

EIXOS TEMÁTICOS:

A dimensão ambiental da cidade como objeto de discussão teórica ()

Interfaces entre a política ambiental e a política urbana (x)

Legislação ambiental e urbanística: confrontos e a soluções institucionais ()

Experiências de intervenções em APPs urbanas: tecnologias, regulação urbanística, planos e projetos de intervenção ()

História ambiental e dimensões culturais do ambiente urbano ()

Engenharia ambiental e tecnologias de recuperação ambiental urbana ()

Os Desafios da Legislação Ambiental para os Portos: A Interface Ambiental no Porto de Vitória/ES

The Challenges of Environmental Law for the Ports: The Environmental Port City Interface at the Port of Vitória / ES

VASCONCELOS, Flavia Nico (1)

(1) Professora Doutora, UVV-ES – Programa de Mestrado em Ciências Sociais. Brasil, flavia.nico@uvv.br

EIXOS TEMÁTICOS:

A dimensão ambiental da cidade como objeto de discussão teórica ()

Interfaces entre a política ambiental e a política urbana (x)

Legislação ambiental e urbanística: confrontos e a soluções institucionais ()

Experiências de intervenções em APPs urbanas: tecnologias, regulação urbanística, planos e projetos de intervenção ()

História ambiental e dimensões culturais do ambiente urbano ()

Engenharia ambiental e tecnologias de recuperação ambiental urbana ()

Os Desafios da Legislação Ambiental para os Portos: A Interface Ambiental no Porto de Vitória/ES

The Challenges of Environmental Law for the Ports: The Environmental Port City Interface at the Port of Vitória / ES

RESUMO

Gerenciar os impactos ambientais da atividade portuária é uma responsabilidade dos portos, regulamentada por leis internacionais e nacionais e acompanhada/fiscalizada por órgãos nacionais e regionais. É um imperativo relativamente novo, que exige das autoridades portuárias mudança de cultura e esforço de conhecimento e atendimento da nova legislação. A partir de pesquisa exploratória e analítica, realizada com consultas a documentação primária e secundária e entrevistas a interlocutores do porto, da cidade e do órgão fiscalizador, o artigo mapeia os principais aspectos da questão ambiental para os portos no Brasil, incluindo impactos ambientais da atividade portuária, legislação ambiental nos níveis internacional e nacional e indicação dos órgãos reguladores e fiscalizadores nos níveis nacional e regional. Dado desse contexto normativo e regulatório, utilizou-se de um documento de boas práticas da Associação Internacional de Cidades Portuárias (AIVP) para verificar os avanços na implementação de ações de gerenciamento ambiental pelo porto urbano da cidade portuária de Vitória/ES sob acompanhamento do órgão fiscalizador regional, o Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA).

PALAVRAS-CHAVE: legislação ambiental, portos, cidades portuárias, porto de Vitória/ES.

ABSTRACT

Managing environmental impacts of port activities is a responsibility of the ports, regulated by international and national laws and supervised by national and regional bodies. It is a relatively new demand, which requires from port authorities a substantive cultural change and an effort to gain knowledge of the new legislation. From an exploratory and analytical research, conducted from primary and secondary documentation as well as interviews, this article maps key aspects of environmental issues related to ports in Brazil, including the environmental impacts of port activity, environmental regulation at international and national levels, the indication of regulatory and inspection bodies at national and regional levels. From this legal and regulatory basis a document of best practices from the International Association of Port Cities (AIVP) has been used as a benchmark to verify the progress on the implementation of environmental management actions at the urban port of Vitória/ES under the monitoring of regional watchdog, the Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA).

KEYWORDS: environmental legislation, ports, port cities, Port of Vitória/ES.

1 Introdução

O meio ambiente é assunto central da agenda contemporânea. Na esfera do transporte marítimo internacional foram acidentes internacionais, como os dos navios Exxon Valdez (1989) e Prestige (2002), que corroboraram para a elaboração de uma legislação internacional crescentemente restritiva. Num efeito em cascata, a legislação internacional requereu a adaptação das legislações nacionais.

Há hoje no Brasil legislação específica para questões ambientais no âmbito dos transportes aquaviários e agências e órgãos públicos responsáveis pela condução do assunto. O papel dessa legislação e desses atores tem sido fundamental, atuando como incentivos e/ou constrangimentos que provocam ações e dão os parâmetros para projetos e iniciativas de gestão ambiental.

