta de dados tenha utilizado também instrumentos como o tratamento estatístico ou amostral dos dados coletados.

20. Lembrando que, por meio do Acórdão ANTAQ nº 454 (SEI nº 1694026), a Diretoria Colegiada solicitou, como elementos de avaliação da ARR: i) o número de instalações regularizadas; ii) o tempo necessário para obter o registro, em comparação com a autorização; iii) os usuários beneficiados; dentre outros.

2.3. **A escolha da RN 13/2016 para ARR**

21. O Art. 2º do [Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020](#), no seu §3º, informa-nos sobre a escolha do tema para uma ARR:

§ 3º A escolha dos atos normativos que integrarão a agenda de ARR a que se refere o § 2º observará, preferencialmente, um ou mais dos seguintes critérios:

I - ampla repercussão na economia ou no País;

II - existência de problemas decorrentes da aplicação do referido ato normativo;

**III - impacto significativo em organizações ou grupos específicos;**

IV - tratamento de matéria relevante para a agenda estratégica do órgão; ou

**V - vigência há, no mínimo, cinco anos.**

§ 4º Os órgãos e as entidades divulgarão, no primeiro ano de cada mandato presidencial, em seu sítio eletrônico, a agenda de ARR, que deverá ser concluída até o último ano daquele mandato e conter a relação de atos normativos submetidos à ARR, a justificativa para sua escolha e o seu cronograma para elaboração da ARR.

§ 5º Concluído o procedimento de que trata este artigo, **as ARR elaboradas serão divulgadas no sítio eletrônico do órgão ou da entidade**, ressalvadas as informações com restrição de acesso nos termos do disposto na [Lei nº 12.527, de 2011](#).

(...)

Art. 23. Os órgãos e as entidades divulgarão em seu sítio eletrônico, até 14 de outubro de 2022, agenda de ARR a ser concluída até 31 de dezembro de 2022, acompanhada da relação de atos normativos a serem submetidos à ARR, da justificativa para a sua escolha e do cronograma para a elaboração das avaliações. (grifos nosso)

22. Por oportuno, a escolha da Resolução Normativa nº 13/2016 é facilmente enquadrável nos itens III e V do § 3º do art. 13 do Decreto supracitado.

23. A Nota Técnica nº 56/2022/GRN/SRG 1631221, no Processo 50300.008783/2022-87, justificou com mais cuidado a escolha.

24. Foi então elaborado um Plano de Trabalho, como posto em SEI 1706073.

2.4. **A metodologia do ARR segundo o Guia Orientativo do Ministério da Economia**

2.5. Em paralelo, o Ministério da Economia, inspirado nas melhores práticas mundiais, buscando convergências com altos padrões internacionais, especialmente no setor aquaviário que é predominantemente internacionalizado, confeccionou em 2022 o [Guia Orientativo para Elaboração de Avaliação de Resultado Regulatório - ARR](#) (SEI 1770576), produzido com a colaboração de todos os agentes das Agências reguladoras do Brasil. O guia, amplamente utilizado neste trabalho, traz diversas orientações sobre quando se deve construir um ARR, e como fazer o documento e o inter-relacionamento entre AIR e ARR.

2.6. Segundo o referido GUIA, existem dois tipos de análises de ARR: retrospectivas, com base nos diversos dados gerados ao longo da existência do ato normativo; ou prospectiva, para melhoria de ações futuras do órgão, conforme **Quadro 1**.

**Quadro 1.** Ferramentas e Processos de Melhoria Regulatória

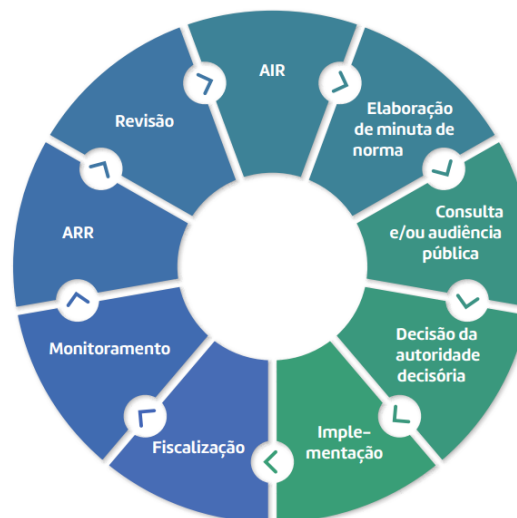
Quando?/ Como?	Melhorias Formais	Melhorias Materiais
<b>Análise Retrospectiva</b>	Foco na atividade reguladora passada, com ênfase em aspectos formais. Exemplo: Revisão e consolidação de atos normativos.	Foco na atividade reguladora passada, com ênfase em aspectos materiais. Exemplo: Monitoramento e ARR.
<b>Análise Prospectiva</b>	Foco na atividade reguladora futura, com ênfase em aspectos formais. Exemplo: Inclusão de data fixa/previsível de entrada em vigor de ato normativo; uso de técnicas de legística para melhoria do texto de ato normativo etc.	Foco na atividade reguladora futura, com ênfase em aspectos materiais. Exemplo: Análise de impacto regulatório.

**Fonte:** Guia de Elaboração de ARR do Ministério de Economia (2022)

25. Nos retrospectivos, colhem-se dados sobre exposições à política pública que ocorreram no passado. Nos prospectivos, colhem-se dados sobre exposições que ocorrem no presente ou que vão ocorrer no futuro, durante o período de seguimento dos indivíduos.



26. A análise retrospectiva, como a escolhida para este trabalho, não visa alterar os atos normativos, e sim preparar o terreno para a mudança, se necessário, indicando os pontos para revisão e melhoria. Na verdade, cabe ao órgão decidir se deseja realizar um novo AIR posteriormente ou concomitantemente ao processo de elaboração do ARR. Deve-se entender que o ARR juntamente com o monitoramento, sendo essa uma ferramenta de subsídio para construção de novo AIR e melhoria dos atos normativos mediante a previsão da participação social, se for o caso, conforme o ciclo previsto no **Diagrama 2**.



Fonte: Adaptado de Casa Civil (2018a)

**DIAGRAMA 2:** Ciclo normativo

Fonte: Adaptado do Guia de AIR da Casa Civil (2018)

27. Além disso, insta falar sobre os usos das avaliações das políticas públicas ou mesmo dos instrumentos das políticas que se inspiram nos dispostos em WEISS (1988<sup>[1]</sup>). Por oportuno, nesse artigo, a autora propõe no mínimo quatro usos, quais sejam: instrumental, para tomada de decisão; persuasivo, para legitimar e convencer sobre as ações do governo; conceitual, com foco na modificação de entendimento dos atores internos; e, por último, o foco no esclarecimento (*enlightment*), ou seja, tende a modificar o pensamento em grande escala.

28. No caso em tela, a princípio esta avaliação foi instrumental, no viés de conformidade sobre a decisão tomada em 2016, isto é, se continua coerente com o panorama portuário nacional e se, de fato, melhorou o ambiente regulatório.

29. Em conformidade com JANNUZZI (2022), a utilização dos critérios avaliativos como marco de referência à avaliação procura garantir que os valores públicos sejam resgatados nesse processo. Também pode tornar mais transparente e objetiva a subjetividade inerente de qualquer processo avaliativo.

30. Em uma perspectiva “pragmática”, ou seja, voltada para a resolução de problemas, a avaliação é um instrumento crucial para melhorar o programa. Esse é o caso das avaliações de processos, ou de desempenho. Tanto em estudos de processos quanto de desempenho, os desenhos e métodos adaptam-se ao contexto, ao problema que se quer pesquisar e à abrangência da pesquisa, frequentemente combinando métodos quantitativos e qualitativos: *surveys* com questionários fechados, entrevistas semi-estruturadas e abertas, observação, e outros. Uma vantagem desse método é que podem ser realizados mais rapidamente, dando resultados e informações úteis mais diretamente voltados para situações contextuais.

### 3. A RN 13/2016. DESCRIÇÃO DA REGULAÇÃO ATUAL

#### 3.1. Base legal

31. A ANTAQ tem, por força legal, competência para regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária. A legitimidade da ANTAQ se justifica com base no art. 23, II e III, art. 27, II, IV e VII, XIV, [Lei nº 10.233, de 2001](#); e art. 3º da [Lei nº 12.815, de 2013](#).

32. A ANTAQ é a Agência Reguladora do setor portuário, de jurisdição nacional, de acordo a [Lei nº 10.233, de 2001](#), detendo as devidas atribuições legais para regular. É autarquia federal em regime especial, conforme indica o art. 21:

Art. 21. Ficam instituídas a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, entidades integrantes da administração federal indireta, submetidas ao regime autárquico especial e vinculadas, respectivamente, ao Ministério dos Transportes e à Secretaria de Portos da Presidência da República, nos termos desta Lei.

33. A mesma [Lei nº 10.233, de 2001](#), nos arts. 23 e 27, enumera ainda as competências da ANTAQ, *in verbis*:

Art. 23. Constituem a esfera de atuação da Antaq:

(...)

II - os portos organizados e as instalações portuárias neles localizadas;

III - as instalações portuárias de que trata o art. 8o da Lei na qual foi convertida a [Medida Provisória no 595, de 6 de dezembro de 2012](#); ([Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013](#))

IV – o transporte aquaviário de cargas especiais e perigosas.

(...)

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

I - promover estudos específicos de demanda de transporte aquaviário e de atividades portuárias; ([Redação dada pela Lei nº 12.815, de 2013](#))

II – promover estudos aplicados às definições de tarifas, preços e fretes, em confronto com os custos e os benefícios econômicos transferidos aos usuários pelos investimentos realizados;

(...)

**IV – elaborar e editar normas e regulamentos relativos à prestação de serviços de transporte e à exploração da infra-estrutura aquaviária e portuária, garantindo isonomia no seu acesso e uso, assegurando os direitos dos usuários e fomentando a competição entre os operadores;**

(...).

XIV - estabelecer normas e padrões a serem observados pelas administrações portuárias, concessionários, arrendatários, autorizatários e operadores portuários, nos termos da Lei na qual foi convertida a [Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012](#);

...

XXIX - regulamentar **outras formas de ocupação e exploração de áreas e instalações portuárias** não previstas na legislação específica. (grifo nosso)

34. A RN 13/2016 está especialmente alinhada com o inciso XXIX do art. 27 da [Lei nº 10.233, de 2001](#).

35. Por sua vez, a [Lei nº 12.815, de 2013](#), a chamada Lei dos Portos, estabelece princípios que devem nortear a exploração e o acesso às instalações portuárias nacionais em seu art. 3º:

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;

V - estímulo à concorrência, por meio do incentivo à participação do setor privado e da garantia de amplo acesso aos portos organizados, às instalações e às atividades portuárias; e

VI - liberdade de preços nas operações portuárias, reprimidos qualquer prática prejudicial à competição e o abuso do poder econômico.

36. Com essas vastas competências, a ANTAQ está habilitada a criar e a emitir Resoluções Normativas, Despachos, Acórdãos, Termos de Autorizações, Homologação de reajustes de tarifas e uma série de regras, de direitos e de obrigações às empresas do setor regulado e também aos usuários desses serviços. A imperatividade dos atos derivados dessas competências decorre da Lei e do poder-dever na tutela do setor. Aliás, emitir padrões é a essência do poder normativo, presente no regime jurídico de qualquer agência reguladora federal.

37. A RN 13/2016 nasceu desse poderio, sob demandas da sociedade e de convicções do Regulador.

### 3.2. O que é a RN 13/2016

38. É um normativo que contém padrões e requisitos para que a ANTAQ aprove pedidos de registros de infraestruturas portuárias mais precárias ou de menor porte, antes sem alcance pelo Regulador.

39. Os registros são uma espécie de cadastramento, não gerando direitos exploratórios como as outorgas (materializadas em contratos administrativos), mas dando certo conforto para os empresários quanto a sua regularidade.

40. Nesse sentido, o Registro não é espécie estranha no arcabouço jurídico-administrativo brasileiro. Equivale aos atos administrativos de Admissão. Nas palavras da célebre Dra. Maria DI PIETRO (Direito Administrativo, Editora Forense, 29ª edição, pg. 273), é "*o ato de unilateral e vinculado pelo qual a Administração reconhece ao particular, que preencha os requisitos legais, o direito à prestação de um serviço público. É ato vinculado, tendo em vista que os requisitos para outorga da prestação administrativa são previamente definidos, de modo que todos os que os satisfaçam tenham direito de obter o benefício.*" Logo, não é ato negocial, não tem efeito retroativo algum, servindo apenas para o controle futuro.

41. Na perspectiva da RN 13/2016, o Registro é, na verdade, uma espécie de confirmação. Muitas vezes confundido com a convalidação, é ato que, não comporta impugnação por alguma parte, nem é atingido por prescrição. Não constitui novos direitos. A hipótese é a seguinte: o prejuízo de anular uma situação concreta é maior que o de sua manutenção. Daí, confirma-se aquela situação, na conformidade com que fora praticado ou mesmo determinando certos requisitos. Contudo, a confirmação somente é possível quando não causar prejuízo a terceiros nem tampouco ao interesse público. Ademais, a confirmação pode ser tácita, porém, no nosso caso, só pode expressa na forma de Resolução da ANTAQ.

