



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

RELATÓRIO DE AIR

Data: 09/08/2022	Área: SRG/GRP	Versão: 01
Palavras-chave: Resíduos, serviço, retirada, embarcação, habilitação	Processos relacionados: 50300.001469/2013-82	AIRs relacionadas:
Assunto: Revisão da Resolução 2.190-ANTAQ, de 28 de julho de 2011.		

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A proposta de revisão da [Resolução ANTAQ nº 2.190, de 28 de julho de 2011](#), tem como objetivo promover adequações no seu conteúdo em consonância com a nova legislação vigente, relação à [Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013](#), além de outras que se mostraram necessárias no decorrer da aplicação da atual norma pela ANTAQ junto aos setores regulados.

2. A norma disciplina a prestação de serviços de retirada de resíduos de embarcações, a partir do seu acondicionamento a bordo, seu transbordo para terra e seu transporte para destinação em local apropriado. O conteúdo da proposta ora em análise vem ao encontro da citada [Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000](#), além da própria lei de criação da ANTAQ ([Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001](#)), cabendo ressaltar, também, estar de acordo com a principal Lei que disciplina a atividade portuária ([Lei nº 12.815, de 2013](#)) e a integração com a Portaria MMA nº 280/2020.

3. O principal objetivo desta iniciativa é regulamentar os procedimentos para estabelecimento de procedimentos a serem adotados pelos portos e instalações portuárias para a prestação de serviços de retirada de resíduos de embarcações em águas sob jurisdição nacional em portos públicos e nas instalações portuárias autorizadas pela ANTAQ.

4. Foram consideradas as alternativas de NÃO REGULAR (ou seja, aquela que se aproxima mais da situação atual), previsão avaliada como não solucionadora da problemática. Na OPÇÃO DE REGULAR, foi considerada a hipótese de alternativas não normativas. A opção escolhida foi por REGULAR PELA VIA NORMATIVA, contemplando um "mix" ideal de intervenções facilitadoras e estimuladoras do engajamento dos empresários nessa padronização.

5. Essa alternativa de regular:

- I - Visa atender à necessidade de registros sobre a prestação do serviço de coleta e retirada de resíduos em embarcações;
- II - Atender demanda de informações oriundas de diversos agentes públicos (Ministério da Saúde, ANVISA, VIGIAGRO, Marinha do Brasil, Ministério Público Federal - MPF e Organização Marítima Organização - IMO);
- III - Facilita as análises e o monitoramento da ANTAQ;
- IV - Permite a adaptação de cada porto e instalação portuária às particularidades do seu mercado; e
- V - Atende à demanda dos usuários, sem desconsiderar os princípios norteadores da administração pública e as recomendações dos órgãos de controle.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

6. Em breve aparte interno, vemos que "regulação" pode ser dividida em dois tipos básicos, a econômica e a social. A regulação econômica trata dos esforços governamentais em assegurar o funcionamento adequado dos mercados, como prevenção de monopólios, definição de tarifas e regras de entrada, permanência e saída em determinados mercados. Já a regulação social trata de questões como assimetrias de informação, segurança e externalidades negativas, **em áreas como meio ambiente**, proteção do consumidor, segurança do trabalho, entre outras. Usualmente as duas formas de regulação andam juntas e implicam custos para os regulados. Sob esse prisma, a intervenção do Estado na economia passa a ser meio para a promoção de direitos. A regulação social é condizente com os preceitos constitucionais, tendo como finalidade precípua a promoção do interesse público e a garantia de direitos fundamentais.

7. Do princípio da supremacia do interesse público infere-se que há um dever-poder do órgão regulador quanto ao zelo pelo interesse público, e de exprimi-lo nas relações entre particulares. Nesse sentido, o objetivo de garantir o interesse público como fim primeiro da atividade da administração deve pautar todos os atos e decisões regulatórias, havendo assim uma íntima relação dessa finalidade com a proteção dos direitos do consumidor. Além disso, há que se ressaltar que a Constituição Federal (art. 5º, XXXII) prevê que cabe ao Estado promover a proteção do consumidor e coibir a competição desleal e os lucros abusivos.

8. Contudo, o cumprimento desse poder-dever de tutela ao usuário passa, essencialmente, por ações que garantam a **liberdade de escolha, a qualidade do serviço e a modicidade**. O mercado poderá observar que a ANTAQ, nesta proposta, instrumentalizou, sobretudo, uma Política Pública concretizadora de tais direitos dos usuários, conforme prevê a nossa Carta Magna. Pois cabe à ANTAQ prover efetividade aos direitos constitucionais de terceira geração, aos direitos difusos, coletivos, ou melhor, incentivar um mercado equilibrado, onde os efeitos da competição imperfeita estão mitigados e os negócios são executados com maior transparência e menor risco. Pois, no momento em que a Administração Pública outorga a execução da atividade portuária às empresas

privadas ou públicas, mais do que nunca é imprescindível a criação e a manutenção de meios eficazes para a proteção dos usuários desses serviços, cuja exploração é de titularidade do Poder Público Federal.

9. A consolidação desta análise por meio da AIR visa a obter efeitos positivos quanto a melhor adequação aos termos da norma aos ditames da Organização Marítima Internacional - IMO, mais especificamente ao Sistema de Dados acerca de Instalações Portuárias de Recepção de Resíduos - GISIS.

10. Além da adequação ambiental, a norma visa uniformizar os procedimentos adotados pelas Autoridades Controladoras para a habilitação das empresas prestadoras de serviços de coleta e retirada de resíduos de embarcações nos portos e demais instalações portuárias localizadas em território nacional. Por sua vez, as empresas prestadoras do serviço de retirada de resíduos são estimuladas a alcançarem melhores padrões de eficiência e controle por meio do procedimento de habilitação.

3. HISTÓRICO PROCESSUAL

11. O presente processo teve início ainda em 2013, tendo como objetivo a revisão e atualização da [Resolução ANTAQ nº 2.190, de 2011](#) em razão da edição da [Lei nº 12.815, de 2013](#). Após discussão interna em 2016, e em cumprimento à Resolução nº 4.828 (SEI nº 0078292) a proposta de norma foi submetida à audiência/consulta pública.

12. Posteriormente, por meio da Resolução nº 6.768 (SEI nº 0710972), realizou-se nova audiência/consulta pública em virtude da necessidade de inclusão de procedimentos simplificados para as instalações de apoio ao transporte aquaviário ao escopo normativo, bem como para as Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte - IP4. Essa audiência/consulta pública submeteu a participação social apenas os trechos relacionados, e não a norma como um todo.

13. Em atendimento às recomendações da PFA, conforme detalhado no Parecer Jurídico n. 00051/2019/NCA/PFANTAQ/PGF/AGU (SEI nº 0840199), foi realizada uma terceira audiência/consulta pública, por meio da Resolução nº 8.091 (SEI nº 1184766), para "*para prevenir riscos de questionamentos de vícios formais e, assim, assegurar higidez à futura resolução normativa que culminará deste processo normativo*". No decorrer da Audiência Pública nº 16/2020-ANTAQ (SEI nº 1184664), aprovada pela Resolução nº 8.091-ANTAQ (SEI nº 1184766) e publicada no DOU em 17 de novembro de 2020, a ANTAQ aprovou a submissão da proposta de norma para Audiência Consulta Pública. Pelo Sistema de Audiências Públicas (SISAP) da ANTAQ, foram recebidas 209 (duzentas e nove) contribuições, as quais foram apresentadas e analisadas por esta Gerência de Regulação por meio do Relatório nº 11/2022/GRP/SRG (SEI nº 1673122). As alterações efetuadas lá descritas fazem referência a versão submetida à participação social e podem ser observadas na Resolução-MINUTA GRP (SEI nº 1733318).