Este estudo faz parte de uma pesquisa mais ampla, realizada para tese de doutoramento sobre as interfaces de cidades portuárias. Utilizamos o documento de boas práticas “*Plan the City with the Port - Synthesis of the work: recommendations and good practices*”, da *International Association Cities and Ports* (Associação Internacional de Cidades e Portos - AIVP), para verificarmos se cidade e porto de Vitória caminham para o estabelecimento de boas relações nos pontos de contato e interesse comuns, ou seja, nas interfaces da cidade portuária. A partir do documento, analisamos as cinco dimensões de integração cidade e porto de Vitória/ES: espaços, funções, dimensão urbana, meio-ambiente e sociedade.

Neste artigo, abordamos a integração da dimensão ambiental. O trabalho tem como foco a aplicação da legislação ambiental internacional e nacional (federal, estadual e municipal) em cidades portuárias, onde a presença do porto urbano impacta diretamente na vida da urbe. Especificamente, buscou-se (a) sistematizar a legislação ambiental para a questão portuária, (b) sua aplicação no caso concreto da cidade e porto de Vitória/ES e, em sequência, (c) se os avanços na integração ambiental cidade e porto de Vitória se coadunam com as boas práticas preconizadas pela AIVP.

Para a pesquisa, de natureza exploratória e analítica, utilizou-se referencial primário - incluindo legislação ambiental, documentos da Autoridade Portuária do porto de Vitória, a CODESA, documentos do Instituto Estadual de Meio Ambiente (IEMA/ES) e documento de boas práticas da AIVP – e referencial secundário – livros e teses sobre portos e meio ambiente. Foram realizadas entrevistas semiabertas com representantes da CODESA, da Secretaria de Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de Vitória (SEMA/PMV) e servidores do IEMA¹. Os entrevistados foram selecionados por representarem as três partes envolvidas no estudo – porto, cidade e órgão fiscalizador do meio ambiente.

Começamos por apresentar as relações e impactos que a atividade portuária causa no meio ambiente. Na segunda sessão sistematizamos os principais instrumentos normativos para área ambiental aplicáveis aos portos. A seguir, identificamos os principais atores envolvidos na regulamentação e fiscalização da questão ambiental junto aos portos no Brasil. Finalizamos analisando o caso da cidade portuária de Vitória.

2 Principais Aspectos e Relações da Atividade Portuária com o Meio Ambiente

É senso comum o reconhecimento de que as instalações e as atividades portuárias têm impacto negativo tanto direto quanto indireto sobre o meio ambiente no qual se inserem, trazendo alterações geoeconômicas substanciais.

É tecnologicamente impossível construir e operar um porto sem interferir na dinâmica dos ecossistemas que integram e circundam o sítio ambiental no qual se inserem as instalações portuárias e se desenvolvem suas atividades (VIANNA, 2009, p. 67).

Os impactos ambientais da atividade portuária são identificados a partir dos fatores determinantes e dos componentes afetados. (PORTO & TEIXEIRA, 2002; ANTAQ, 2010)

Os *fatores determinantes* são encontrados a partir da consideração dos empreendimentos físicos, das operações portuárias e das embarcações, formando o seguinte conjunto: construção de infraestrutura portuária; existência e localização das instalações portuárias, uso do cais e das instalações no meio aquático; operações portuárias de carga/descarga e equipamentos móveis, movimentação de produtos perigosos, tratamento e disposição de

resíduos, distribuição e armazenagem de mercadorias; tráfego; atividades industriais e uso de instalações para lazer náutico.

Os *componentes ambientais afetados* são a qualidade do ar; as condições da coluna de água e de fundo; ruídos e vibrações; odor; topografia; hidrologia/oceanologia; fauna e flora aquáticas e terrestres; paisagem; resíduos; aspectos socioculturais; aspectos socioeconômicos.