42. Surgiu em 2016 e rapidamente teve aderência da sociedade.

43. A norma inclui ainda infrações administrativas próprias, em uma tipificação apartadas das outorgas.

### 3.3. **Resgate dos dados originais da Análise de Impacto Regulatório ou dos documentos que fundamentaram o ato normativo**

44. Em 2015, ainda não existia a sistemática da elaboração de AIRs. Desse modo, a ANTAQ produzia robustas notas técnicas que fundamentavam as tomadas de decisões pela diretoria colegiada. Foi o caso da [Resolução Normativa ANTAQ nº 13, de 2016](#).

45. Resgatamos, em 50300.000409/2015-12, o Volume de Processo SEI nº 0002151.

46. Os trechos abaixo identificam os aspectos inerente da AIR, como segue:

#### **Qual o problema regulatório?**

Formulário para proposição de ato normativo:

(...)

1.9 - O problema básico e central, portanto, pertinente a todas as situações acima descritas pode ser sintetizado na impossibilidade da ANTAQ de exercer sua missão de regular a prestação de serviço adequado ofertado por operadores daquelas instalações, integrantes da infraestrutura de transporte aquaviário e que devem se sujeitar ao controle regulatório da Agência - posto que não alcançados pela Lei 12.815/2013

#### **Objetivo?**

Alcançar administrativamente todas as instalações associadas à infraestrutura de transporte aquaviário, com sua identificação individualizada, posicionamento geográfico conhecido, condições técnicas, econômicas, jurídicas e operacionais.

#### **Monitoramento?**

Liminarmente, em termos quantitativos, o acompanhamento dos efeitos da implementação do novo instrumento normativo será feito com base no aumento do número de pedidos de registro junto à SOG/Corporativo. Quanto aos efeitos qualitativos, os efeitos deverão advir como consequência da ação fiscalizadora da Agência, considerando o ano de 2015 como linha de base para aferição dos indicadores de qualidade dos serviços prestados pelas instalações registradas.

47. Entende-se que inexistência de norma não era propriamente um problema. Na verdade, sentia-se falta de clareza acerca do enquadramento das instalações de apoio.

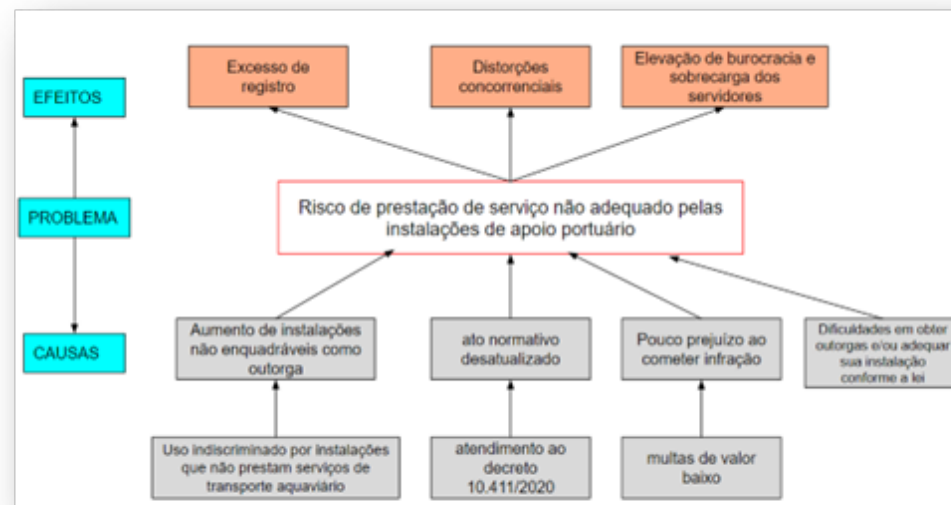
48. Vejam que, na época, a ANTAQ listou um objetivo amplo sobremaneira ao utilizar o termo "todas as instalações". Esse escopo amplo pode ter levado a um excesso de registros, até de instalações que não se enquadravam, sobrecarregando as setoriais. Nesse ínterim, a Superintendência de Regulação recebe, recorrentemente, ainda hoje, consultas sobre a possível aplicabilidade da norma.

49. Dentro do monitoramento proposto na origem da norma, temos evidências do aumento expressivo e rápido do número de registro. Saímos de zero em 2016 para 335 registros em 2022. Ademais, atualmente, os registros já ultrapassaram o quantitativo de terminais de uso privado, ligando um sinal amarelo, pois o registro é ato administrativo precário.

### 3.4. **Arvore de problemas avaliados pela RN13/2016**

50. Não foi feito uma árvore de problema na época da sua proposta.

51. No entanto, podemos construí-la agora, a partir dos dados levantados, conforme a **Figura 1**.



**FIGURA 1:** Árvore de Problemas avaliados durante a elaboração RN 13/2016

**Fonte:** Elaboração própria (vide SEI 1770584)

#### 4. ELABORAÇÃO DE UM MODELO LÓGICO PARA SUBSIDIAR A AVALIAÇÃO

52. Por meio do Acórdão ANTAQ nº 454 (SEI nº 1694026), a Diretoria Colegiada aprovou a primeira Agenda de ARR e solicitou, como elementos de avaliação da RN13/2016, o seguinte:

- a) o número de instalações regularizadas;
- b) o tempo necessário para obter o registro, em comparação com a autorização;
- c) os usuários beneficiados;
- d) dentre outros.

53. Dessa maneira, entende-se que a ARR estará mais concentrada nas repercussões da norma, sem descartar outras etapas caso seja factível promover a avaliação, com a obtenção de dados.

54. O Mapa de Avaliação de Processo e Resultados - MaPR<sup>[4]</sup> e o Modelo Lógico<sup>[5]</sup> são técnicas valiosíssimas para avaliação de instrumentos como a RN 13/2016. Por meio do modelo lógico fica claro o que se pretende avaliar em cada fase, desde a concepção da norma. Eles nos ajudam a definir os indicadores relevantes e factíveis de serem construídos.

55. Embora seja pouco difundido na área regulatória, é bastante utilizado nas políticas e programas sociais. Para a ANTAQ, a adoção de modelo lógico é inovadora.

56. O modelo lógico apresentado a seguir foi elaborado com objetivo de clarificar os objetivos, as atividades desenvolvidas pela ANTAQ e os resultados que se almejavam alcançar, portanto, esse modelo lógico representa o atual status da RN 13/2016, com base nos diversos documentos que foram produzidos em sua defesa.

57. A partir do modelo abaixo, poderemos escolher cada item a ser avaliado nesse ARR, considerando os produtos entregues, os resultados e impactos.

58. A **Figura 2** mostra a proposta adotada neste documento.

# Norma de apoio ao transporte aquaviário

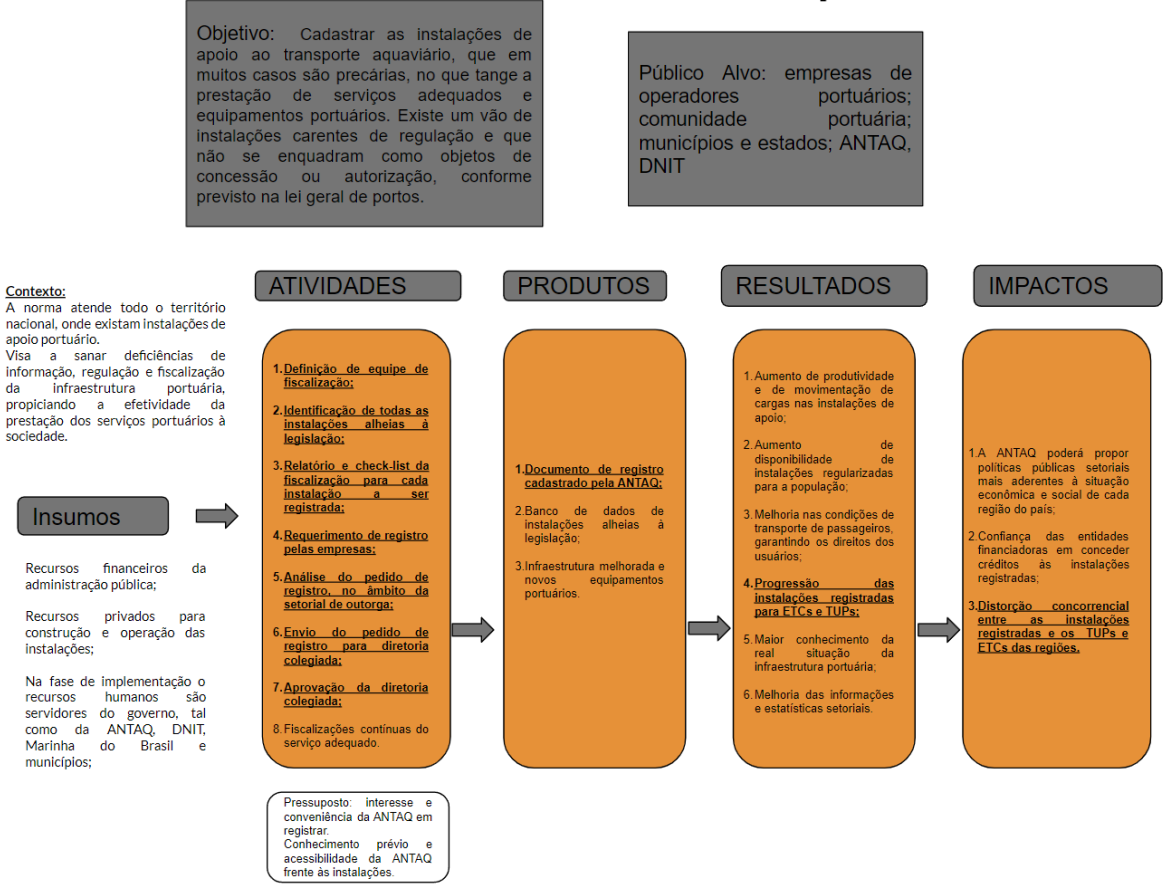


FIGURA 2: Modelo Lógico da RN 13/2016. Levantamento inicial

Fonte: Elaboração própria (vide SEI 1770584)

59. Por esses meandros, uma das missões do avaliador é deixar claro o que se deseja avaliar de fato, dentre tantos itens expostos no Modelo Lógico. Por isso, indispensável a elaboração de um Plano de Avaliação com a metodologia a ser empregada, direcionando o ARR e tornando-o objetivo.
60. Assim, temos a **Tabela 1**.

TABELA 1: Plano de Avaliação da RN 13/2016, a partir do Modelo Lógico

Componente do Modelo lógico	Avaliação	Fontes utilizadas	Abordagem
-----------------------------	-----------	-------------------	-----------

Componente do Modelo lógico	Avaliação	Fontes utilizadas	Abordagem
1 - Público-Alvo	Diagnóstico detalhado usuários beneficiados e dos tipos de instalações.	Nota técnicas das regionais	Descritiva
2 - Atividades	Tempo necessário para obter o registro Levantamento do nível de burocracia e fiscalizações.	Notas Técnicas e consultas internas	Descritiva e quantitativa.
3 - Produtos	Número de instalações regularizadas Quantidade de registro gerados ao longo da existência da norma.	Levantamento das bases de dados internas. Processos administrativos	Quantitativa e comparativa com as demais outorgas
4 - Resultados	Nível de utilização das bases de informações do registro pela setorial de estatística	Levantamento interno	Grupo focal (setorial de estatística)
5 - Impactos	Identificação das condutas anticoncorrenciais em face do TUPs e ETCs	Levantamento interno e ministerial	Mista

Fonte: Elaboração própria

#### 4.1. Etapas da avaliação

61. Para fins de melhor compreensão, dividimos a avaliação em seis etapas:

- I - Intervenção Regulatória;
- II - Dimensões do Modelo Lógico;
- III - Avaliação de Investimentos - Análise de Caso;
- IV - Custos de Regular;
- V - Pesquisa de Satisfação;
- VI - Atributos do Modelo da OCDE.

62. Nos capítulos finais da ARR, temos uma síntese conclusiva e recomendações.

#### 5. AVALIAÇÃO DA INTERVENÇÃO REGULATÓRIA - ETAPA 01

##### 5.1. Avaliação do impacto da intervenção regulatória

63. Utilizando a metodologia já apresentada, vamos seguir construindo uma meta-análise envolvendo os diversos documentos e notas técnicas relevantes, ajudando o regulador a obter uma visão do panorama nacional.

64. Partimos da premissa que a RN 13/2016 já possui idade suficiente para obtermos diversos achados acerca de sua implementação.