14. Posteriormente, os presentes autos foram remetidos à Superintendência de Estudos e Desenvolvimento - SDS, que os remeteu à Gerência de Meio Ambiente e Sustentabilidade - GMS.

15. Em primeiro momento, a GMS se manifestou por meio da Nota Técnica nº 25/2021/GMS/SDS (SEI 1391648) sobre pontos específicos tais como a possibilidade de substituição do Certificado de Retirada de Resíduos de Embarcação - CRRE pelo Manifesto de Transporte de Resíduos - MTR e o prazo de solicitação à autoridade controladora para retirado resíduo.

16. Contudo, em função de modificações internas na ANTAQ julgou-se prudente realizar nova consulta à GMS, a qual elaborou a Nota Técnica nº 35/2022/GMS/SDS (SEI nº 1717818) elencando diversas contribuições para o aprimoramento do texto da norma e inserção de novos elementos, que serão analisadas quanto ao seu cabimento em relatório específico da GRP.

4. IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL

17. 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](#); art. 27, [Lei nº 12.815, de 2013](#).

18. A ANTAQ é a Agência Reguladora do setor portuário, de jurisdição nacional, de acordo a Lei nº 10.233/2001, 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.

19. 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, concessionárias, arrendatárias, autorizadas e operadores portuários, nos termos da Lei na qual foi convertida a [Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012](#);

...

XIX – estabelecer padrões e normas técnicas relativos às operações de transporte aquaviário de

20. Nos termos da [Lei nº 9.966, de 2000](#), vemos:

Art. 5º Todo porto organizado, instalação portuária e plataforma, bem como suas instalações de apoio, disporá obrigatoriamente de instalações ou meios adequados para o recebimento e tratamento dos diversos tipos de resíduos e para o combate da poluição, observadas as normas e critérios estabelecidos pelo órgão ambiental competente.

21. 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 decorrem 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.

22. Permeia esta análise a seguinte legislação:

- I - [a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos;](#)
- II - [o Decreto nº 2.508, de 1998, que promulgou a Convenção Internacional para Prevenção de Poluição por Embarcações \(MARPOL\) da Organização Marítima Internacional - IMO;](#) e
- III - [a Resolução ANTAQ nº 75/2022.](#)

5. **BENCHMARKING**

23. A convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo (*International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil - OILPOL*), criada em 1954, foi a primeira convenção internacional reconhecida com o objetivo de prevenir a contaminação por óleo transportado pelos navios.

24. As principais medidas desta Convenção foram: a criação de zonas proibidas, com extensão de pelo menos 50 milhas náuticas da terra mais próxima, sendo proibida a descarga de óleo ou misturas contendo óleo numa concentração superior a 100 ppm e; o estabelecimento de que as partes contratantes deveriam promover a criação de instalações para o recebimento de água e resíduos contendo óleo.

25. A Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (*International Convention for the Safety of Life at Sea - SOLAS*) realizada em 1974 é a segunda convenção mais importante da IMO. Esta Convenção estabelece os padrões mínimos para a construção dos navios, de adoção dos equipamentos de segurança e proteção, determina ainda os procedimentos de emergência e inspeções e emissão dos certificados. Essa Convenção entrou em vigor internacionalmente em 1980 e foi promulgada no Brasil pelo [Decreto nº 87.186, de 18 de maio de 1982](#).

26. A Convenção Sobre a Responsabilidade Civil (*Civil Liability Convention - CLC69*), realizada em 1969, estabeleceu um mecanismo internacional por meio de um seguro compulsório para compensar as vítimas de danos causados por poluição no mar devido ao derramamento de óleo por navios petroleiros. Essa convenção estabeleceu o limite de responsabilidade civil por danos a terceiros causados pelo derramamento de óleo no mar, com exceção dos derivados claros como a gasolina, o querosene e o diesel. Como os danos são limitados a valores que são determinados por cada tonelada do navio poluidor, o valor da indenização não deve ultrapassar determinadas quantias estabelecidas pela convenção. Essa convenção entrou em vigor a nível internacional em 1975, sendo promulgada no Brasil pelo Decreto Legislativo Federal Nº 79.437/1977.

27. A Convenção de Bruxelas, realizada em 1971, estabeleceu a criação do Fundo Internacional de Compensação por Danos pela Poluição por Óleo (*International Oil Compensation Funds - IOCF*). Os recursos para este Fundo são obtidos de taxa cobrada sobre a quantidade de petróleo importado anualmente por via marítima. O Fundo entrou em vigor em 1978 e tem o objetivo de prover indenizações que ultrapassem os valores do limite de responsabilidade do armador que está estabelecido na convenção CLC 69.

28. De acordo com a convenção, o proprietário de uma embarcação tem a obrigação de pagar uma indenização até certo valor, pelos danos causados pela poluição de hidrocarbonetos originados do vazamento de 30 óleo do seu navio. Se o valor da indenização não cobrir todos os danos, as compensações adicionais serão disponibilizadas a partir do fundo. Vale ressaltar que o Brasil apesar de ter assinado a CLC 69, não ratificou a participação nesse fundo.

29. A Convenção de Londres (*Convention on the Prevention of Marine by Dumping of Wastes and Other Matter - LC 72*), realizada em Londres em 1972, teve como objetivo regulamentar o alijamento de resíduos e outros materiais no mar por navios, plataformas e aeronaves. Essa convenção entrou em vigor internacionalmente em 1975 e foi promulgada no Brasil pelo Decreto Federal Nº 87.566/1982.

30. A MARPOL 73/78 é a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios (*International Convention for the Prevention of Pollution from Ships*), realizada em 1973, já passou por reformulações em 1978. Seu objetivo foi elaborar regras para prevenir e minimizar a poluição causada por embarcações, decorrentes de descarga ou vazamentos acidentais e nas operações de rotina. Além da poluição por óleo a MARPOL trata também das outras formas de poluição ocasionadas por navios. Ressalta-se que a Convenção da MARPOL entrou em vigor internacionalmente em 1983, sendo aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 499/2009, juntamente com o seu Protocolo de 1978, além das Emendas adotadas em 4 de dezembro de 2003 a 1º de abril de 2004.

31. A Convenção Internacional para Controle e Gerenciamento de Água de Lastro e Sedimentos dos Navios (*International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments - BWM*), realizada em 2004, tem por objetivo prevenir os efeitos potencialmente danosos decorrentes da propagação dos organismos aquáticos nocivos que são transportados na água de lastro das embarcações de uma região para outra. A referida convenção teve o seu texto aprovado no Brasil através do Decreto Legislativo nº 148/2010.

32. Com relação às Legislações Nacionais para a Proteção do Meio Ambiente, podemos destacar a [Constituição Federal](#), que já estabelecia competências comuns a União, aos estados e municípios, em especial, a de 31 proteger o meio Ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, bem como de proteger florestas, fauna e flora. O art. 225 da Constituição Federal, em

seu inciso IV, diz que se deve “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”.