Os *impactos ambientais*, resultantes da interação entre os fatores e os componentes ambientais, são identificados por Porto & Teixeira (2002) como sendo:

- modificações na dinâmica da zona costeira, como erosões, assoreamentos, alterações na linha de costa e modificação ou supressão da paisagem natural;
- movimentação e disposição de material terroso por dragagem e aterro;
- alterações na biota, havendo risco de supressão de manguezais e ecossistemas costeiros;
- contaminação da água, ar, solo, subsolo, lençol freático por carga poluente ou substância com poder de contaminação;
- poluição do solo, água e ar por lançamento de efluentes líquidos e gasosos;
- absorção de grande faixa costeira para uso exclusivo portuário com exclusão de outras atividades de subsistência – como a pesca;
- geração de resíduos sólidos provenientes das instalações do porto e indústrias vinculadas;
- introdução de organismos estranhos ao meio ambiente portuário encontrados nas águas de lastro ou pelo transporte de cargas ou passageiros contaminados;
- poluição e contaminação por lançamento de esgotos e outros dejetos;
- interferência no conforto ambiental como a perda de quietude, do isolamento e de características da paisagem.

Da lista de impactos ambientais resultam os principais elementos que serão observados para o *controle ambiental*, são eles: poeira; ruído; contaminação do solo; contaminação ou poluição do ar; dragagem e material dragado; conforto ambiental; consumo de energia, abastecimento de água, esgoto e outros serviços de abastecimento de natureza urbana; exclusão de organismos vivos, plantas e outros; gerenciamento de segurança e saúde; gerenciamento de resíduos; qualidade da água e influência da configuração física das estruturas portuárias sobre o meio ambiente.

Esses elementos junto à legislação internacional compõem a base que dará subsídio à conformação do marco regulatório ambiental brasileiro, bem como nortearão a ação dos portos no que tange à gestão ambiental.

3 Regulamentação Ambiental para os Portos

As principais regras da atividade portuária são criadas pelas Convenções da *International Maritime Organization* (IMO). Tais convenções traçam linhas gerais de regulação que servem como guias para a normatização interna de cada país. Dentre as principais estão (ANTAQ, 2010; PORTO & TEIXEIRA, 2002; VIANNA, 2009):

(a) *Proteção da Poluição por Navios* (MARPOL – 1973/1978), dirigida a navios, portos e terminais e que trata da prevenção de poluição no mar por óleo e por mercadorias perigosas e também define medidas de engenharia de construção naval e de operação de navios-tanque;

(b) *Código Internacional de Mercadorias Perigosas* (*International Maritime Dangerous Goods - IMDG Code*) desenvolvido como um código ou simbologia internacional aplicável ao

transporte de mercadorias que oferecem algum perigo para a saúde e segurança humana e do meio ambiente, incluindo matérias relacionadas às embalagens, containerização e armazenamento;

(c) *Convenção Internacional sobre Preparo, Responsabilidade e Cooperação em Casos de Poluição por Óleo (OPRC/90)*, que visa facilitar a cooperação internacional e a assistência mútua nos casos de vazamentos de óleo, requer a notificação nos casos de poluição de óleo por parte dos signatários e também incentiva os países a desenvolverem competências para lidar com as emergências decorrentes de vazamentos de óleo;

(d) *Convenção sobre a Prevenção da Poluição Marítima por Alijamento de Resíduos e Outras Matérias (Convenção de Londres/1972 ou LC/72)*, que fixa normas para controlar e regular o despejo de dejetos e outras substâncias de qualquer espécie por navios e plataformas;

(e) *Convenção Internacional para Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS/74)*, que estabelece regras e diretrizes para inspeções e vistorias de navios, equipamentos salvavidas, instalações de rádio, casco, máquinas, construção, compartimentagem e estabilidade, instalações elétricas, manutenção das condições, busca e salvamento, sistema de gestão da segurança e, ainda, a emissão e aceitação de certificados. O SOLAS é exemplo de Convenção que abrange a interface porto-navio, foi ele quem introduziu na atividade portuária o código de segurança ISPS Code para atos de terrorismo;

(f) *Convenção sobre a Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo (CLC/69)*, que estabelece o limite de responsabilidade civil por danos a terceiros causados por derramamentos de óleo no mar que serve como um sistema de seguro compulsório aplicável aos petroleiros;

(g) *Convenção das Nações Unidas Sobre os Direitos do Mar (UNCLOS/1982)*, também conhecida como a "Constituição dos Oceanos" ou Convenção de *Montego Bay*, que trata da delimitação do mar territorial, do controle ambiental, da pesquisa científica marinha, das atividades econômicas e comerciais, da transferência de tecnologia e da fixação de disputas relativas à matéria envolvendo o oceano;

Outras diretrizes com valor internacional são:

(h) *Organização Internacional de Padronização - International Standardization Organization (ISO)*, que cria normas ambientais de Gestão Ambiental, denominadas de série ISO 14000;

(i) *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO/92)*, que entre outras diretrizes, colocou a zona costeira como área prioritária para a política ambiental e criou um capítulo na Agenda 21 dedicado à "proteção dos oceanos, de todos os tipos de mares e das zonas costeiras e proteção, uso racional e desenvolvimento de seus recursos vivos".