65. De modo geral, utilizamos nessa análise pesquisas internas da ANTAQ. Não encontramos subsídios na academia.

66. A **Tabela 2** compila os achados gerais durante as entrevistas conduzidas pela GRP, de onde partimos.

**TABELA 2:** Meta-análise inicial

Documentos utilizados. Entrevistas e pesquisas	Contexto da análise e período	Achados acerca da implementação do RN 13/2016. Transcrição e Síntese dos relatos internos	Relevância e Efetividade
Nota Técnica 26 (SEI nº 1248891) - Análise de custo regulatório	Nível nacional - Superintendência de Outorgas, 2021	<ul style="list-style-type: none"><li>Temos 280 instalações, 230 delas estão situadas na região norte do Brasil e respondem por 82% do total. Em seguida, vem a região sudeste, com 26</li></ul>	As atividades de outorgas garantem a validade das documentações entregues pelos usuários assim como

Documentos utilizados. Entrevistas e pesquisas	Contexto da análise e período	Achados acerca da implementação do RN 13/2016. Transcrição e Síntese dos relatos internos	Relevância e Efetividade
		<p>instalações, respondendo por 9,3% do total. A região sul conta com 16 instalações, ou 5,7% do total. As regiões centro-oeste e nordeste vem em seguida com apenas 4 instalações cada uma;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A maior parte dos documentos exigidos dos particulares pode ser obtida de forma gratuita;</li> <li>• A GAP possui um contingente de 10 servidores, então o tempo anual dispendido com as atividades de registro chegam a somar 6.400h/ano. Levando-se em conta que o salário de um especialista ou técnico da ANTAQ, pode-se afirmar que os custos desta atividade são consideráveis;</li> <li>• Recomendam não realizar o registro de todas e quaisquer instalações de apoio ao transporte aquaviário;</li> </ul>	a estabilidade e segurança regulatória, inclusive para outros órgãos da administração pública. Ademais, o ato administrativo da ANTAQ está alinhado às políticas que visam garantir o desenvolvimento regional
<b>Nota Técnica 2 (SEI nº 1427099) - Impacto fiscalizatório da Resolução Normativa nº 13/2016-ANTAQ em Manaus - UREMN</b>	Regional - Manaus, 2021.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existem 82 instalações portuárias registradas no Estado do Amazonas;</li> <li>• 46,3% das instalações portuárias registradas no Estado do Amazonas são do tipo Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte - IP4;</li> <li>• Há uma grande dispersão de tais instalações por todo o estado, de sorte que dos 62 municípios amazonenses, 38 possuem, ao menos, 1 instalação portuária registrada por esta ANTAQ;</li> <li>• Dificuldades de cunho logístico para a realização dos procedimentos fiscalizatórios nas instalações portuárias registradas;</li> <li>• O planejamento do itinerário, muitas vezes, demanda o emprego de diferentes meios, como o aeroviário (quando possível) em conjunto com a utilização embarcações do transporte intermunicipal (não sujeitas à competência fiscalizatória desta Agência). Assim, a depender dos meios disponíveis, pode-se levar, facilmente, mais de 1 dia de viagem apenas para se chegar a 1 local de fiscalização;</li> <li>• Sugere-se avaliar se caberia à ANTAQ regular e fiscalizar a espécie de instalação flutuante popularmente intitulada Pontão (posto de combustíveis), pois elas não movimentam passageiros e já são amplamente reguladas por outras entidades públicas;</li> <li>• A URBEL tem em seu quadro 5 Especialistas em Regulação e 8 Técnicos em Regulação;</li> <li>• A UREMN/SFC concorda com a SOG quando propõe que seja realizada uma desburocratização do instituto do Registro, seja no sentido de não se realizar o registro de todas e quaisquer instalações de apoio ao transporte aquaviário;</li> <li>• Com este quantitativo de servidores, considerando-se a disponibilidade integral de 11 meses do ano por servidor, temos um total de 22.800 horas de trabalho disponíveis, das quais 45,3% seriam hipoteticamente dedicadas somente às fiscalizações de instalações RN-13;</li> <li>• As restantes 54,7% de horas de trabalho disponíveis deverão atender as fiscalizações anuais de Portos, TUP's, arrendamentos, navegações marítima, de apoio portuário e interior, operadores portuários, fiscalizações extraordinárias (nas mesmas modalidades, mas incluindo também as instalações RN-13), vistorias em novas instalações RN-13, etc.</li> </ul>	<p>Para a região Norte, a atuação fiscalizatória da ANTAQ garante a sustentabilidade dos serviços prestados pelas instalações menores, especialmente para passageiros e cargas.</p> <p>Noutro ponto, o DNIT também atua como operador dos IP4s.</p> <p>Deve-se, no entanto, rever a necessidade de registrar "todas" as instalações, especialmente porque esse cadastramento utiliza 45% das horas úteis dos servidores da unidade regional.</p>
<b>Nota Técnica 23 (SEI nº 1431485) - Análise do custo regulatório das instalações de Registro, RN-13, na atividade fiscalizatória da Unidade Regional de Belém- UREBL.</b>	Regional - Belém, 2021.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A UREBL tem 144 instalações portuárias regidas pela RN-13, nos Estados do Pará e Amapá;</li> <li>• São 132 instalações de apoio;</li> </ul>	Nota-se que as instalações de apoio são predominantes para as atividades da unidade de Belém, sendo de suma importância para o



Documentos utilizados. Entrevistas e pesquisas	Contexto da análise e período	Achados acerca da implementação do RN 13/2016. Transcrição e Síntese dos relatos internos	Relevância e Efetividade
		<ul style="list-style-type: none"> <li>A URBEL tem em seu quadro 5 Especialistas em Regulação e 8 Técnicos em Regulação.;</li> <li>Com este quantitativo de servidores, considerando-se a disponibilidade integral de 11 meses do ano por servidor, temos um total de 22.800 horas de trabalho disponíveis, das quais 45,3% seriam hipoteticamente dedicadas somente às fiscalizações de instalações RN-13.;</li> </ul>	desenvolvimento regional, como principal meio de transporte.
<a href="#">Projeto de Decreto Legislativo 1091/2018</a> - <b>Susta os efeitos do parágrafo 3º do artigo 2º da Resolução Normativa (RN) 13/2016 da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ.</b>	Nacional, iniciado em 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>O parágrafo 3º do artigo 2º, permite a operação de embarcações estrangeiras (navios gaseiros do tipo FSRU) sem o cumprimento das regras e condições de afretamento previstas na Lei 9.432/97;</li> <li>A RN 13/2016, que “transforma” um navio gaseiro do tipo FSRU (embarcação) em uma instalação de apoio (instalação portuária), permitindo, ainda, que esta instalação permaneça em águas brasileiras por 25 anos. Desta forma, a ANTAQ deixa de exigir o “conteúdo nacional” e permite que uma embarcação estrangeira permaneça com bandeira estrangeira em águas brasileiras por até 25 anos, sem o cumprimento das regras de afretamento da <a href="#">Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997</a>;</li> </ul>	O PDC foi rejeitado pela Comissão de Viação e Transportes. As razões foram: primeiro, pela legitimidade da ANTAQ em regular demais estruturas portuárias; e, segundo, pela configuração que esses navios FSRU se apresentavam e se diferenciavam da navegação e de TUPs.
<b>Estudo de caso em cinco terminais aquaviários da região - Diagnóstico da adequação da infraestrutura portuária da região metropolitana de Macapá às condições mínimas estabelecidas pela Resolução Normativa nº 13/2016 (SEI 1764478)</b>	Regional - Macapá, 2022.	<ul style="list-style-type: none"> <li>O universo amostral da pesquisa é composto por 5 (cinco) terminais aquaviários, sendo estes: Rampa do Açaí, Rampa de Santa Inês, Porto Ana Beatriz, Pier do Canal do Jandiá e Atracadouro do Igarapé da Fortaleza-margem de Santana; todos localizados na RMM;</li> <li>Em relação à plataforma para embarque e desembarque de passageiros, observou-se que apenas um terminal atendeu, parcialmente, a este quesito;</li> <li>Sobre a área abrigada reservada para a acomodação dos passageiros durante a espera para embarque e desembarque. Observou-se que somente um dispõe desse local;</li> <li>Sobre higiene e limpeza adequada nas áreas e instalações, incluindo a disposição dos banheiros de uso geral e de lixeiras em número adequado e de fácil localização. Observou-se que apenas um terminal atendeu parcialmente aos requisitos desejados.</li> </ul>	O recente artigo é de suma importância para tratar os terminais de carga e passageiros. Embora seja apenas na Região Metropolitana de Macapá, entende-se que ajudará nesta avaliação para propor melhorias às referidas instalações.

Fonte: Elaboração própria

67. Em relação ao quantitativo de servidores lotados na região Norte, a Gerência de Recursos Humanos da ANTAQ relatou que, em outubro de 2022, estavam lotados em Belém 10 técnicos e 5 especialistas em regulação; já em Manaus, estavam em trabalho 5 técnicos e 4 especialistas, totalizando 24 servidores em efetivo exercício na região Norte. Essa região é a que mais demanda mão de obra na fiscalização da RN 13/2016.

## 5.2. Avaliação dos resultados alcançados pela intervenção regulatória

68. A RN 13/2016 foi implementada pela ANTAQ em todo território nacional, mesmo sendo mais utilizada em maior número pela Região Norte, ou seja, na navegação interior, as demais regiões do país também se beneficiam dos aspectos regulatórios advindos da norma.

69. Como se verifica abaixo na **Figura 3**, depois de seis anos de existência da norma, o Sudeste está em segundo lugar em número de registros, contando, em maioria, como instalações de apoio e estaleiros.



**FIGURA 3:** Qtde de registros por região geográfica

**Fonte:** Elaboração própria

70. Tornou-se imprescindível realizar um recorte por unidade da federação da Região Norte, que conta com o maior volume de registros no país.
71. Essa quantidade vem trazendo elevada carga administrativa e operacional para as Unidade Regionais da ANTAQ em Belém e Manaus. Notem a **Figura 4** a seguir.



**FIGURA 4:** Qtde de registros na Região Norte, por unidade da federação

Fonte: Elaboração própria

## 6. AVALIAÇÃO DAS DIMENSÕES DO MODELO LÓGICO - ETAPA 02

72. Diante do panorama inicial e da meta-análise (Tabela 2) já apresentada, passamos para a avaliação dos subitens selecionados do Modelo Lógico da Tabela 1.

### 6.1. DIMENSÃO 1: Público Alvo - Diagnóstico detalhado dos usuários beneficiados e instalações portuárias

73. Em termos de público-alvo, a RN 13/2016 dispõe de cinco tipos de instalações que são passíveis de registro pela ANTAQ, que são aquelas do seu at. 2º:

Art. 2º São passíveis de registro, de que trata a presente Norma, a construção, exploração e ampliação das seguintes instalações de apoio ao transporte aquaviário, localizadas fora da área do porto organizado:

I - instalações flutuantes fundeadas em águas jurisdicionais brasileiras, inclusive interiores, em posição georreferenciada, devidamente homologadas pela Marinha do Brasil, sem ligação com instalação localizada em terra, utilizadas para recepção, armazenagem e transferência a contrabordo de grãos sólidos, líquidos e gasosos;

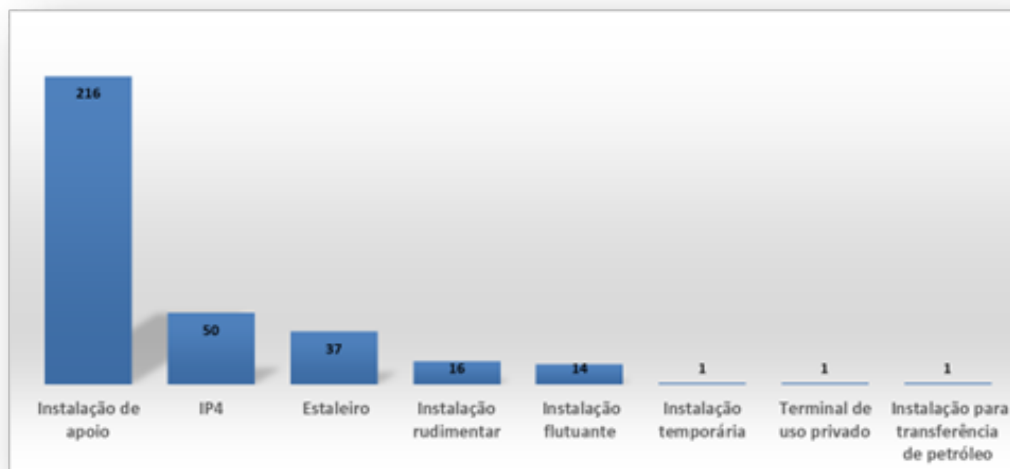
II - instalações com acesso ao meio aquaviário destinadas exclusivamente à construção e/ou reparação naval;

III - instalações destinadas ao apoio ao transporte aquaviário de insumos, equipamentos, cargas de projeto e recursos humanos necessários à execução de obras de infraestrutura, cujas operações são desativadas na sua conclusão;

IV - instalações portuárias públicas de pequeno porte exploradas, diretamente ou por meio de convênios de delegação ou cooperação, ou outro instrumento equivalente, pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT; e

V - instalações para apoio ao embarque e desembarque de cargas e/ou passageiros destinadas ou provenientes do transporte aquaviário, desprovidas de Guindastes de Pórtico – Portêiner, Guindastes Fixo de Torre, Guindastes Flutuantes, Guindaste Móvel sobre Pneus (Mobile Harbours Crane –MHC), Shiploader, Torre fixa de Shiploader, Estação de descarga de vagão, Ponte rolante móvel, Esteira de Grãos Sólidos (Incluindo Suporte & Galeria), Torre de Transferência (típico), Linha de Dutos para Grãos Líquidos (Incluindo suportes), Descarregador Contínuo, Equipamentos auxiliares para grãos líquidos, Guindaste Móvel de alta performance, Scanner, Transtêiner, RTG (Rubber Tyred Gantry), Ship unloader, Esteira de Grãos Sólidos, Descarregador de Barcaça Contínuo, Torre de transferência, Silos (metálicos/concreto) e Tanques de armazenagem de combustíveis e químicos (Alterada pela Resolução nº 5105-ANTAQ, de 22 de novembro de 2016).