33. A preocupação com aspectos ambientais, em ambientes urbanos ou portuários, teve como marco regulatório a criação da [Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981](#), depois alterada pela [Lei nº 7.804, de 18 de julho de 1989](#), que dispõe sobre Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA). A partir daí o país, passou-se a ter um instrumento norteador para a elaboração das Políticas Públicas de Meio Ambiente dos estados da federação. A principal função da Política Nacional de Meio Ambiente foi estabelecer um conjunto de metas e mecanismos objetivando a redução dos impactos negativos originados da ação humana sobre o meio ambiente, prevendo penalidades para o não cumprimento das normas estabelecidas.

34. A [Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993](#), denominada “Lei de modernização dos portos”, depois revogada pela [Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013](#), estabeleceu normas para a exploração direta e indireta de portos e instalações portuárias, bem como atividades desempenhadas pelos operadores portuários. Teve como foco a ampliação de investimentos para a modernização do setor mediante novos critérios de exploração e arrendamento, destinados à iniciativa privada. A Lei de modernização dos portos, em seu artigo 4º, inciso II, § 1º, estabeleceu que a exploração das instalações portuárias, deve ocorrer mediante aprovação do relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente – RIMA. A Lei definiu, ainda, que as operações portuárias fossem de competência do administrador portuário, cabendo ao mesmo a responsabilidade pela fiscalização.

35. Os aspectos ambientais no novo modelo portuário brasileiro instituído pela lei de modernização dos portos não tiveram, entretanto, a devida importância e não foram devidamente considerados como fatores estratégicos dentro da complexidade das grandes mudanças a serem implantadas. Sendo assim, a questão ambiental passou a fazer parte de mudanças no setor através de via judicial, devido às demandas do Ministério Público. Autores como KITZMANN e ASMUS (KITZMANN, Dione; ASMUS, Milton. **Gestão ambiental portuária: desafios e Possibilidades**. Rio de Janeiro, n. 40, v. 6, p. 1041-60, Nov. /Dez. 2006.) ressaltam que, a despeito dos vários anos de promulgação da [Lei nº 8.630, de 1993](#), muitos portos do Brasil não possuem unidades ambientais adequadas em estruturas e com mão de obra qualificada, além de recursos próprios e políticas continuadas voltadas para a questão ambiental.

36. A [Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010](#), que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabeleceu instrumentos e diretrizes necessários para o gerenciamento dos resíduos sólidos. Definiu também as responsabilidades dos geradores, consumidores, do poder público e dos instrumentos econômicos aplicáveis. Tal política introduziu novas perspectivas para a segregação e manejo dos resíduos sólidos a nível nacional abrangendo também o setor portuário. Compreende-se assim que, com a implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos, faz-se necessário que o setor portuário adeque sua gestão de resíduos sólidos de maneira a priorizar ações de não geração, redução na fonte, reutilização e reciclagem, além de destinar de forma ambientalmente correta todos os resíduos gerados nessas respectivas áreas, com vistas à redução dos impactos ambientais.

37. Um impacto que pode ocorrer em função da instalação de portos se origina da água de lastro transportada pelos navios. De acordo com a Resolução A.868(20)-IMO, os estudos que foram realizados em vários países mostraram que várias espécies, dentre elas, bactérias, plantas e animais conseguem sobreviver, nos sedimentos e na água de lastro transportada pelos navios, após viagens com meses de duração.

38. Em relação aos resíduos líquidos a [Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000](#) determina que “todo porto organizado, instalação portuária e plataforma, bem como suas instalações de apoio, disporá obrigatoriamente de instalações ou meios adequados para o recebimento e tratamento dos diversos tipos de resíduos e para o combate da poluição, observadas as normas e critérios estabelecidos pelo órgão ambiental competente”. Já a resolução RDC Nº 217/01, em seu art.17, determina que “É proibido o lançamento de dejetos e águas servidas, originários da produção de bens ou da prestação de serviços, na área física sob responsabilidades da administração do Porto de Controle Sanitário, sem nenhum tipo de tratamento adequado que evite a potencial contaminação do meio ambiente e prováveis danos à saúde pública.”

39. Interessante trabalho descritivo das melhores práticas nacionais e internacionais, praticamente esgotando o assunto, pode ser visto na Tese de Doutorado de Cristiane Vieira Jaccoud do Carmo Azevedo, denominada “**Regulação e gestão de resíduos sólidos em portos marítimos: análise e proposições para o Brasil**”, de março de 2014, disponível em http://www.ppe.ufrj.br/images/publica%C3%A7%C3%B5es/doutorado/Cristiane_Vieira_Jaccoud_do_Carmo_Azevedo.pdf

40. Nesse sentido, verificamos que várias instalações portuárias têm ações alinhadas com esse contexto, as quais citamos as melhores práticas de:

a) Portonave: <https://www.portonave.com.br/site/wp-content/uploads/Procedimento-para-Retirada-de-Res%C3%AAduos-de-Embarca%C3%A7%C3%B5es-2.pdf>

b) Porto de Itaquí: <https://tedebc.ufma.br/jspui/bitstream/tede/1548/2/RomeuCostaAraujo.pdf>

c) Rio Grande: https://www.aprh.pt/rgci/pdf/rgci-333_Carvalho.pdf

d) P e c é m : <https://www.complexodopecem.com.br/wp-content/uploads/2021/06/POP-004-Retirada-de-Residuo-de-Embarcacao.pdf>

e) Porto do Rio de Janeiro: https://www.portorio.gov.br/sites/default/files/inline-files/Procedimento_Retirada_logos_.pdf

f) Porto de Santos: <https://www.portodesantos.com.br/central-de-servicos/cadastramento-de-empresas-para-retirada-de-residuos-de-embarcacao/>

g) Companhia Docas do Pará: <https://cdp.com.br/wp-content/uploads/2021/07/IN-5506.01-INSTRUMENTO-NORMATIVO-PARA-GESTAO-DE-COLETA-DE-RESIDUOS-DE-EMBARCACA0.pdf>

41. Em termos de outras agências reguladoras, citamos as práticas contidas na **Resolução nº 5.947, de 1º de junho de 2021, da ANTT**, disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-5.947-de-1-de-junho-de-2021-323561273>.

42. Relatório do IPEA revela que, em relação aos aeroportos, a infraestrutura portuária está mais organizada na matéria, como extraímos do Relatório de Pesquisa denominado “**Diagnóstico dos Resíduos Sólidos de Transportes Aéreos e Aquaviários**”, de 2013, disponível em

6. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

43. No transporte e movimentação de cargas, o risco de ocorrência de um evento prejudicial ou efeito nocivo está diretamente relacionado com o perigo que a carga representa e a exposição da mesma. Em ambientes portuários, a frequência e volume de movimentação, aliado as características de periculosidade das cargas, torna o risco de acidentes bastante elevado. Os principais impactos causados em áreas portuárias estão relacionados com: alteração da qualidade da água, poluição do ar por emissão de gases e materiais particulados sólidos e líquidos, perturbações diversas devido ao trânsito de veículos pesados e ruídos nos ambientes urbanos, geração de odores, alteração da paisagem, distúrbios na fauna e flora, alteração e interferência em outras atividades (como pesca, aquicultura, transporte de pessoas e recreação), atração de vetores de doenças (por exemplo, ratos, pombos), introdução de espécies exóticas, dentre outros.