O principal referencial da legislação nacional é a Constituição Federal (CF/88), que dispõe de todo um capítulo para o meio ambiente. No Art.225, a CF/88 dispõe que "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações".

A CF/88 estabelece o meio ambiente como bem de uso comum e direito de todos. Diz ainda que a sociedade é responsável pela proteção do meio ambiente, em especial o poder público; que é necessário que as atividades efetiva ou potencialmente poluidoras realizem processo de licenciamento e elaborem Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e prevê sanções penais e administrativas as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. O Parágrafo 4º, do Art. 225, da CF/88 define a zona costeira como patrimônio nacional.

Um marco regulatório brasileiro é a Política Nacional do Meio Ambiente (PNUMA - Lei n.6.938/81). Seu objetivo é a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental. Dentre seus princípios destacam-se a ação governamental na manutenção do equilíbrio

ecológico, a proteção dos ecossistemas, o controle das atividades potencialmente ou efetivamente poluidoras e a recuperação de áreas degradadas.

A PNUMA conta com dois tipos de instrumentos. Os instrumentos *preventivos*, que são: estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, zoneamento ambiental, avaliação de impacto ambiental, licenciamento ambiental, criação de espaços especialmente protegidos e do sistema nacional de informações sobre o meio ambiente. Conta também com instrumentos *corretivos*: a produção e instalação de equipamentos e a criação e absorção de tecnologia para melhoria da qualidade ambiental e penalidades disciplinares ou compensatórias.

É na PNUMA que encontramos a organização do Sistema Nacional de Meio Ambiente, o SISNAMA, que é o conjunto de órgãos e instituições dos diferentes níveis da federação que cuidam da questão ambiental. Sucintamente temos:

- o Conselho de Governo, que assessora o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e para os recursos naturais;
- o Conselho Nacional do Meio-Ambiente (CONAMA), que assessora o Conselho de Governo propondo diretrizes e políticas ambientais;
- o Ministério do Meio-Ambiente (MMA), responsável por planejar, coordenar, supervisionar e controlar, em nível federal, o meio ambiente;
- o Instituto Brasileiro do Meio-Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que assessora o MMA na formulação, coordenação, execução da política nacional de meio-ambiente e ainda na preservação, conservação, fiscalização e controle dos recursos naturais;
- os órgãos ou instituições integrantes da Administração Federal cujas ações estejam associadas às de proteção da qualidade ambiental ou disciplinamento da utilização dos recursos naturais;
- os órgãos ou instituições estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos, controle e fiscalização de atividades que causam a degradação ambiental; e
- os órgãos locais ou municipais de controle e fiscalização ambiental.

Quanto às competências na questão ambiental junto aos transportes aquaviários e atividades portuárias, são entes relevantes a Agência Reguladora dos Transportes Aquaviários (ANTAQ), a Secretaria de Portos (SEP), o Ministério dos Transportes e, no Espírito Santo, o IEMA.

O meio ambiente é classificado pela CF/88 como direito difuso e de competência concorrente entre União e Estados. Assim, o IBAMA concorre com os órgãos ambientais estaduais no assunto. No caso específico do Espírito Santo, foi feito um acordo entre IBAMA e IEMA² que dá ao IEMA a competência para o licenciamento ambiental dos portos da costa espírito santense e dá ao IBAMA a competência para o licenciamento de portos em águas profundas ou que façam divisa com outros Estados. Já o poder municipal não tem qualquer competência significativa quando o assunto é a questão ambiental relacionada aos transportes aquaviários e atividades portuárias.

A Lei dos Portos (Lei 8.630/93) não trata diretamente da questão ambiental, mas determina que (a) a exploração de instalação portuária via arrendamento ou autorização deve ser precedida de aprovação do Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (RIMA) (Cap.II, Art.4, Parágrafo 1º); que (b) são competências do Conselho de Autoridade Portuária (CAP) aprovar o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário e assegurar o cumprimento das normas de proteção ao meio ambiente (Art.30); e que (c) é competência da Administração do Porto fiscalizar as operações portuárias, zelando para que os serviços

sejam realizados com regularidade, eficiência, segurança e respeito ao meio ambiente (Cap.IV, Art.33).