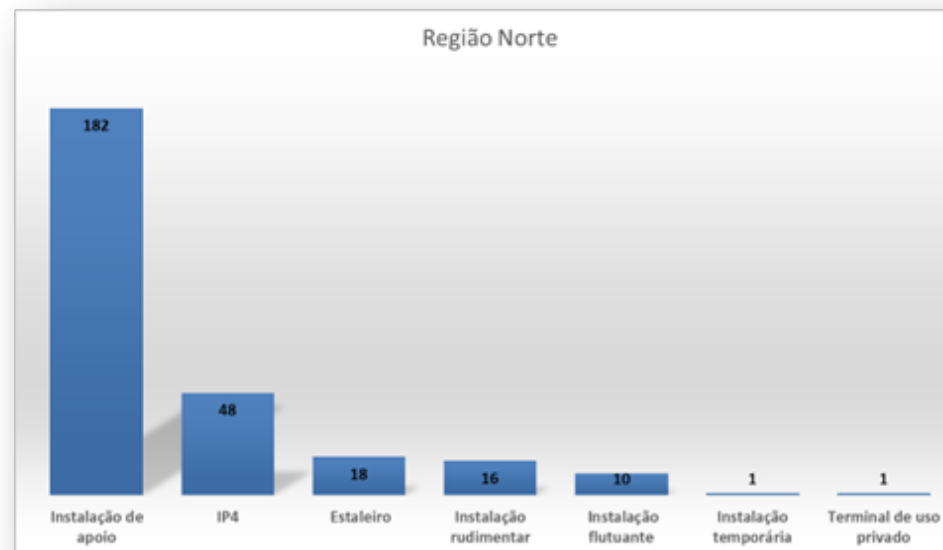
74. Entretanto, aparentemente, na prática, a RN13/2016 excedeu seu escopo inicial provendo exagerados limites de registro para diversas instalações de apoio aquaviário, principalmente ao incluir atividades que não se vinculam diretamente ao transporte aquaviário sob tutela da ANTAQ.
75. Atividades desenvolvidas por estaleiros, postos de combustíveis e obras de infraestrutura temporária extrapolaram o campo de controle da ANTAQ e sobrecarregaram a estrutura administrativa. Ademais, a norma não previu um limite objetivo para o porte empresarial ou da infraestrutura, de modo que tudo podia ser um registro, desde que enquadrado no art. 2º da norma, recaindo a dúvida sobre a setorial de outorgas.
76. Em vista disso, expõe-se o **Gráfico 1** com o público-alvo, por tipo de instalações:

**GRÁFICO 1:** Quantitativo de registros no país, por tipo de instalação

Fonte: [Painel da ANTAQ - monitoramento instalações privadas](#) (set/2022)

77. As instalações de apoio são a grande maioria. Há 37 estaleiros, que não fazem, a priori, transporte aquaviário.
78. Em relação às instalações temporárias e transferência de petróleo, o quantitativo é muito baixo, apenas uma delas está registrada.
79. Ressalta-se que existe também as chamadas instalações rudimentares, que foram incluídas por meio da revogada [RESOLUÇÃO Nº 3.290-ANTAQ, DE 13 DE FEVEREIRO DE 2014](#), mas mantidas no registro, embora com baixa participação no mercado.
80. Deixamos ressalvado que na base informacional da ANTAQ ainda consta o registro revogado (RESOLUÇÃO Nº 5876-ANTAQ) do Terminal de Uso Privado - TUP, de titularidade da empresa Rebelo Indústria Comércio e Navegação Ltda., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 05.685.961/0001-09, denominado "Reicon Belém", localizado na Rodovia Arthur Bernardes nº 605, bairro Telégrafo - Belém/PA. Está revogado pelo ACÓRDÃO Nº 335-2022-ANTAQ.
81. Em seguida, a distribuição dessas instalações na região Norte (**Gráfico 2**).

**GRÁFICO 2:** Quantitativo de registros na região Norte, por tipo de instalação



Fonte: [Painel da ANTAQ - monitoramento instalações privadas](#) (set/2022)

82. Verifica-se que, em termos quantitativos, a região Norte segue o mesmo padrão nacional: as instalações de apoio, as IP4 e os estaleiros sempre liderando a lista.

83. Na região Norte, que é fiscalizada pelas Unidades de Belém e Manaus, notamos que as instalações de apoio ao embarque e desembarque de cargas e/ou passageiros e as instalações portuárias públicas de pequeno porte - IP4s são predominantes para registro, portanto, demandam mais insumos administrativos e operacionais da ANTAQ. Além disso, nas notas técnicas relatadas pela meta-análise, foi identificado que a ANTAQ está presente em 72 municípios da região Norte, mas como apenas 24 servidores promoverem a fiscalização em todas essas áreas.

84. A fiscalização vem defendendo que a ANTAQ mantenha sua regulação mais próxima em torno das instalações de apoio ao embarque e desembarque de cargas e/ou passageiros e às instalações portuárias públicas de pequeno porte - IP4s. Nessa visão, o estaleiro é um serviço de engenharia não coerente com o escopo da lei de criação da ANTAQ, além de não se destinar aos serviços de transporte aquaviário.

85. Acerca das instalações temporárias, ou melhor, aquelas instalações de apoio à execução de obras de infraestrutura, não há por que essa prosperar como registro, continuando a demandar insumos da Agência, sendo não prestam serviços de transporte aquaviário para a população, mas sim para um serviço específico.

86. Por conseguinte, cita-se o caso das instalações flutuantes fundeadas em águas jurisdicionais brasileiras, geradoras diversas consultas e dúvidas regulatórias ao longo desses anos de existência da RN13/2016, especialmente para embarcações regaseificadoras, FPSO, FSO e outras análogas. Considerando, por um lado, que o registro é ato administrativo precário e destinado ao apoio ao transporte aquaviário, e de outro lado, a natureza de grande porte e superespecialização dessas infraestruturas, que são indústrias flutuantes, avaliamos que o mecanismo de registro está superado para elas, devendo constarem como autorizações próprias (fora do porto organizado) ou novas modalidades de exploração no porto público, dentro da [Resolução Normativa ANTAQ nº 7, de 31 de maio de 2016](#). É um caminho de maior segurança e previsibilidade para investimentos de longo prazo.

87. Deparamo-nos também com instalações flutuantes do tipo que prestam serviços de postos de combustíveis, costumeiramente chamados de "pontões", que também são alvos de regulação pela ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Desnecessária, ali, ao nosso ver, a atuação da ANTAQ.

88. Em suma, dado esse grande público-alvo, verifica-se um desvirtuamento da finalidade original. Aliás, a própria norma é dúbia no conceito de cadastramento. Pode-se dizer que o objetivo inicial foi atingido, mas a demanda por registro extrapolou a formulação original, e foram registradas indistintamente diversas infraestruturas.

89. Vemos claramente, agora, do ponto de vista da sua criação original, que os pontos de controle da RN 13/2016 devem ocorrer em torno das instalações de apoio ao embarque e desembarque de cargas e/ou passageiros e às instalações portuárias públicas de pequeno porte - IP4s. Mas existem outras que não são pertinentes, gerando mais custo que benefício.

90. Ainda sobre a dimensão público-alvo, trataremos a seguir do porte das empresas que trabalham hoje com registro da ANTAQ.

91. Como informado na **Tabela 3**, com exceção dos IP4's e das instalações temporária (que tem capital social igual a zero por que são do DNIT e de prefeituras), a RN13/2013 trabalha com empresas bem capitalizadas.

TABELA 3: Qtde x Capital social das empresas registradas

Tipo de terminal	Qtde de Instalações	Média de Capital Social (R\$)	Máx. de Capital Social (R\$)	Mín. de Capital Social (R\$)
Registro - Estaleiro	33	48.316.159,30	869.108.180,00	0
Registro - Estaleiro até 1.000 TPB	4	168.361.386,45	672.235.545,81	10.000,00
Registro - Instalação de apoio	216	22.972.369,61	1.362.038.457,07	0
Registro - Instalação flutuante	14	212.017.291,42	2.271.033.800,00	0
Registro - Instalação para transferência de petróleo	1	1.470.204.646,45	1.470.204.646,45	1.470.204.646,45
Registro - Instalação portuária pública de pequeno porte	50	0	0	0
Registro - Instalação rudimentar	16	63.279.334,23	490.163.338,15	0
Registro - Instalação temporária	1	0	0	0
Registro - Terminal de uso privado	1	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00
Total Geral	336			0

Fonte: Elaboração própria. SOG/ANTAQ

92. Observação: possivelmente, algumas empresas que estão com capital social mínimo igual a zero porque são filiais e não declararam capital social da sede, ou de fato, são carentes.
93. De toda forma, podemos afirmar que a RN13/2016 alavanca a desigualdade, no tocante às responsabilidades, multas e a capacidade das empresas, com efeito concorrencial. Há empresas milionárias possivelmente usando o registro sem necessitar. Provavelmente, temos situações de deslealdade concorrencial em certos mercados, pois o custo de implantar e manter um registro é mais baixo.
94. Partindo agora para a questão dos postos de combustíveis, citamos a dúvida suscitada no Voto EN AST-DG (SEI nº 1504301), o qual requereu desta setorial de regulação maiores evidências se os postos de combustíveis flutuantes, de fato, estão fora de nosso espectro regulatório e, assim, se caberia dispensá-los da exigência de registro.
95. Uma característica desse tipo de infraestrutura é o relativo risco de explosão. Daí a burocracia envolvida, especialmente para conseguir a certidão do Corpo de Bombeiros e da Secretaria do Patrimônio da União (SPU) dispondo sobre a disponibilidade de espaço físico em águas públicas, que são exigidos pela norma da ANTAQ. Elas não realizam transporte aquaviário (não agregando dentro do escopo de tutela da ANTAQ), e existem em grande quantidade na Região Amazônica. A Superintendência de Fiscalização relata que deverão ultrapassar, com o passar do tempo, o número de registros das IP4. No entanto, no sistema da ANTAQ estão contabilizadas oito unidades do tipo “pontão” (**Conjunto de fotos 1**).

CONJUNTO DE FOTO 1: Vista da Instalação “PONTÃO MENEZES” fundeada no Rio Negro/AM



96. Claramente a finalidade fim dessas instalações é a comercialização de combustível e não a prestação de serviços aquaviários.
97. Além disso, em função da atuação de outros órgãos, entende-se que o ato do registro da ANTAQ se configura com uma burocracia a mais, conforme se verifica na Nota Técnica nº 2/2021/UREMN/SFC (SEI 1427099).
98. Importante ressaltar também que os serviços prestados pelos Pontões já são regulados pela ANP, por se tratar precipuamente de revenda e comercialização de combustíveis. Já a Marinha do Brasil regula as questões referentes ao "Nada a Opor" e à segurança da navegação; a SPU regula questões voltadas à exploração do espelho d'água; e, por último, o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas - IPAAM fiscaliza e monitora a adoção pelos Pontões de ações preventivas e corretivas visando à proteção do meio ambiente. Ou seja, já se trata de ambiente altamente regulado por outros órgãos e entidades públicas, sendo que a maioria das exigências e documentos solicitados por meio da RN 13/2016 já são exigidos pelas referidas entidades.
99. Desse modo, pugna-se pela dispensa de registro da instalação flutuante do tipo pontão.

## 6.2. DIMENSÃO 2: Atividade - Levantamento do nível de burocracia e fiscalizações

100. Nesse quesito, todo o Capítulo III da norma é avaliado, por se tratar dos procedimentos para obtenção do registro.
101. Ato contínuo, de acordo com a Superintendência de Outorgas, somente o título de propriedade da instalação que é obtido por meio de pagamento ao cartório de registro, os demais documentos são todos gratuitos.
102. Doutro lado, a própria ANTAQ, nos arts. 8º e 9º da RN 13/016, confunde o TUP com o Registro, ao exigir a emissão de Termo de Liberação de Operação para as FSRU. Nesse sentido, esse artigo onera a setorial de outorgas.
103. Mas, de modo geral, as exigências documentais previstas na norma não são desproporcionais ou descabidas.
104. A RN13/2016 não possui elevada complexidade quanto aos atendimentos dos documentos exigidos. A norma praticamente não requer qualquer quesito operacional diferenciado. Na verdade, a norma é desprovida de maiores requisitos técnicos e operacional delimitadores (o que seria uma crítica), por isso, não deve prosperar qualquer alegação sobre a inviabilidade em atender o Capítulo III.
105. Os documentos mais complexos de obter são licenças ambientais e, talvez, a certidão da SPU. No entanto, a Diretoria Colegiada da ANTAQ já se pronunciou favorável em flexibilizar a entrega do registro condicionando a entrega posterior de documentos protelados pela própria administração pública.
106. Então, em relação à burocracia, esta ARR se alinha aos argumentos da diretoria geral, proferido por meio do Voto EN AST-DG (SEI nº 1504301), como segue abaixo:

Por isso, não vejo razoabilidade e proporcionalidade em vedar a continuidade de um posto de combustíveis flutuante, que já operava há anos antes do requerimento de registro, pelo simples fato de não ter conseguido uma resposta da SPU, instituição pública federal, quase dois anos após formular seu pedido.

Essa medida iria de encontro à própria diretriz que norteou a concepção do registro, pois restringiria a oferta de um serviço relevante, de uma instalação já consolidada no mercado e que já conta com as demais certidões exigidas para operar, pela falta de um documento que em nada se relaciona com segurança e qualidade do serviço.

Não quero aqui contestar a importância da certidão da SPU, tampouco sua exigência para emissão de TLO, nos termos do art. 8º da Resolução Normativa 13-ANTAQ, contudo, é nosso papel enquanto ente regulador PONDERAR as circunstâncias dessas exigências e não permitir que a burocracia exceda os limites do razoável e afaste pequenos empresários do setor econômico, sobretudo nesse momento em que a economia nacional e mundial atravessa severas dificuldades. Não podemos ignorar o contexto fático apenas para garantir atendimento à literalidade da RN 13.