44. A alteração da qualidade das águas e, consequentemente, da biota aquática, é um dos riscos que mais pode impactar pelo potencial de difusão para outros ambientes e áreas distantes do porto. Em um levantamento feito para o período de março/1975 a novembro/2002, dos 41 acidentes com derramamentos de derivados de petróleo e outros produtos registrados em várias regiões brasileiras, 19 ocorreram próximo a áreas portuárias, durante a carga ou descarga de embarcações (AMBIENTE BRASIL. **Principais Acidentes com Petróleo e Derivados no Brasil**. Disponível em: http://ambientes.ambientebrasil.com.br/energia/acidentes_ambientais/principais_acidentes_com_petroleo_e_derivados_no_brasil.html, 2015.).

45. A água utilizada como lastro nos tanques do navio, tem por objetivo diminuir ou aumentar o calado da embarcação, garantindo a segurança nas manobras, quando a mesma estiver navegando ou em operações de carga e descarga no porto (BOTTER, Rui Carlos; BRINATI, Hernani Luiz; PEREIRA, Newton Narciso. **Uma abordagem sobre água de lastro**. In: XXI Congresso Panamericano de Engenharia Naval. Montevideo. Instituto Panamericano de Engenharia Naval. Montevideo, Uruguai, V.1, 2009). Quando a água de lastro é descarregada de forma inadequada nas regiões costeiras ou nas proximidades da foz dos rios, pode provocar desequilíbrio ambiental nas áreas de mangue devido à introdução de espécies exóticas e o aparecimento de pandemias como a cólera. Dessa forma, ocorre a transferência de um predador voraz que pode dizimar toda uma espécie nativa e se estabelecer, sem que haja um predador natural.

46. Além dos resíduos gerados na área portuária, existem outros que merecem atenção especial, são os chamados resíduos de bordo. O lixo encontrado nos portos, aeroportos, em terminais rodoviários e ferroviários, constituem uma categoria chamada de "lixo especial". Isso se deve ao fato destes resíduos conterem agentes patogênicos, proveniente de quadros de endemias de outros lugares, cidade, estado ou país. Sendo estes constituídos por materiais de asseio corporal, higiene pessoal, restos de alimentação, dentre outros.

47. Para mapeamento do problema, como estruturação conceitual foi utilizada a metodologia de "árvore de problemas", a qual analisa a relação entre causa-efeito de vários aspectos relacionados a um determinado tema. As raízes da árvore simbolizam as causas; o tronco sinaliza o problema central; galhos e folhas simbolizam os efeitos do problema. Podemos ainda acrescentar os "descritores do problema", aspectos menos ocultos da problemática, manifestados por meio de indicadores ou algo semelhante.

48. O problema central (tronco da árvore) é a diversidade de agentes envolvidos em operações com produtos perigosos no âmbito dos portos públicos, além da dimensão geográfica do país, em que alguns portos é possível obter transportadores dessas cargas com padronização e em outros portos é quase inviável.

49. As **causas** (raízes da árvore) são:

- I - poluição ambiental e descarte inadequado de resíduos perigosos;
- II - modificação do marco legal do portos em 2013;
- III - dificuldades em obter empresas que prestem o serviço adequado na região de cada porto;
- IV - dificuldades em obter a comprovação do descarte adequado e possíveis responsabilizações da autoridade controladora;
- V - falta de clareza de responsabilidades dos agentes;
- VI - falta de integração com o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos - SINIR; e
- VII - os armadores estrangeiros apresentam-se como grandes geradores dos resíduos perigosos.

50. As **consequências** (galhos da árvore) são:

- I - A possibilidade de manipulação das assimetrias de informação ora presentes, manifestada na transmissão de informação de forma seletiva, eventualmente distorcida, comportamentos nem sempre observáveis pelo regulador;
- II - Ampliação estrutural das incertezas nas transações entre as autoridades controladoras e a destinação final do resíduo; e
- III - redução da capacidade das entidades em prestar os próprios serviços; e
- IV - elevação de burocracia para atendimento da norma da ANTAQ e do SINIR do Ministério do Meio Ambiente.

51. Tais consequências são facilmente observáveis quando a região portuária é carente de prestadores de serviços e não detém controle de toda a cadeia de movimentação de resíduos perigosos até seu descarte. Do ponto de vista do regulador é uma falha ambiental grave, pois é essencial tanto para o porto quanto para a sociedade que todos estejam em níveis elevados de atendimentos aos índices e normas ambientais.

52. Os **descritores** dos problemas são:

D1: Relatos de inexistência de prestadores de serviços;

D2: O rol de reclamações e dúvidas recebidas pela nossa Ouvidoria, bem como os processos de fiscalização já autuados para investigação de comportamentos relacionados; e

D3: O grau de dificuldade na interpretação da atual norma, especialmente quando almejam aplicá-la para os armadores, de modo que a simples leitura não é suficiente para o pleno entendimento das condições.

6.1. Falhas de Mercado

53. Fundamentalmente, estamos lidando com as seguintes falhas de mercado:

- I - Assimetrias de informação entre as instalações portuárias, os prestadores de serviços e a Agência Reguladora, aumentando os custos de transação; e
- II - Externalidades positivas (aumentam o benefício social) e negativas (aumentam o custo social) das atividades envolvidas com o devido descarte do resíduo perigoso;

54. Os custos de transação surgem, em parte, devido ao fato de os agentes não disporem de plena informação para tomarem decisões. Vale a pena detalharmos um pouco sobre isso.

55. Uma característica marcante na Ciência Econômica contemporânea (chamada por alguns de Nova Economia Institucional) é sua insistência na ideia de que as transações raramente podem ser realizadas sem custos. Os custos de transação são aqueles com os quais os agentes se defrontam toda vez que necessitam recorrer ao mercado, e estes custos seriam, do modo mais formal, os custos de negociar, redigir e garantir que um contrato será cumprido. Para que os custos de transação possam ser incluídos na análise econômica, faz-se necessário o abandono de alguns dos pressupostos neoclássicos, com a inclusão de novos conceitos: racionalidade limitada, incerteza, oportunismo e especificidade de ativos.

56. Nos modelos mais frequentemente utilizados pela economia neoclássica, adota-se pressuposto da racionalidade plena nos mercados plenamente competitivos, inexistindo custos de transação. Os custos estudados pela economia neoclássica referem-se apenas aos custos de produção, pois não existem custos para negociar em quaisquer que sejam os mercados. Não é o caso da economia do setor portuário.

57. Os custos de transação podem ser distinguidos em dois tipos principais: os custos *ex ante* e os custos *ex post*. Os *ex ante* são os custos de elaboração e negociação e os custos *ex post* são o de manutenção de um acordo. Esse acordo pode ser feito com muito cuidado, com todas as cláusulas claramente definidas e as adaptações necessárias pelas partes são estipulados e acordados antecipadamente. Ou ainda, o acordo pode ser muito incompleto e as lacunas existentes serão tratadas pelas partes quando surgirem contingências. São determinados pelas incertezas envolvidas no processo de transacionar, pela frequência das operações realizadas e pelo grau de especificidade dos ativos.