É fato notório que os agentes do setor aquaviário têm dificuldades de obter certidões junto à SPU, tanto é que para as autorizações mais recentes tem sido disseminada a inclusão de cláusulas com condição suspensiva à comprovação do direito de uso e fruição da área. Nesses casos, enquanto a autorizatória não consegue essa certidão, a ANTAQ tem deferido pedidos de autorização especial, nos termos do art. 49 da Lei 10.233/2021, para que possam operar.

Ora, se empresas de grande porte, na intenção de aportar investimentos milionários no setor, não conseguem essas certidões em tempo hábil, como esperar que pequenos empresários da região norte consigam? E mais: como justificar a flexibilização para operação sem certidão da SPU para grandes TUPs e afastá-la para pequenas instalações registradas?

Ademais, penso que essa conduta transmitiria uma mensagem negativa da Agência e desencorajaria a regularização de demais instalações na mesma situação. Isso porque nenhum empresário buscará o registro sabendo da dificuldade de obter uma certidão da SPU tempestivamente e sabendo que isso pode levar à interdição de sua instalação. Com isso, os aspectos que realmente merecem uma atenção especial da Agência - qualidade e segurança - ficam prejudicados.

## 6.3. DIMENSÃO 3: Produto - Quantidade de registro gerados ao longo da existência da norma

107. Com base no [Painel de Monitoramento de Instalações Privadas - ANTAQ](#), verifica-se que estão vigentes um total de 336 registros em todo o Brasil.



108. Considerando que no período entre 2016 a 2017 era de adaptação e implementação da Resolução, nota-se que a partir de 2018 a RN13/2016 ganhou mais força, chegando ao topo em 2019 com 38,1% de registros entregues às instalações de apoio ao transporte aquaviário.

109. Sobre isso, veja o **Gráfico 3**.

**GRÁFICO 3:** Evolução dos registros ao longo dos anos



Fonte: [Painel da ANTAQ - monitoramento instalações privadas](#) (set/2022).

110. Em 2019 foram registrados 40 IP4s, 11 estaleiros e 75 instalações de apoio. No mesmo ano, registrou-se um recorde de 56 registros somente no estado do Pará.

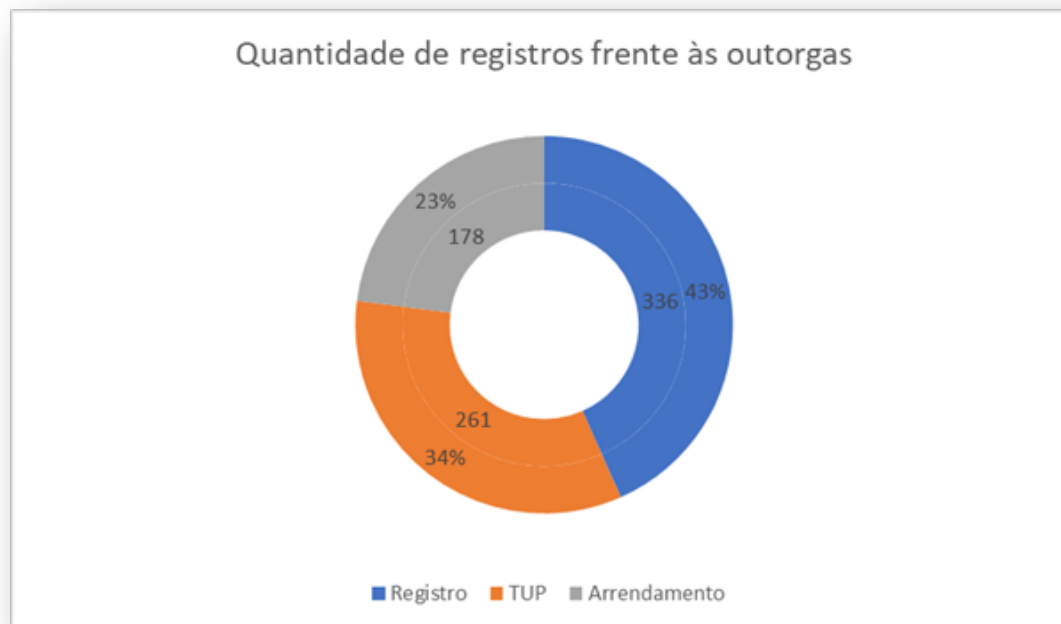
111. De fato, em 2019 houve um esforço interno da ANTAQ para registrar as IP4s, construídos e finalizados, na época, pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT. O [Portfólio do DNIT](#) informa que estão em construção mais 8 IP4s, esses certamente alvos de futuros registros da ANTAQ.

112. Por outro lado, os IP4 do DNIT são, em tese, autorizações, cabendo a ANTAQ rever o custo benefício de manter o IP4 dentro da RN 13/2016.

113. Em uma análise comparativa com as outorgas previstas na Lei de Portos, atualmente, o registro corresponde à 43% frente a 34% das autorizações emitidas pela ANTAQ.

114. O **Gráfico 4** mostra isso.

**GRÁFICO 4:** Comparativo de registros x outorgas



Fonte: [Painel da ANTAQ - Monitoramento instalações privadas](#) (set/2022)

115. Embora o registro não seja uma outorga propriamente dita, ao longo desses anos vem tomando um espaço expressivo (43%) perante as outras modalidades.

116. Ressalta-se que, as condições legais e normativas do registro são bem mais flexíveis que uma outorga e, por isso, existe espaço para a ANTAQ rever os limites operacionais para a aprovação de um registro, para que não ocorra distorções e de certo modo "injustiças" com aqueles que tem maiores responsabilidades e obrigações perante a União, inclusive, com valores de multas diferentes em caso de descumprimentos de requisitos regulatórios e de serviço adequado.

#### 6.4. **DIMENSÃO 4: Resultados - Nível de utilização das bases de informações do registro pela setorial de estatística**

117. A base de dados gerada pela RN13/2016 é mantida e organizada pelo setorial de outorgas, que a utiliza também com caráter informativo para a sociedade e órgão do governo que elaboram políticas públicas.

118. O Painel de Dados está disponível [neste LINK](#).

119. Outrossim, a Superintendência de Fiscalização faz uso constante da base de dados para elaborar os planos anuais de fiscalização e tomar medidas orientativas aos regulados.

120. No que tange à Superintendência de Regulação, o uso está nas propostas de normas e nas análises concorrenciais, considerando os outros tipos de outorga, especialmente a autorização dos terminais de uso privado.

121. Cita-se o [Plano Estratégico da ANTAQ 2021-2024](#), contendo o "PE40 - Desenvolver metodologia para coleta, tratamento e publicação dos dados das instalações de apoio ao transporte aquaviário", cujo término está previsto para julho de 2024. Além desse plano, a ANTAQ já faz uso da base de dados geradas pelos registros armazenados no sistema CORPORATIVO e desenhada no painel de instalações privadas, que foi amplamente utilizado nessa ARR para gerar os gráficos informativos.

122. Na **Figura 5** temos recorte do vigente plano estratégico da ANTAQ.

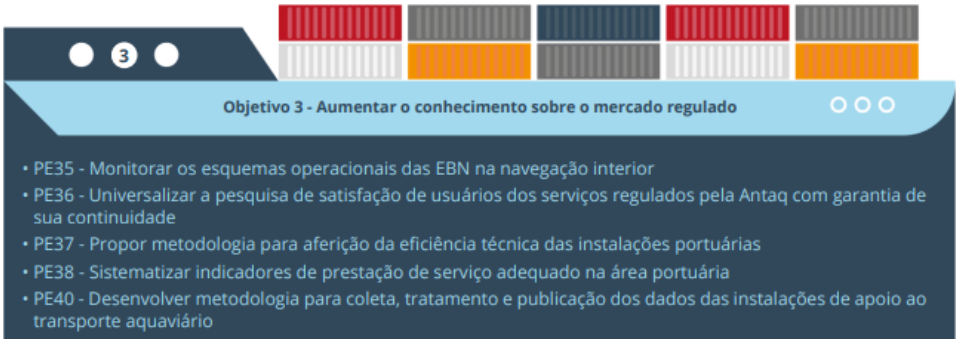


FIGURA 5: Trecho do Plano Estratégico da ANTAQ 2021-2014

Fonte: ANTAQ

123. Ademais, sugere-se que o Painel da SOG seja aprimorado para seguir uma lógica de monitoramento e controle, munido de indicadores tal como ocorre com o anuário aquaviário.
- 6.5. **DIMENSÃO 5: Impactos - Identificação das condutas anticoncorrenciais em face do TUPs e ETCs**
124. Aqui avaliamos as unidades regaseificadoras, que se destacam em questão de equipamentos e especialização, bem como os pontões, que se destinam à comercialização de combustível.
125. Ambos são registrados no inciso I, art. 2º da RN 13/2016 como “flutuantes fundeadas”.
126. Portanto, em termos quantitativos, no sistema de outorga se identifica 14 instalações flutuantes dessas modalidades retrocitadas, sendo 5 instalações regaseificadoras e 9 do tipo "pontão".
127. Na **Tabela 4** temos o recorte do painel dessas instalações.

TABELA 4: Lista de instalações regaseificadoras e "pontão"

Nome do terminal	Tipo de terminal	Estado	Município
Balsa Cuiabá	Registro - Instalação flutuante	Amazonas (AM)	Itacoatiara
Golar Power Latam	Registro - Instalação flutuante	Santa Catarina (SC)	São Francisco do Sul
Instalação Flutuante CELSE	Registro - Instalação flutuante	Sergipe (SE)	Barra dos Coqueiros
Pontão Bons Amigos	Registro - Instalação flutuante	Amazonas (AM)	Manaus
Pontão Coari	Registro - Instalação flutuante	Amazonas (AM)	Coari
Pontão L J	Registro - Instalação flutuante	Amazonas (AM)	Manaus
Pontão Menezes	Registro - Instalação flutuante	Amazonas (AM)	Manaus
Pontão Quadros Filho	Registro - Instalação flutuante	Amazonas (AM)	Manaus
PONTÃO SABINO COMBUSTÍVEIS	Registro - Instalação flutuante	Amazonas (AM)	Tonantins
Posto Deus é Fiel II	Registro - Instalação flutuante	Pará (PA)	Cametá
Posto Rio V	Registro - Instalação flutuante	Amazonas (AM)	Coari
TERMINAL DE REGASEIFICAÇÃO DE GNL DE SÃO PAULO S.A – TRSP	Registro - Instalação flutuante	São Paulo (SP)	Santos
UTE Novo Tempo Barcarena	Registro - Instalação flutuante	Pará (PA)	Barcarena
UTE RIO DE JANEIRO	Registro - Instalação flutuante	Rio de Janeiro (RJ)	Itaguaí

Fonte: [Painel da ANTAQ](#) (out/2022)

128. Um dos efeitos mais visíveis da implementação da RN 13/2016 certamente é a sua utilização para enquadramento de estruturas gigantescas, que recebem embarcações diversas, superespecializadas e cheias de equipamentos. Novamente, um dos casos que nos chama a atenção é a instalação da Unidade Termelétrica Flutuante na Baía de Sepetiba (**Conjunto de Fotos 2**).

**CONJUNTO DE FOTOS 2:** Imagens da UTE Flutuante, na Baía de Sepetiba/RJ



**Fonte:** Processo 50300.024077/2021-00

129. A GRP entende como vulnerável a aplicação da RN13/2016 para atividades que envolvem elevados riscos ambientais, laborais e operacionais. Essas instalações não se enquadram em empreendimentos de baixo impacto econômico e ambiental, portanto, para fins de segurança jurídica e operacional, é recomendável que firme contratos administrativos com a União.

130. Por isso, é importante que exista uma limitação mais objetiva para o registro.

131. Nesse sentido, deve a ANTAQ, com o tempo, adaptar essas instalações, de preferência, com as outorgas tradicionais.

132. Seria o caso, por exemplo, das Usinas Termoeletricas (UTE) e as Unidades Regaseificadoras Flutuantes (FRSU - Floating Storage and Regasification Unit), que facilmente superam a casa de bilhões de Reais para cada planta (vide noticiário em <https://www.portosenavios.com.br/noticias/offshore/ute-gna-i-e-oficialmente-inaugurada> e <https://www.suape.pe.gov.br/pt/noticias/1551-terminal-de-regaseificacao-em-suape-trara-investimento-de-r-1-5-bilhao-para-pernambuco>).

133. Nesse quesito, cabe ainda relatar o recente caso concreto envolvendo a empresa BRASBUNKER PARTICIPACOES S.A. (BRASBUNKER) e a empresa COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DA PESCA (CODEPE). As empresas têm por finalidade principal o abastecimento de pequenas embarcações que atuam no setor de petróleo e gás no Rio de Janeiro. Enquanto a Brasbunker firmou um Contrato de Adesão nº 9/2020-MINFRA/Processo nº 50300.002562/2014-95, a instalação da Companhia de Desenvolvimento da Pesca (CODEPE) possui apenas Registro por meio da Resolução nº 7.664/Processo nº 50300.009804/2019-86.

134. A Nota Técnica nº 226/2021/GAP/SOG proveu a devida análise para verificar possíveis diferenças, aferindo que "*os terminais não parecem divergir de forma acentuada em relação aos equipamentos e estruturas contidos para o manuseio do granel líquido. Acerca do perfil de mercadorias, a CODEPE possui previsão de movimentar carga geral e granel líquido; no caso da BRASBUNKER há previsão apenas para movimentação de granel líquido*". Dessa forma, a BRASBUNKER poderia também ser registrada, mas não o foi (**Conjunto de fotos 3**).

**CONJUNTO DE FOTOS 3:** Comparativo entre registro e TUP na mesma região.



Figura 1 - Instalações da empresa CODEPE.



Figura 2 - Terminal de uso privado da BRASBUNKER.

Fonte: Processo 50300.020285/2021-21

135. E, por último, trataremos dos IP4.

136. Na imagem abaixo (**Conjunto de Fotos 4**), temos um IP4 no município de Coari/AM. Com essa imagem, consolidamos a diversidade ampla demais envolvida com os registros. A mesma RN 13/2016 que trata as instalações simples como essa, também está sendo destinada para estruturas supercomplexas, como as regaseificadoras. Na imagem, temos a rampa registrada, carros particulares, pessoas e barcos sob rampa, evidenciando a complexidade do sistema em que a RN13/2016 está contida.

**CONJUNTO DE FOTOS 4:** IP4 em Coari/AM





Fonte: Internet

137. Devemos considerar que as IP4 são fundamentais nas regiões interiores, constituindo-se muitas vezes como o único ponto e meio para locomoção das pessoas e cargas das cidades. Ao registrar os IP4s, a norma dá um caráter social e medida de garantia que muitas cidades recebam insumos e pessoas. Por outro lado, há quem considere que o IP4s já possuem um outorga de autorização tácita, por estarem contemplados no Sistema Nacional de Viação, sendo desnecessária a sua inclusão na RN 13.

138. Por fim, como a RN 13/2016 tinha por objetivo trazer à luz da regulação todas as instalações portuárias que estavam no limbo da legislação, a norma não criou nenhum tipo de diferenciação ou mesmo critérios econômicos e operacionais para delimitar a atuação da ANTAQ. Embora seja meritório e almejar abarcar todo o território nacional, os recursos administrativos, financeiros e humanos da Agência Reguladora são limitados como qualquer entidade privada. Além disso, a lei de criação da ANTAQ delimita seu escopo para a o transporte de serviços aquaviários.

139. A incoerência concorrencial é ampliada já que a ANTAQ não monitora a movimentação portuária dos registros, de modo que esses dados ficam de fora do planejamento setorial, e não são internalizados na escolha pública. Não é possível comparar a evolução do transporte nesses locais. Isso ocorre pois se presumia que o registro teria relevância local, baixo investimento, e não rivalizando com os vizinhos, disputando cargas.

140. Dessa forma, o atual panorama dos registros hoje exige que a ANTAQ repense e focalize sua atuação para garantir que todos sejam regulados de forma responsiva, ou seja, que aquelas instalações que tenham capacidades tecnológicas e financeiras busquem outorgas com uma matriz de riscos e responsabilidade perante a União, enquanto instalações como pontões e o IP4 de Coari sejam tratados de formas diferentes, sempre com a intenção de que evoluam.

## 7. AVALIAÇÃO DE INVESTIMENTOS: ANÁLISE DE CASO - ETAPA 03

141. Dados do Processo ANTAQ 50300.018966/2020-49 (contendo informações públicas da Agência enviadas para o Ministério da Infraestrutura) demonstram, com base em números de out/2020, um total de 49 empreendimentos na modalidade de Terminal de Uso Privado que tinham em andamento cronograma físico-financeiro de investimentos para total implementação. Em uma análise percentil desses investimentos (SEI 1775372), temos:

- I - Percentil 5: R\$ 52 milhões;
- II - Percentil 10: 77 R\$ milhões;
- III - Percentil 25: R\$ 137 milhões;
- IV - Percentil 50: R\$ 442 milhões;
- V - Percentil 72: R\$ 898 milhões;
- VI - Percentil 95: 2.771 milhões;
- VII - Percentil 100: 2.850 milhões.



142. Em outros termos, um TUP típico representa um investimento entre R\$ 52 e 2.771 milhões. Considerando uma normalização padrão dessa distribuição [para  $Z > 1,96$ , sendo  $Z = (X - \mu)/\sigma$ ], as outorgas estariam bem caracterizadas, portanto, acima dos R\$ 52 milhões de investimentos. Assim, todas as instalações que estão nesse patamar são tipicamente enquadradas como outorgas.

143. Vamos a uma análise de casos. Ainda que os investimentos nos registros não estejam sistematizados (essa informação não é um requisito normativo, pois se supõe instalações mais precárias), podemos adentrar nos casos mais notórios.

144. O Processo ANTAQ 50300.002787/2020-90 traz o primeiro caso. Trata-se do TERMINAL DE REGASEIFICAÇÃO DE GNL DE SÃO PAULO - TRSP, em Santos/SP. É uma FSRU. Segundo o requerimento SEI 0969922, de 11/02/20220:

8. As plataformas serão construídas em concreto armado, apoiadas sobre estacas cravadas no leito marinho. Nestas plataformas são instalados equipamentos como o sistema de descarregamento de gás natural, sala de elétrica, sala de controle, sistema do combate a incêndio e plataforma de acesso ao navio.

9. O terminal terá um calado de 14 metros, aptos para permitir a atracação dos navios envolvido no projeto.

10. A FSRU terá as seguintes características:

- Comprimento total (LOA): 292,5 metros:
- Boca: 43,4 metros:
- Calado Máximo: 12,3 metros:
- Capacidade máxima de armazenagem: 170.000 m3:
- Capacidade de fornecimento: 14 MM Nm3 /dia de gás natural.

(...)

16. O Terminal GNL terá uma área total de 235.521,12 m2, sendo 146.242,50 m2 de instalações offshore (incluindo píer de atracação e berço) e 89.278,62 m2 de instalações onshore (incluindo gasoduto e city gate).

17. O perfil de carga a ser movimentada é de granel líquido/gasoso. associado a realização de atividades de apoio offshore as operações.

18. A estimativa de movimentação no Terminal de (INL é de 3.400.000 toneladas de GNL/ano, que correspondem ao descarregamento de 40 navios LNG/ano, com capacidade de 170.000 m3 de GNL/cada.

(...)

20. A capacidade de armazenamento de GNL será de 170.000 m3.

21. A construção do Terminal GNL importará na realização de investimentos estimados em R\$ 461.756.200,00, conforme detalhado no documento apresentado em anexo. (grifo nosso)

145. Essa FSRU possui o registro aprovado mediante o ACÓRDÃO Nº 113-2020-ANTAQ (SEI 1112339), deferindo "*o registro de instalação de apoio ao transporte aquaviário de titularidade do TERMINAL DE REGASEIFICAÇÃO DE GNL DE SÃO PAULO S.A (TRSP), localizada em Santos/SP, enquadrada no art. 2º, inciso I, da Resolução Normativa nº 13-ANTAQ, sendo, portanto, uma instalação flutuante, fundada em águas jurisdicionais brasileiras, em posição georreferenciada, devidamente homologada pela Marinha do Brasil, sem ligação com instalação localizada em terra, utilizada para recepção, armazenagem e transferência a contrabordo de graneis sólidos, líquidos e gasosos.*"

146. As incertezas quanto ao porte e investimentos enquadráveis ao registro são grandes também para os empresários. E isso nos remete ao segundo caso, o da HIDROVIAS DO BRASIL, em Vila do Conde S.A. (50300.002918/2022-09), que, solicita possibilidade de registro no Município de Itaituba/PA. O enquadramento como registro é tão incerto que a situação levou esta GRP a se pronunciar no processo, negativamente. A incerteza atrasa os investimentos na região.

147. Aliás, a questão dos flutuantes é marcante nos registros.

148. Vejamos o terceiro caso, o descrito no Processo ANTAQ 50300.020059/2019-26. Nele, a HIDROVIAS DO BRASIL — VILA DO CONDE S.A. informa que "está desenvolvendo um projeto para a implantação de Instalação Flutuante Fundeada ("Projeto HBSal ou Instalação") de forma a realizar a transferência a contrabordo de sal marinho, de barçaça para navio, com armazenagem na própria Instalação, no Município de Macau, Estado do Rio Grande do Norte" (SEI 0906009). Diz ainda que o projeto envolve:

a) Instalação fundeada, tendo estrutura para descarregamento de barçaças propulsadas (capacidade de aproximadamente 2.000 toneladas cada), o armazenamento e carregamento de navios de 40.000 a 50.000 DWT;

b) A instalação ficará fundeada de maneira que permita a atracação das barçaças e navios de forma segura e será constituída por um casco de navio (sistema de propulsão desabilitado), contando com sistema de transferência de carga composto por 3 a 5 guindastes de bordo e outros equipamentos auxiliares. A capacidade de armazenamento é de aproximadamente 40.000 toneladas.

c) A energia elétrica usada para alimentar os guindastes e demais utilidades será gerada na própria Instalação, que contará com acomodações e infraestrutura (refeitório, cozinha, camarotes, vestiários) para a tripulação de aproximadamente 12 pessoas.

d) operação de descarga da barçaça consiste nas seguintes atividades principais: i. Carregamento no pier do cliente, já existente; ii. Navegação até o Projeto HBSal; iii. Atracação de barçaça; iv. Inspeção da barçaça com draft survey; V. Transferência do produto para a instalação (armazenagem) ou navio com os guindastes de bordo; vi. Análise quantitativa e realização do draft survey da

barcaça; e vii. Desatracação barcaça.

e) O número de barcaças atracadas simultaneamente pode variar de acordo com as condições de operação, podendo chegar a até 2 barcaças simultaneamente, respeitando sempre o procedimento de amarração e condições ambientais.

f) A estimativa de movimentação na Instalação é de até 2.500.000 toneladas de produtos por ano, volume este que está represado.

149. Em SEI 1325708 (12/05/2021), a requerente informa que "já comprometeu cerca de R\$ 150 milhões, por acreditar na viabilidade do projeto e todos os benefícios, diretos e indiretos que a solução trará". Ou seja, uma instalação que seria tipicamente uma outorga de autorização. Por fim, o pedido de registro desse projeto foi indeferido mediante o ACÓRDÃO Nº 229-2021-ANTAQ 1327957, devido ao impacto da coexistência desse registro com as outorgas efetivas e prévias e principalmente para o porto organizado de Areia Branca/RN. O porte do empreendimento também foi questionado, se enquadrável como registro. O caso ainda permanece em discussão.

150. O quarto caso ocorre em Santarém/PA, no Processo 50300.010753/2017-53, tratando-se do pedido de autorização para construção de Instalação de Apoio do Transporte Aquaviário, chamado de Terminal Hidroviários de Cargas e Passageiros de Santarém, com área total de 44 mil m2. Segundo o cronograma físico-financeiro, estavam previstos R\$ 64,3 milhões (números de 2017) em investimentos. O Conjunto de Fotos XX demonstra o tamanho do registro, que se sobressai frente aos TUPs vizinhos.

151. O ACÓRDÃO Nº 65-2019-ANTAQ SEI Nº 0837024 aprovou o Registro, em agosto de 2019. Mas, a aprovação não foi unânime. Na votação do caso, o "Diretor Mário Povia divergiu, verbalmente, do voto do Diretor Relator, pugnando pelo indeferimento do registro da instalação, por considerar que se trata de uma Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte - IP4, cuja outorga deva ser aperfeiçoada por meio de Contrato de Adesão, nos termos do que dispõe a Resolução Normativa nº 20-ANTAQ, de 2018."

152. Possivelmente, dado enquadramento do caso como Registro, não levou a uma análise de viabilidade locacional mais apurada, nem prévia consulta à sociedade por meio do chamamento público, como ocorre nos arrendamentos e nos TUPs. Nada obstante, as condições de navegação da região são atípicas, dada a tipologia do cais de atracação (**Conjunto de Fotos 5**). Em SEI 1774739, no Processo 50300.013367/2022-09, vemos uma reclamação externa sobre isso. Nesse mesmo processo, vemos a intenção de novos investimentos na ordem de R\$ 57,9 milhões, para reformas e ampliação (SEI 1685723).

**Conjunto de Fotos 5:** Vista área do Terminal Hidroviários de Cargas e Passageiros de Santarém



153. A mesma CPH está requerendo outro registro semelhante, no âmbito do Processo 50300.016835/2018-11, no município vinho, qual seja, Alenquer/PA. O terminal já está em construção, conforme indica o Relatório SEI 0729916, antes mesmo do registro (o que não ocorreria com um TUP ou arrendamento). Com a reforma o cais terá 133 metros.

154. No quinto caso, fazemos menção também aos investimentos que ocorreram no âmbito do Processo 50300.024077/2021-00, qual seja, uma Usina Termoelétrica Flutuante, de titularidade de Grupo Karpowership, localizada na Baía de Sepetiba/RJ Segundo a petição inicial da empresa, os “ planos englobam utilizar a solução pioneira e inovadora de 04 (quatro) "Powerships" (instalações flutuantes nos termos da RN 13/2016) que funcionarão como usinas termelétricas (“UTE”) para a geração da energia contratada, abastecidas por 01 (uma) unidade de regaseificação de gás natural liquefeito (“GNL”) do tipo Floating, Storage and Regasification Unit (“FSRU”), em uma operação 100% integrada (“Projeto”)”.

155. A FRSU receberá de navios gaseiros, os chamados powerships, por meio de operações ship-to-ship, cargas de Gás Natural Liquefeito (“GNL”) importadas do exterior, refrigerado e condensado ao estado líquido, de acordo com a necessidade de despacho da Termelétrica e consumo de terceiros, e efetuará a regaseificação do GNL, para a forma gasosa. O Memorial Descritivo (SEI 1509660) indica que se trata de instalação de grande porte, vejamos:

- a) Capacidade: 125.000 a 175.000 m3
- b) Comprimento (LOA): 272 m
- c) Boca: 4,2m
- d) Calado: 10,85m
- e) Capacidade total instalada de 589,3 MW (para 560 MW de capacidade contratada)
- f) Sistema de Transmissão de interesse restrito da UTE Karkey 013, constituído de Linha de Transmissão com 4,7 Km de extensão, em 138 kV, interligando a UTE Karkey 013 à SE Brasimar, em consonância com as normas e regulamentos aplicáveis.