58. Os custos de transação podem assumir várias formas. De acordo com Ronald H. Coase (em *The Nature of the Firm*, 1937), complementada por e com Oliver E. Williamson (in *The Economic Institutions of Capitalism: firms, markets, relations contracting*. London: Collier Macmillan Publishers, 1985), vemos as seguintes formas essenciais:

- a) Custos de busca e de informação: custos incorridos para verificar se o produto já existe em determinado mercado, para verificar qual o menor preço oferecido no mercado ou para verificar a utilidade e a funcionalidade do produto;
- b) Custos de barganha: os custos de se estabelecer, com o comprador, um acordo que seja o mais justo possível; e
- c) Custos de policiamento: os custos incorridos ao garantir que o comprador cumpra o acordo da transação e de tomar as providências adequadas caso haja uma ruptura do acordo por parte deste.

6.2. Situação Desejada

59. Aumento da eficiência na prestação de serviços de retirada de resíduos perigosos, no âmbito das instalações portuárias, com pleno atendimento da normas internacionais e nacionais, com ganhos efetivos para a segurança ambiental.

7. IDENTIFICAÇÃO DOS ATORES OU GRUPOS AFETADOS PELO PROBLEMA REGULATÓRIO

60. Os atores afetados são, no polo ativo, as instalações portuárias, envolvendo aquelas instaladas nos portos organizados e aquelas autorizadas, incluindo as autoridades portuárias, terminais autorizados e arrendatários. São os terminais portuários. Ademais, são agentes regulados pela ANTAQ, que exercerão o papel de Autoridades Controladoras.

61. No polo passivo, temos as empresas de navegação e armadores que contratarão os serviços prestados pelas empresas habilitadas pelas Autoridades Controladoras. Além dos comandantes de embarcações ou prepostos e empresas prestadoras de serviços de retirada de resíduos

62. As autoridades públicas, como, por exemplo, a aduaneira, sanitária, ambiental a administração do porto organizado exercem influência ao impor regras sobre a organização da zona de alfandegamento, condicionando, muitas vezes, as decisões da ANTAQ. Associações diversas fazem parte desses atores.

8. DOS OBJETIVOS QUE SE PRETENDE ALCANÇAR

63. O principal objetivo é melhor regulamentar, por meio de atualização, os procedimentos para habilitação e contratação de empresas prestadoras dos serviços de retirada e coleta de resíduos em embarcações no âmbito dos portos organizados e instalações portuárias.

64. Outros objetivos gerais são:

- I - Garantir e possibilitar que a prestação dos serviços acima mencionados sejam realizados com atendimento às normas de segurança, ambientais e sanitárias;
- II - Disponibilizar empresas especializadas na prestação do serviço de retirada e manuseio de resíduos em embarcações para as empresas de navegação e armadores;

III - Impedir ou mitigar situações que configurem risco ambiental e/ou sanitário ou a contratação de empresas que não possuam capacidade técnica para a realização de serviços; e

IV - Estabelecer medidas relativas aos danos ambientais provocados pela atividade de coleta e retirada de resíduos de bordo.

65. Não é objetivo eliminar o poder econômico dos agentes nem restringir a sua liberdade econômica, ao contrário. Estamos focando em coibir os efeitos ou a possibilidade de abuso desse poder, na medida necessária, e quando necessário. Novas formas de organização ou de realizar negócios, isto é, a inovação e a economia de escala e de escopo geradoras de eficiências e eliminadoras do mercado, de forma saudável, dos mais ineficientes, não são alvos desta regulação.

66. De qualquer forma, é sempre um desafio ao regulador manter o arcabouço regulatório “*up-to-date*” com a dinâmica do mercado, principalmente no setor portuário, cujo crescimento e expansão tem sido consistente nos últimos 05 (cinco) anos. Logo, reduzir a defasagem entre as práticas comerciais que surgiram desde a edição da versão vigente da norma e, em certa medida, estar um passo à frente do mercado, também são grandes objetivos.

9. DESCRIÇÃO DAS POSSÍVEIS ALTERNATIVAS DE AÇÃO E SEUS POSSÍVEIS IMPACTOS

9.1. Da Opção de Não Regular

67. Foi considerada a alternativa de NÃO REGULAR, ou seja, aquela que se aproxima da situação atual.

68. A opção é pouco sustentável, já que há obrigação legal, por parte dos portos organizados e instalações portuárias de disponibilizar instalações e meios adequados para o recebimento e tratamento dos diversos tipos de resíduos e para o combate da poluição. Sendo clara a necessidade da ANTAQ em intervir na matéria. A alternativa de “nada fazer” ou de “manter a situação atual” é tida, entretanto, como linha de base (baseline) para avaliar, posteriormente, se a alternativa escolhida resolveu ou não o problema.

69. Avaliaremos se há alternativas para melhorar o desempenho da regulação já posta, seja por meio da melhoria da sua implementação, de seu monitoramento ou dos mecanismos de fiscalização. Iremos procurar a solução menos onerosa, inclusive do ponto de vista da Agência, isto é, do custo de observância dos agentes e da supervisão da Agência.

70. De toda maneira, está afastada a hipótese de desregular, pois a conclusão óbvia, pelo histórico do caso.

71. Essa deve ser sempre uma opção a ser considerada pelo regulador, pois, decidir pela criação de marcos ou limitações à livre decisão das firmas implica avaliações de cenários cuja simulação é, muitas vezes, inviabilizada pela falta de informações ou pela indeterminação do comportamento do mercado e dos agentes, principalmente quando há uma cadeia logística e quando o setor teve origem anterior ao surgimento do órgão regulador. Externalidades dentro de um mercado regulado são de difícil regulação, pois, o ponto ótimo, o de equilíbrio ou balanceamento entre custos e benefícios sociais ou privados, é, muitas vezes, desconhecido.

9.2. Das Opções de Regular

72. Uma vez considerada como inevitável a regulação, as atenções se voltam para a solução menos onerosa e que atinja o máximo de benefícios setoriais. A solução menos onerosa inclusive do ponto de vista da Agência, isto é, do custo de observância dos agentes e da supervisão.

73. Existe uma gama de opções não normativas e normativas que podem ser avaliadas neste momento, sendo algumas com mais chance de sucesso que outras, a depender dos fatores e características do problema ou do cenário em que serão aplicadas.

74. Ademais, a alternativa de regular:

- I - Aprimora a prestação do serviço de retirada de resíduos de embarcação, com exigência do procedimento de habilitação;
- II - Amplia a oferta do serviço para os armadores e empresas de navegação;
- III - Facilita as análises e fiscalizações da ANTAQ, pela emissão de relatórios;
- IV - Permite a adaptação de cada terminal às particularidades do seu mercado;
- V - Garante a destinação ambientalmente correta dos resíduos coletados em embarcação; e
- VI - Atende à demanda dos usuários, sem desconsiderar os princípios norteadores da administração pública, no caso dos portos organizados, e as recomendações dos órgãos de controle.

75. A opção de atuar é a preferida, pois caminha na direção da concertação de interesses de todas as partes envolvidas.

10. CONFRONTAÇÃO DAS ALTERNATIVAS DE AÇÃO CONSIDERADAS. POSSÍVEIS IMPACTOS

76. Para atendimento do art. 7º do [Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020](#), na elaboração da AIR, será adotada uma das seguintes metodologias específicas para aferição da razoabilidade do impacto econômico, de que trata o [art. 5º da Lei nº 13.874, de 2019](#):

I - análise multicritério;

- II - análise de custo-benefício;
- III - análise de custo-efetividade;
- IV - análise de custo;

V - análise de risco; ou

- VI - análise risco-risco.