156. Segundo o grupo empresarial, “toda a estrutura terá apenas uma ligação com a terra, consistente em uma linha de transmissão em circuito simples que conduzirá, através de torres fixadas por estacas no leito marinho, a energia gerada pelas Powerships até a subestação em terra”, lembrando que a ligação para a terra é item normativo. O empreendimento gerou polêmica (vide link <https://www.portosenavios.com.br/noticias/geral/karpowership-mantem-obras-de-termicas-flutuantes-na-baia-de-sepetiba-segundo-ong-empresa-nega>), pelo seu eventual impacto ambiental na Bahia, situação que demandaria da ANTAQ uma análise de impactos típicos de uma outorga tradicional.

157. O ACÓRDÃO Nº 371-2022-ANTAQ (SEI nº 1660893), de 30/08/2022, aprovou o Registro da Usina Termoelétrica Flutuante na Bahia de Sepetiba/RJ (**Conjunto de Fotos 6**). Mas, o Voto da ANEEL, depositado no âmbito do PROCESSO 48500.004552/2021-15, indicava que, tendo como fonte Nota Técnica nº 48/2021-CEL/ANEEL, de 29 de outubro de 2021, que o projeto estava orçado em R\$ 5.034 milhões.

**Conjunto de Fotos 6:** Vista área do Terminal Hidroviários de Cargas e Passageiros de Santarém



Fonte: SEI 1715989

158. De fato, todos esses registros consistem de instalação de grande porte e movimentação, demandando investimentos de grosso calibre e empresas de grande porte, que poderiam estar percorrendo o caminho das outorgas tradicionais.

#### 8. AVALIAÇÃO DE CUSTOS DE REGULAR - ETAPA 04

159. Os custos de regular podem ser aferidos por meio das atividades fiscalizatórias e processos sancionadores, lembrando que os dados sobre processos sancionadores foram tornados públicos por meio da AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.371 DISTRITO FEDERAL, que declarou inconstitucional o art. 78-B da [Lei nº 10.233, de 2001](#).

160. Veremos que o 2018 foi o ponto máximo de custos, especialmente pela maturidade da RN 13/2016 e o fim de prazo para enquadramento daquelas instalações listadas no art. 2º. A tendência é reduzir a quantidade de sanções ao passo que a sociedade vai se ajustando ao novo padrão regulatório.

161. O **Gráfico 5** exemplifica essa mudança de comportamento.

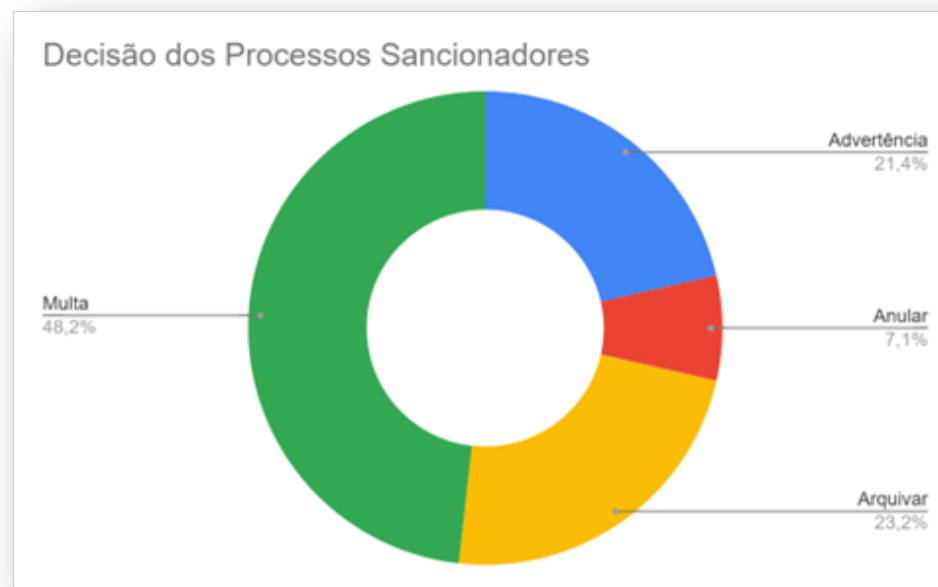
**GRÁFICO 5:** Número de processos sancionadores ao longo dos anos



Fonte: Elaboração própria - set/2022.

162. Dos processos sancionadores de registros, 48,2% culminaram em multa ao longo da existência da RN13/2016.
163. Esse é considerado um percentual alto, mas a tendência é de redução, após uma acomodação das expectativas mútuas. Notem o **Gráfico 6**.

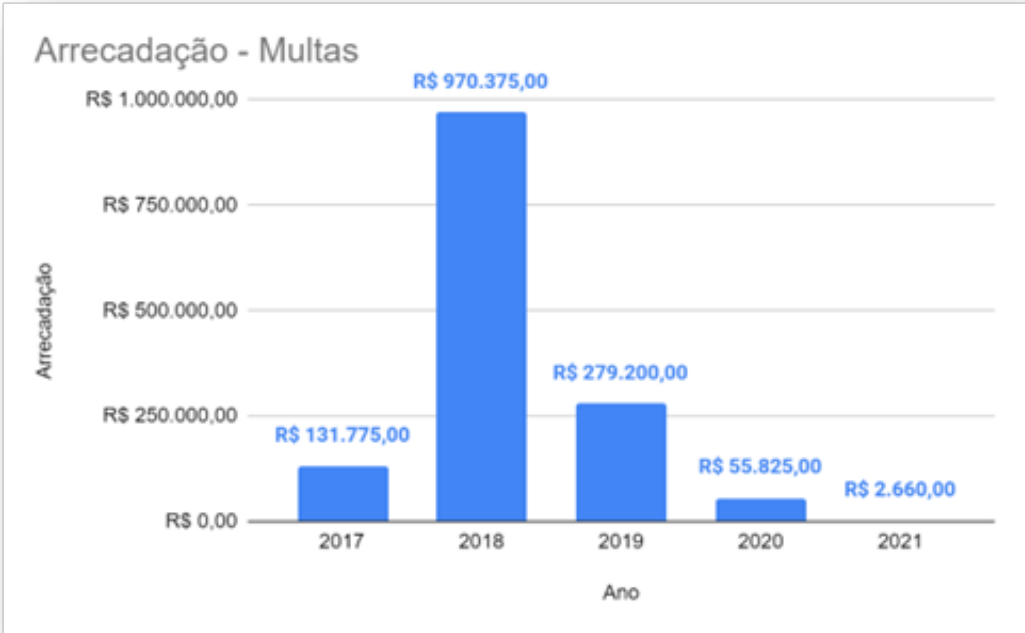
**GRÁFICO 6:** Percentual de processos que culminaram em multas



Fonte: Elaboração própria - set/2022.

164. Em suma, o monitoramento demonstrou, ano a ano, os valores arrecadados, como disposto no **Gráfico 7**.

**GRÁFICO 7:** Valores em multas, por ano



Fonte: Elaboração própria - set/2022.

9. **PESQUISA DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIO NA NAVEGAÇÃO INTERIOR - ETAPA 05**

165. Aqui avaliamos os resultados da pesquisa de satisfação dos usuários que foi realizada pela Superintendência de Estudos Meio ambiente e Sustentabilidade.
166. Vale relembrar os resultados da PSU realizada em 2014 para Serviço de Transporte Longitudinal de Passageiros e Misto (Passageiros e Cargas) na Navegação Interior da Região Amazônica não averiguou itens vinculados à infraestrutura portuária.
167. Embora tenha um viés maior para navegação e embarcação, certamente, nas próximas oportunidades, poderemos aferir algumas condições sobre a infraestrutura de apoio portuário. Está em processamento a autorização para tal pesquisa, alvo de deliberação da diretoria da ANTAQ, ainda este ano. Entre os atributos da próxima PSU, recomenda-se incluir questionamentos sobre a infraestrutura portuária, os quais seriam fundamentais. Seria salutar um inter-relacionamento de perguntas de navegação com as instalações portuárias.
168. Além disso, verificamos há alguns projetos previstos na Agenda de Estudos da ANTAQ 2021-2024 a serem executados ano que vem sobre navegação interior (caracterização dos pontos de atracação nas travessias, perfil dos usuários da navegação interior, dentre outros). Esses estudos estão incompletos, portanto, não puderam ser incorporados aqui.

10. **AVALIAÇÃO DOS ATRIBUTOS PROPOSTOS PELO MODELO DA OCDE - ETAPA 06**

169. O documento "Applying Evaluation Criteria Thoughtfully" da OCDE, em 2021, dispõe sobre atributos para avaliação dos instrumentos e ações pública. Esse documento foi sintetizado pelo JANNUZZI (2022)<sup>[6]</sup>, e na **Tabela 5** trouxemos trecho pertinente.

**TABELA 5:** Atributos propostos pelo modelo da OCDE



Atributos	Perguntas*	Adequação das perguntas à RN 13/2016
<b>Relevância</b>	<p>Pertinência ou aderência do programa às demandas públicas prioritárias de uma determinada sociedade.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Qual a aderência das políticas e programas aos princípios de Dignidade Humana, Justiça Social e outros princípios fundamentais inscritos na Constituição?</li> <li>Até que ponto a política ou programa responde à agenda de compromissos e tratados internacionais assinados como Convenção do Trabalho Decente, de Erradicação do Trabalho Infantil, Agenda de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável etc?</li> <li>Como o programa responde aos planos nacionais de média duração articulados entres governos federal, estaduais e municipais nas áreas programáticas de Educação, Saúde, Assistência Social etc?</li> <li>Até que ponto as intervenções públicas cumprem as agendas de governo legitimadas nas eleições passadas e planos de médio curso do governo como o Plano Plurianual?</li> </ul>	<p>Associar à CF/88, ao Sistema Portuário Nacional e os planos setoriais elaborados pelo MINFRA.</p> <p>ODS 9 – Indústria, inovação e infraestrutura: construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação.</p>
<b>Eficácia</b>	<p>Cumprimento dos objetivos do programa e atendimento da demanda motivadora do mesmo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Em que medida os resultados idealizados pelas políticas e programas foram alcançados ?</li> <li>Se não foram, em que medida políticas e programas proporcionaram mudanças no sentido desejado ?</li> <li>Que objetivos de curto prazo foram cumpridos? E quanto aos demais objetivos?</li> <li>Qual o alcance da cobertura do programa e seus serviços ?</li> <li>A qualidade dos produtos e serviços atendem aos compromissos planejados ?</li> <li>Em quais públicos-alvo e regiões houve mais progressos no sentido desejado ? E em quais os avanços foram menores ou não observados ?</li> </ul>	Aproveitamento de todas as perguntas.
<b>Eficiência</b>	<p>Qualidade e forma de uso dos recursos são utilizados na produção dos resultados do programa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Até que ponto as atividades e produtos do programa fizeram uso adequado e suficiente dos recursos humanos, institucionais e orçamentários disponíveis?</li> <li>A provisão de recursos humanos, institucionais e orçamentários foram adequadamente previstos e providos ao longo da implementação ?</li> <li>Em que contextos, situações e modalidades de parceria as atividades, produtos e serviços parecem ter sido obtidos com maior produtividade ?</li> <li>A complexidade operacional da intervenção e as atividades corretivas para mitigar efeitos adversos ou ampliar a sustentabilidade do programa justifica o uso dos recursos disponíveis?</li> </ul>	<p>Aproveitamento de todas as perguntas.</p> <p>Associar aos custos fiscalizatórios e processuais.</p>
<b>Efetividade</b>	<p>Efeitos de médio e longo prazo sobre os beneficiários e sociedade direta ou indiretamente atribuíveis ao programa</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Que efeitos positivos ou negativos, intencionais ou não intencionais, podem ser debitados ou associados à política ou programa ? Quais ações mitigadoras dos efeitos não desejados foram implementadas ?</li> <li>Em que medida a política ou programa promoveu a melhora das condições de vida dos públicos-alvo, favoreceu outros segmentos populacionais e a sociedade em geral ?</li> <li>Como a política e programa se somou a outras iniciativas favorecendo a inclusão social e econômica de grupos desfavorecidos e favorecidos (segundo sexo, classe, etnia, religião, idade, localização, etc.)</li> </ul>	Avaliar a situação de regiões com dificuldade de acesso e transporte.
<b>Sustentabilidade</b>	<p>Capacidade do programa em gerar mudanças permanentes junto aos beneficiários.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Que indicações existem de que os resultados e impactos serão mantidos para o público-alvo, comunidade e outros segmentos de forma mais perene nos próximos anos ?</li> <li>Até que ponto existem políticas e outras iniciativas públicas que podem ser articuladas para apoiar a continuação dos benefícios?</li> <li>Até que ponto foi identificada, desenvolvida ou implementada uma estratégia que possa garantir a sustentabilidade dos efeitos gerados?</li> <li>Em que medida os parceiros, agentes, público-alvo e sociedade percebem sua responsabilidade para manutenção dos avanços gerados até o momento e se comprometem a fornecer suporte contínuo?</li> </ul>	Interesse público em expandir e melhorar a aplicação da RN 13/2016 para infraestruturas portuárias menores
<b>Coerência</b>	<p>Alinhamento dos componentes do programa em torno dos seus objetivos e a outras políticas e valores.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Em que medida o programa, a iniciativa programática tem em sua formulação, compromissos com valores públicos como equidade de gênero, raça/cor, respeito aos direitos humanos, às minorias, à agenda ambiental ?</li> <li>Os agentes e atividades desenvolvidas no programas estão alinhados em termos dos objetivos específicos do programa? Ou são ambíguos ou contraditórios aos mesmos ?</li> <li>Os produtos, resultados e impactos são coerentes com outros objetivos gerais das políticas públicas? Ou minam os esforços de outras políticas e programas na promoção do bem comum ?</li> <li>Os programas contribuem para objetivos socialmente desejáveis como o fortalecimento da coesão social, equidade de gênero, redução da pobreza e desigualdade ?</li> <li>Qual o grau de comprometimento dos agentes envolvidos com práticas socialmente desejáveis ?</li> </ul>	Associar aos objetivos ambientais e desenvolvimento regional.
<b>Valor adicionado</b>	<p>Quais seriam as consequências mais prováveis de sustar os efeitos ou revogar a regulação vigente?</p> <p>Em que medida os problemas tratados pela Regulação continuariam a requerer intervenção a nível da nacional?</p>	Aproveitamento de todas as perguntas.