10.1. Análise multicritério

77. A Tabela 1 demonstra uma síntese das alternativas, já com as principais características

levantadas pela ANTAQ, contendo uma análise do grau de intervenção e efetividade das ações da ANTAQ de acordo com as alternativas disponíveis.

Tabela 1: Análise Multicritério

Opção	Alternativa	Ação	Características	Grau de Intervenção da Agência (Nulo=0, Baixo=5, Moderada=3, Alto=1)	Efetividade (Nula= -1, Baixa=0, Média=3, Alta=5)	Total (Soma das colunas anteriores)
Não intervir	N/A	N/A	- Neutralidade da Agência; - Conta com a possibilidade do mercado se auto ajustar; - Manutenção do <i>status quo</i> e dos efeitos da falhas de mercado;	Baixo = 5	Baixa = 0	5
Intervir	Pela Via Normativa	I - Aprimorar a prestação do serviço de retirada de resíduos de embarcação, com exigência do procedimento de habilitação	- Transparência dos entrantes; - Barreiras à entrada na cadeia produtiva; - Possibilidade de conflitos administrativos com as autoridades.	Alta = 1	Média = 5	6
		II - Desburocratizar certificados da ANTAQ e manifestos do SINIR	- Redução dos custos; - Redução de incertezas de informações; - Cruzamento de informações entre os órgãos do governo.	Alta = 1	Média = 3	4
		III - Instituir regras de governança, com reflexos na destinação final do resíduo perigosos	- Redução de incertezas; - Segurança ambiental; - Melhorias de indicadores ambientais;	Moderada = 3	Baixa = 5	8
		IV - Possibilitar a entrada de prestadores de serviços como associações de catadores	- Possibilidade de insegurança operacional dentro dos terminais; - Inclusão social de agentes da sociedade.	Moderada = 3	Média = 3	6
		V - Responsabilização de armadores estrangeiros	- Incluir competência legislativa; - Regulação extensiva a todos os envolvidos na operação.	Alta = 1	Média = 3	4

Fonte: elaboração própria

78. Pela classificação da análise multicritério, as melhores alternativas, em termos de impacto e efetividade, são as que tem nota oito e seis, como segue:

I - Aprimorar a prestação do serviço de retirada de resíduos de embarcação, com exigência do procedimento de habilitação;

III - Instituir regras de governança, com reflexos na destinação final do resíduo perigoso; (alta pontuação)

IV - Possibilitar a entrada de prestadores de serviços como associações de catadores;

10.2. Análise de Risco

79. Era um pré-requisito considerar a dinâmica do mercado, isto é, o movimento dele nos últimos anos e a tendência para os próximos 20 (vinte) anos. É certo: o grande investidor em

infraestrutura econômica necessita de segurança jurídica e de estabilidade das normas. A regulação deve se inclinar aos direitos de liberdade econômica, nos termos do art. 3º da [Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019](#), afastando o risco dos atos de concentração inibirem a competição no mercado.

80. Em análise de riscos e oportunidades, podemos avaliar os seguintes cenários projetivos, já contextualizados em termos de uma perspectiva concorrencial, logística e institucional. Vejamos a próxima tabela. A análise indica que padronizar os procedimentos é a solução menos arriscada e de melhor impacto concorrencial, logístico e institucional.

Tabela 2: Análise de Risco

Cenário	Aspecto	Concorrencial	Logístico	Institucional
Futuro I - Sem intervenção alguma. Liberalização simples, sem controle	Risco	Inexistência de procedimento transparente para contratação de prestadores de serviços	Aumento de descartes inadequados e falta de controle da rota da carga perigosa	Demais autoridades públicas assumirem o papel de regulador. Atuação dos demais órgãos de controle
	Impacto	Médio	Alto	Médio
	Probabilidade	Alto	Alto	Baixa
Futuro II - Com alguma intervenção. Não liberalização ou liberalização controlada	Oportunidade	Aumento dos custos de transação, mas atuação controlada da ANTAQ na área ambiental.	Transparência da rota da carga, dos responsáveis por ela e da destinação final.	Reafirmação do papel do regulador como harmonizador das relações de mercado e dos interessados. Fortalecimento institucional.
	Impacto	Alto	Alto	Médio
	Probabilidade	Alto	Alto	Médio

Fonte: elaboração própria

81. O cenário de intervenção da ANTAQ de longe é o de menor risco e melhor oportunidade. Manter a ausência de intervenção da ANTAQ eleva sobremaneira os custos sociais e os riscos de atuação dos órgãos de controle e de responsabilização da Agência.

82. Tal opção tem ainda os seguintes impactos:

- a) fornece incentivo à melhoria do serviço adequado;
- b) não afeta negativamente as decisões de investimento das firmas, e não gera distorções no mercado; e
- c) não exige monitoramentos sofisticados pelo regulador, reduzindo o “custo de observância”.

11. DOS IMPACTOS PARA AS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

83. A proposta de norma importará em alguns impactos para microempresas e empresas de pequeno porte que atuam ou pretendem atuar na área de retirada de resíduos de embarcações.

84. O primeiro deles, que na verdade é um objetivo já perseguido pela regulação atualmente em vigor, ou seja, [Resolução ANTAQ nº 2.190, de 2011](#), é a necessidade de maior profissionalização das microempresas e empresas de pequeno porte que atuam nas áreas dos portos organizados e demais instalações portuárias, para atendimento de requisitos documentais e de regularidade na prestação do serviço quanto à segurança e normas ambientais. Tais exigências estão estabelecidas nos procedimentos de habilitação a serem deflagrados pelas autoridades controladoras em suas respectivas áreas. Essa maior profissionalização das microempresas e empresas de pequeno porte também será reflexo do estabelecimento de regras de governança com vistas a garantia da destinação final ambientalmente correta do resíduo coletado. Embora seja um ônus inicial, compreende-se que seja superável rapidamente.

85. Além disso, o procedimento de habilitação busca conferir maior clareza e segurança para todas as empresas, evitando o favorecimento de uma em detrimento de outras e garantindo a livre negociação de preços. Esse cenário de maior clareza quanto às regras para habilitação e prestação dos serviços favorece às microempresas e empresas de pequeno porte. Esse impacto é positivo.

86. Ainda de acordo com a proposta, as IP4s adotarão procedimentos simplificados para retirada dos resíduos de embarcações. O que também favorecerá a atividade das microempresas e empresas de pequeno porte em um mercado que não demandaria um serviço especializado visto que não se tratam de embarcações de longo curso e de grande calado. Esse impacto é positivo.

12. RELATO SOBRE A ETAPA DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL - AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 16/2020/SRG-ANTAQ

87. Nesta seção tratamos de relatar a o resultado da Consulta e Audiência Pública nº 16/2020, considerando o disposto no art. 8º e 19 da [RESOLUÇÃO ANTAQ Nº 39, DE 3 DE MARÇO DE 2021](#)

88. O objetivo da Audiência Pública foi obter contribuições, por escrito, para a fase de aprimoramento da minuta de Resolução nº 8.091 (SEI nº 1184766) que revisa os dispositivos da Resolução nº 2.190-ANTAQ, de 28 de julho de 2011, que disciplina a prestação de serviços de retirada de resíduos de embarcações em áreas e águas sob jurisdição brasileira.

89. Por conseguinte, foi disponibilizado aos interessados no sítio eletrônico da ANTAQ um questionário eletrônico no qual era possível inserir documentos para a manifestação da sociedade.

90. A AP 16/2020, iniciou-se em 23/11/2020, com término dia 06/01/2021.

91. Não foi acatada ou considerada qualquer contribuição questionadora do poder normativo da ANTAQ. Tais contribuições apresentaram fuga ao tema. Esse debate não era objeto da Audiência Pública.

12.1. Contribuições recebidas pelo formulário eletrônico

92. Em atendimento da Res. 39/2021, foi elaborado o Relatório Simplificado SEI nº 1673122 contendo o resumo de todas as contribuições a serem consideradas ou não dentre as propostas deste AIR. As contribuições, já formatadas em um padrão, podem ser vistas nesse documento. Os documentos na sua versão original estão em Relatório preliminar para circularização (SEI nº 1379713).

93. Destaca-se, inicialmente, que as contribuições se debruçaram sobre todos os artigos da norma, sendo alguns pontos tais quais:

- I - Modificação dos prazo para habilitação dos prestadores de serviços;
- II - Reavaliação da inclusão das cooperativas, em função de questões técnicas e operacionais;
- III - Avaliação da substituição do Certificado de Retirada de Resíduos de Embarcações - CRRE pelo Manifesto de Transporte de Resíduos - MTR;
- IV - Esclarecimentos sobre as responsabilidades dos Terminais de Uso Privado e das autoridades controladoras; e
- V - Modificação do prazo de envio dos relatórios de recepção de resíduos à ANTAQ e à autoridade controladora.

12.2. Do resultado

94. Pelo Sistema de Audiências Públicas (SISAP), foram recebidas 209 (duzentos e nove) contribuições, as quais foram analisadas por esta Gerência de Regulação Portuária.

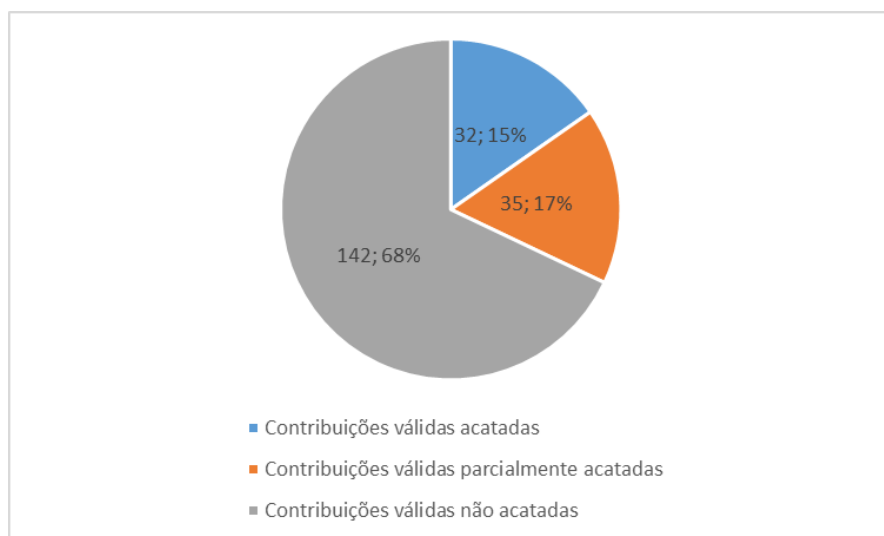
95. Do total recebido, 32 (trinta e duas) foram acatadas (15,3%), 35 (trinta e cinco) parcialmente acatadas (16,7%) e 142 (cento e quarenta e nove) não acatadas (67,9%), conforme quadro a seguir:

Tabela 3: Resultado AP nº 16/2020

Legenda	Quantidade	Porcentagem
Contribuições válidas acatadas	32	15,3%
Contribuições válidas parcialmente acatadas	35	16,7%
Contribuições válidas não acatadas	142	67,9%
Total de Contribuições	209	100%

Fonte: elaboração própria

Gráfico 1: Resultado AP nº 16/2020



Fonte: elaboração própria

96. Contribuições recebidas da GMS:

97. A ANTAQ recebeu contribuições por fora do questionário original da gerência de meio ambiente em dois momentos: Nota Técnica nº 25/2021/GMS/SDS (SEI 1391648) e Nota Técnica nº 35/2022/GMS/SDS (SEI 1717818)

98. Após a elaboração da Resolução-MINUTA GRP (SEI nº 1688658), esta foi encaminhada à SRG com a sugestão de encaminhamento à SDS e manifestação da GMS.

99. Na Nota Técnica nº 35/2022/GMS/SDS (SEI nº 1717818), foram elencadas e consolidadas as sugestões de alteração de texto e observações da GMS em tabela.

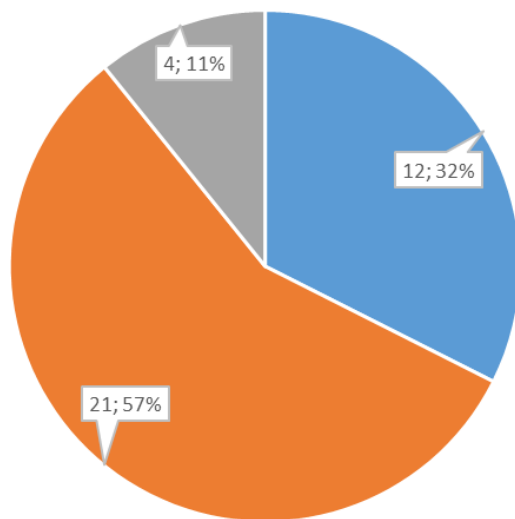
100. Do total recebido, 20 (vinte) foram acatadas (57%), 4 (quatro) parcialmente acatadas (12%) e 11 (onze) não acatadas (31%), conforme quadro a seguir:

Tabela 4: Resultado das contribuições da GMS

Legenda	Quantidade	Porcentagem
Contribuições válidas acatadas	21	57%
Contribuições válidas parcialmente acatadas	4	11%
Contribuições válidas não acatadas	12	32%
Total de Contribuições	37	100%

Fonte: elaboração própria

Gráfico 2: Resultado das contribuições da GMS



■ Contribuições não acatadas ■ Contribuições acatadas ■ Contribuições parcialmente acatadas

Fonte: elaboração própria

13. SOLUÇÃO DE MENOR IMPACTO. ALTERNATIVA ESCOLHIDA

101. De acordo com o exposto, a solução de não regular acarretaria um rápido agravamento do problema, com aumento de instalações portuárias que deixariam de disponibilizar o serviço de retirada de resíduos as embarcações, ou sujeitaria essas embarcações à empresas com pouca ou nenhuma capacidade técnica para realizar o serviço, com sérios riscos de danos ambientais e sanitários na instalação portuária e nas áreas adjacentes.

102. Portanto, a solução de menor impacto e que atende à necessidade de regulação é a atuação normativa em caráter pontual, que não importe em vedação ou criação de obstáculos ao serviço prestado mas que possibilite o atendimento de critérios mínimos de segurança e eficiência do serviço. O que, de fato, já foi observado anteriormente pela Agência ao editar a Resolução 2.190-ANTAQ que vem atendendo até a presente data aquela necessidade de regulação.