Fonte: Jannuzzi, 2022

170. Aos percorrermos esse modelo, concluímos que a [Resolução Normativa ANTAQ nº 13, de 2016](#), introduziu uma estrutura específica e executável para cadastramento das diversas instalações de apoio ao transporte aquaviário em todo o território nacional. O resultado completo da nossa avaliação está na **Tabela 6**.

**TABELA 6:** Respostas da avaliação da GRP para o modelo da OCDE

Atributos	Respostas
<b>Relevância</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A RM 13/2016 faz parte de um arcabouço jurídico do setor portuário, compreendido dentro do Sistema Portuário Nacional - SNP disposto na <a href="#">Lei nº 12.815, de 2013</a>, denominada “Lei Geral dos Portos” ou “Marco Regulatório do Setor Portuário.</li> </ul>

Atributos	Respostas
	<ul style="list-style-type: none"> <li>O SNP se relaciona com Sistema Nacional de Viação previsto na Lei nº 12.379/2011, em conformidade com o art. 21 da Constituição Federal de 1988 do Brasil.</li> <li>Durante muito tempo, o Regulador não conhecia as diversas instalações de apoio ao transporte aquaviário que existiam no país, dificultando sobremaneira a elaboração do plano setorial portuário. A forma de registro, mais flexível que uma outorga, é mais atrativa com inclusão de potenciais usuários e modernização das instalações com a velocidade que mercado portuário e a sociedade impõe.</li> <li>A RN13/2016 se alinha ao objetivo constitucional de garantir o desenvolvimento nacional.</li> <li>A norma tem relevância nacional, alinhada aos objetivos constitucionais, planos e agendas estratégicas pactuadas com organismos internacionais.</li> </ul>
<b>Eficácia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A RN13/2016 alcançou todas as regiões do Brasil, sendo mais demanda na região Norte do Brasil.</li> <li>A princípio houve resistência, mas, com a atuação fiscalizatória incisiva da ANTAQ, paulatinamente as empresas foram se adequando ao processo de implementação.</li> <li>Ao que parece, a ANTAQ conseguiu atingir seus objetivos iniciais.</li> </ul>
<b>Eficiência</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Os recursos humanos e financeiros da ANTAQ atenderam às expectativas nesses anos iniciais da RN13/2016.</li> <li>Contudo, na região Norte, as cidades são muito distantes uma das outras, exigindo maior planejamento e horas de dedicação dos servidores, portanto da ANTAQ.</li> <li>Logo, é salutar rever e reduzir o escopo, regulando apenas as instalações prioritárias para a Agência.</li> </ul>
<b>Efetividade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A RN13/2016 tem valor político e social para melhorias das políticas públicas de transporte, atendendo os municípios que se utilizam apenas da navegação para receber insumos e deslocamento de passageiros.</li> <li>Há inúmeros efeitos positivos são a segurança jurídica dos investidores.</li> <li>No entanto, temos como efeito negativo as distorções concorrenciais com a entradas de instalações que poderiam ser TUPs.</li> </ul>
<b>Sustentabilidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A regularização das instalações incentiva uma alavancagem econômica da região e a evolução de estruturas rudimentares para instalações mais adequadas.</li> <li>A tendência é a continuidade e melhoria na região em que esteja instalada.</li> </ul>
<b>Coerência</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A RN13/2016 é coerente com a agenda ambiental do país, com a exigência de licença ambiental, quando necessário.</li> <li>Está também alinhada com a CF/88 em garantir que a população tenha o direito à locomoção em todas as regiões do país.</li> <li>Mas alguns registros que contemplam empreendimentos de grande porte não são coerentes com as modalidades tradicionais de outorga.</li> </ul>
<b>Valor adicionado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A total revogação da RN13/2016 traria mais impactos negativos que positivo para a sociedade.</li> </ul>

171. Em suma, a Tabela 6 indica que a RN 13/2016 trouxe avanços e melhorias significativas para o arcabouço regulatório. Nada obstante, a RN 13/2016 ganhou um caráter mais complexo do que se pensava na época da elaboração da norma, cabendo assim, realizar alguns ajustes finos na norma.

172. De modo geral, a mais importante lacuna encontrada é a distorção concorrencial introduzida pela modalidade, bem como a inclusão de espécies de instalações que não tem pertinência regulatória, tais como com os registros de "indústrias flutuantes", além dos cadastramentos de estruturas que não se destinam ao objetivo primordial de prestação de serviços de transporte aquaviário, como estaleiros.

#### 11. SÍNTESE CONCLUSIVA. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

173. Concluídas as etapas, apresentamos os seguintes entendimentos finais sobre a matéria:

- I - O objetivo primordial da RN 13/2016, como extraímos de SEI nº 0002151, era de alcançar administrativamente todas as instalações associadas à infraestrutura de transporte aquaviário de pequeno porte, com sua identificação individualizada, posicionamento geográfico conhecido, condições técnicas, econômicas, jurídicas e operacionais. Esse objetivo foi atingido;
- II - Cerca de 50% das horas de trabalho das Unidades Regionais da ANTAQ do Norte são destinadas ao tratamento das instalações registradas pela RN 13/2016;
- III - Do total de 336 instalações registradas, 82% estão concentradas na região Norte;

- IV - A maioria das instalações são as i) de apoio ao embarque e desembarque de cargas e/ou passageiros e ii) as Instalações Portuárias Públicas de Pequeno porte – IP4s;
- V - Dos documentos solicitados pela ANTAQ para provimento do registro, grande parte são obtidos de maneira gratuita, com exceção ao título de propriedade da instalação que é obtido por meio de pagamento ao cartório de registro. É fácil obter um registro (não se executa análise concorrencial, viabilidade locacional, chamamento público ou do porte de investimentos). A instalação não precisa do registro para iniciar as obras, o provimento pode ocorrer durante a implantação;
- VI - Os processos sancionatórios da ANTAQ foram mais persistentes no período de adaptação ao normativo de 2016 a 2018, e desde 2019 vem decrescendo, sendo que 42% culminaram em multas;
- VII - Em 2019, o DNIT registrou 40 x IP4s e há, atualmente, 75 instalações de apoio. Tendência de equalização;
- VIII - No recorte das instalações de apoio, registra-se um recorde de 56 registros somente no estado do Pará;
- IX - A quantidade de registros superou as autorizações, representando 43% perante as outras modalidades, que são a autorização e o arrendamento;
- X - O inciso I, art. 2º da RN 13/2016, isto é, "flutuantes fundeados", traz distorções quando permite o enquadramento de regaseificadoras, usinas termoelétricas, máquinas pesadas e "pontões";
- XI - Não foi possível saber o número de usuários beneficiados e, segundo a GEA, a movimentação portuária nos registros (embora muitos registros tenham características de arrendamento ou autorização) não é acompanhada. Acredita-se que seja elevado o número de usuários, estimando-se mil passageiros dia em cada IP4 da Região Norte.

174. Tanto a coleta como a análise de informações tão detalhadas foram possíveis em função do Painel de acompanhamento das instalações privadas desenvolvido pela ANTAQ, com horizonte desde 2016 até os dias atuais. A Superintendência de Fiscalização contribuiu também sobremaneira. Resultado da sinergia entre todas as áreas técnicas da ANTAQ.

12. RECOMENDAÇÕES TÉCNICAS

175. Finalizando a parte analítica, apresentamos recomendações finais para aprimoramento da intervenção regulatória em tela. Está na Tabela 7.

TABELA 7: Recomendações técnicas finais quanto à RN 13/2016

Ação	Recomendação
Continuidade / Manutenção	<ul style="list-style-type: none"><li>A RN 13/2016 como norma independente;</li></ul>
Revogação / Eliminação	<ul style="list-style-type: none"><li>Da possibilidade das novas FSRU, UTE Flutuantes e análogos serem registros, de maneira que possam ser enquadrados como TUPs (fora do porto organizado) ou formas de exploração próprias nos portos públicos, aos moldes arrendamentos;</li><li>Da possibilidade de novos "pontões" serem registros;</li><li>Da obrigatoriedade do registro, salvo em casos especiais;</li></ul>
Revisão, Ajustes ou Complementação	<ul style="list-style-type: none"><li>Eliminar as incertezas, informando quais situações não são cabíveis de registro e criando critérios objetivos para melhor enquadramento das instalações em potencial, as diferenciando dos TUPs e dos IP4s;</li><li>Frente à quantidade de servidores da Agência, reduzir a amplitude da norma, para enquadrar apenas as situações prioritárias para a regulação e sociedade;</li><li>Viabilizar os registros para infraestruturas de baixo impacto concorrencial, porte operacional, baixo investimento e relevância econômica local;</li><li>Facilitar a fiscalização, consolidando as infrações em única norma. Equipar as infrações com as demais modalidades, no que couber;</li><li>Institucionalizar indicadores de monitoramento da RN 13/2016;</li></ul>
Sugestões de monitoramento	<ul style="list-style-type: none"><li>A Superintendência de Outorgas aprimorar o seu painel para demonstrar, na forma de indicadores, os gráficos aqui avaliados. Monitorar os investimentos nos registros.</li><li>A Superintendência de Desenvolvimento incluir questionamentos sobre a infraestrutura portuária nas próximas pesquisas de satisfação na navegação interior.</li></ul>

13. **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

176. Diante do exposto, compreende-se que a RN13/2016 deve continuar, com aprimoramentos.
177. Por isso, recomenda-se que os achados sejam utilizados para a futura revisão normativa e a análise de impacto regulatório em andamento.
178. É o relatório.

[1] WEISS, Carol H. **Have we learned anything new about the use of Evaluation?** American Journal of Evaluation, Vol. 19, No. 1, 1998, pp. 21-33

[2] WOLLMANN, Hellmut. **Utilization of Evaluation Results in Policy-Making and Administration: a Challenge to Political Science Research.** Evaluation Studies. Croatian and Comparative Public Administration 16(3), 433-458, 2016.

[3] OCDE, **Better policies for better lives. Applying Evaluation Criteria Thoughtfully**, 2021. Disponível em: <<https://www.oecd.org/dac/applying-evaluation-criteria-thoughtfully-543e84ed-en.htm>>.

[4] JANNUZZI, Paulo de Martino. **Mapa de Processos e Resultados de Programas Sociais como Instrumento para Especificação de Pesquisas de Avaliação e Sistemas de Indicadores de Monitoramento**, Brasília: Sagi, 2016, v. 27.

Disponível em:

<[https://www.researchgate.net/publication/352880406\\_Mapadeprocessoseresultadosdeprogramassociaiscomoinstrumentoparaespecificacaodepesquisasdeavaliacaoesistemasdeindicadoresdemonitoramento](https://www.researchgate.net/publication/352880406_Mapadeprocessoseresultadosdeprogramassociaiscomoinstrumentoparaespecificacaodepesquisasdeavaliacaoesistemasdeindicadoresdemonitoramento)>.

Acesso em: 19 de set de 2022.

[5] CASSIOLATO, Martha; GUERESI, Simone. **Nota Técnica - como Elaborar Modelo Lógico: Roteiro para Formular Programas e Organizar Avaliação**, Brasília: Ipea, 2010. Disponível em:

<[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5810/1/NT\\_n06\\_Como-elaborar-modelo-logico\\_Disoc\\_2010-set.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5810/1/NT_n06_Como-elaborar-modelo-logico_Disoc_2010-set.pdf)>.

[6] JANNUZZI, Paulo. **Valores Públicos e Critérios Avaliativos: Uma contribuição para avaliações republicanas de políticas públicas**: NAU, 2022.

Atenciosamente,

**FABIANE MELLO**

Especialista em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviário

**DIMAS SOARES**

Técnico em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviário

APROVAÇÃO,

**SANDRO JOSE MONTEIRO**

Gerente de Regulação Portuária



Documento assinado eletronicamente por **Fabiane Santos de Mello**, Especialista em Regulação de Transportes Aquaviários, em 24/11/2022, às 10:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Dimas Moreira Soares, Técnico em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários**, em 24/11/2022, às 10:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Sandro Jose Monteiro, Gerente de Regulação Portuária**, em 24/11/2022, às 10:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.antaq.gov.br/>, informando o código verificador **1776884** e o código CRC **D4915AF7**.