103. Assim, no presente caso, entendemos que a revisão da [Resolução ANTAQ nº 2.190, de 2011](#) apenas visa dar continuidade a essa solução regulatória adotada e e se adequando a novas situações que se apresentaram no decorrer dos anos em que a atual norma esteve em vigor.

104. Deixando de atuar, há tendência de rápido agravamento do problema de estar submetendo o setor regulado a uma norma desatualizada e em desacordo com as práticas mais modernas.

105. Por outro lado, a revisão da norma se impõe para adequar o seu texto ao manifesto de transporte de resíduos – MTR: documento numerado, gerado por meio do Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão de Resíduos Sólidos – SINIR e atualizações sobre o processo de chamada pública e habilitação dos prestadores de serviços. Além disso, foi possibilitado à autoridade portuária a prestação do serviço de retirada de resíduos com base em preços livremente negociados com armador.

106. Logo, deve existir uma atuação, cirúrgica, pontual. É o que nos confirmou a Lei de Liberdade Econômica (a [Lei nº 13.874, de 2019](#)). Daí decorre que os preços pela retirada e coleta de resíduos são livres, formados pela interação entre o mercado.

107. Em termos de riscos, a iniciativa de alteração normativa reduz dos órgãos de controle intervirem, com eventuais perdas de credibilidade.

108. Alterar o texto (em vez de revogá-lo) é solução menos arriscada e de efeitos maximizadores na credibilidade do Regulador e na redução do custo regulatório. Essa alternativa é de impacto positivo no curto ou médio prazo, com benefícios principalmente na redução de esforço de *compliance* e os "custos de transação" pelas empresas interessadas em investir no porto público. A lista de impactos, a seguir, reforça isso:

- I - *impactos concorrenciais*: positivos, pois aumenta a competitividade entre as empresas prestadoras do serviço;
- II - *impactos para os preços finais dos terminais*: nulos;
- III - *impactos sobre o comércio internacional ou nível de abertura dos mercados*: positivos, pois atende normas ambientais e sanitárias; e
- IV - *impactos sobre custos administrativos da ANTAQ*: baixos, pois a análise e cumprimento da norma pode se dar em fiscalizações de rotina.

14. ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

109. Há capacidade plena para implementação da alternativa escolhida, visto que inexistente impacto relativo a necessidade de pessoal na ANTAQ, contratação de serviços de terceiros, aquisição de novos conhecimentos e equipamentos. Ao contrário, a nova redação reduz não somente o custo regulatório do ponto de vista do agente regulado; faz o mesmo do tempo de vista do Regulador.

110. Desnecessário qualquer algum tipo de preparação específica ou adaptação interna da agência, como, por exemplo, criação ou adaptação de sistemas, capacitação de servidores, alterações em processos de trabalho, contratação e realocação de pessoal, etc.

111. Desnecessário também um plano de comunicação específico com o mercado, bastando

a divulgação da norma no portal da ANTAQ (em forma de notícia) e no Diário Oficial da União.

112. A Superintendência de Fiscalização e as Gerências Regionais deverão acompanhar o cumprimento da nova redação do normativo, com a intenção de avaliar a necessidade de revisitar o texto, verificando que os problemas apontados foram solucionados. Em relação monitoramento é importante para o processo contínuo e sistemático de coleta de dados acerca da intervenção proposta. A Tabela 5 traz uma proposta de monitoramento.

Tabela 5: Proposta de monitoramento de indicadores

Indicador	Componentes do modelo lógico					Dicionário do indicador			
	Insumos	Processos	Produtos	Resultados	Impactos	Métodos de cálculo	Interpretação	Fonte	Usos
I1 - Número de empresas habilitadas para retirada de resíduos, no âmbito dos portos públicos e instalações portuárias autorizadas, por ano.		x				Número de empresas habilitadas/ano	Mede a variação e a manutenção das empresas habilitadas em cada porto ao longo dos anos; Pode ser influenciado pela disponibilidade de empresas adequadas para prestar o serviço em cada região do país, além disso, o próprio terminal poderá prestar diretamente o serviço;	Autoridade controladora; instalação autorizada; e sistemas informacionais de cada porto	Subsidiar a elaboração de resultado regulatório; Contribuir para a transparência diante da sociedade e da IMO.
I2 - Percentual de processos sancionatórios por falta de comprovação por parte das instalações da destinação correta dos resíduos oriundos das embarcações.				x		$\frac{\text{Número de processos sancionatórios por falta de comprovação da destinação final}}{\text{Quantitativo total de fiscalizações no porto/terminal}} \times 100$	Indica o atendimento integral das condições ambientais bem como a responsabilidade da autoridade controladora perante a sociedade; Reflete a responsabilidade ambiental de todos os envolvidos com a destinação correta do resíduo e segurança ambiental;	Autoridade controladora; ANTAQ/SFC	Subsidiar a elaboração de resultado regulatório; Analisar a responsabilidade ambiental e social das empresas envolvidas com a retirada de resíduo; Identificar os habilitados que devem ser mantidos na estrutura portuária.
I3 - Taxa de acidente ocorridos durante o manuseio do resíduo, desde a retirada destes da embarcação até a destinação final.				x		$\frac{\text{Número de acidentes durante o manuseio do resíduo}}{\text{Número total de retirada de resíduos no porto/terminal}} \times 100$	Expressa o nível de governança da autoridade controladora, sendo que esta deve promover ações mitigadoras em toda a logística; Demonstra o perfil de segurança operacional e ambiental de cada porto/instalação.	Autoridade controladora; ANTAQ/SFC	Subsidiar a elaboração de resultado regulatório; Contribuir para a ANTAQ atuar mais firme naqueles terminais que tenham baixa governança; Conhecer o perfil e a forma de trabalho de cada agente.

15. CONCLUSÕES

113. Diante do exposto, após concluída esta Análise de Impacto Regulatório - AIR, retorno os autos com a recomendação para a Diretoria deliberar no seguinte sentido:

- I - A ANTAQ tem competência para regular a matéria tratada nos autos, em função do art. 23, II, III e IV e art. 27, I, II, IV, XIV e XIX, todos da [Lei nº 10.233, de 2001](#);
- II - Revogar a [Resolução ANTAQ nº 2.190, de 2011](#) e aprovar proposta de norma encaminhada, pelas seguintes razões:
 - a) necessidade de adequação da prestação de serviço de retirada de resíduos de embarcação ao novo marco legal estabelecido pela [Lei nº 12.815, de 2013](#);
 - b) necessidade de atualização de dispositivos e mecanismos normativos ao mercado atendido pelas empresas coletoras de resíduos; e
 - c) necessidade de aprimoramento dos dispositivos já existentes na [Resolução ANTAQ nº 2.190, de 2011](#).

Atenciosamente,

RAFAEL MOISÉS SILVEIRA DA SILVEIRA

Especialista em Regulação

FABIANE MELLO

Especialista em Regulação

APROVAÇÃO:

SANDRO JOSE MONTEIRO



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Moises Silveira da Silva, Especialista em Regulação de Transportes Aquaviários**, em 02/12/2022, às 12:17, 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 02/12/2022, às 12:22, 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 **Fabiane Santos de Mello, Especialista em Regulação de Transportes Aquaviários**, em 02/12/2022, às 13:10, 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 02/12/2022, às 13:13, 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 **1747035** e o código CRC **A5FA745A**.