Já a Lei n.10233/01, que criou a ANTAQ, também traz alguns dispositivos referentes ao assunto. Dentre eles, prevê a compatibilização dos “transportes com a preservação do meio ambiente, reduzindo os níveis de poluição sonora e de contaminação atmosférica, do solo e dos recursos hídricos” (Art.11, Inc.V, da Lei n.10233/01). Ela apresenta como diretriz dos transportes aquaviários “promover a adoção de práticas adequadas de conservação e uso racional dos combustíveis e de preservação do meio ambiente” (Art.12, Inc.V, da Lei n.10233/01).

A referida lei dá a ANTAQ a responsabilidade por fiscalizar os contratos de concessão e exploração de infraestrutura aquaviária, de maneira a garantir que o modo e as condições de exploração garantam a segurança das populações e a preservação do meio ambiente. No caso das autorizações, cuida para que a prestação de serviços de transporte internacional de cargas obedeça às convenções internacionais ratificadas pelo Brasil.

Em suma, a ANTAQ deverá inserir cláusulas de cumprimento de requisitos ambientais e deverá acompanhar e fiscalizar seu cumprimento nos casos de Convênio de Delegação, Contrato de Concessão, Termo de Autorização e Contratos de Arrendamento. Ainda, cabe à agência atuar na orientação dos portos que querem implantar Agendas Ambientais Portuárias Locais.

Segundo a Lei n.10233/01, cabe ao CAP assegurar o cumprimento das normas de proteção ao meio ambiente (Art.30, Inc.XXII, Parágrafo 1º) e às Administrações Portuárias fiscalizar as operações portuárias, zelando para que os serviços se realizem com regularidade, eficiência, segurança e respeito ao meio ambiente (Art.33, parágrafo 1º, Inc.VII). O site institucional da ANTAQ (2010) destaca que à Autoridade Portuária compete “exercer seu papel de coordenadora e asseguradora dos compromissos de todos com o meio ambiente”.

A complexidade do SISNAMA revela algumas das principais dificuldades enfrentadas pelos portos: o conflito de competências entre os órgãos licenciadores, a discricionariedade das autoridades envolvidas e a inobservância da hierarquia dos instrumentos legais. Os portos reclamam também da exiguidade dos prazos e da falta de recursos próprios para que implementem sistemas de gestão ambiental (PORTO, 2007). As dificuldades enfrentadas pelas Autoridades Portuárias ficam mais evidentes quando tomamos consciência das demandas legais que recebem.

A PNUMA tem no licenciamento ambiental³ seu principal instrumento. O licenciamento é o que garante que toda e qualquer atividade econômica que tenha impacto no meio ambiente e se utilize de recursos ambientais esteja em conformidade com a legislação ambiental brasileira. O licenciamento ambiental é disciplinado pela Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA n.237/97. No Espírito Santo, o licenciamento ambiental aplicável aos portos é regulamentado pelo Decreto Estadual n.1.777/2007, conhecido por Sistema de Licenciamento e Controle das Atividades Poluidoras ou Degradoras do Meio Ambiente (SILCAP).

Estão sujeitos ao licenciamento ambiental as marinas e portos; os terminais de minério, petróleo e derivados e de produtos químicos; os depósitos de produtos químicos e produtos perigosos; a dragagem e derrocamentos em corpos d’água e qualquer nova obra dentro do porto (PORTO & TEIXEIRA, 2002).

São vários os instrumentos de licenciamento e controle ambiental⁴. No caso dos novos portos, é necessário que obtenham três licenças: a Licença Prévia (LP), que considera aspectos da localização; a Licença de Instalação (LI), que considera os impactos do funcionamento da atividade; e a Licença de Operação (LO), que aplica vários condicionantes visando melhorar a atividade executada.

Quanto aos portos que já existiam quando a legislação ambiental entrou em vigor – como é o caso do porto de Vitória -, é pedido a eles a LO, que nesse caso funcionará como uma

auditoria. Enquanto a LO não for autorizada, a autoridade ambiental poderá sugerir que o porto receba uma Licença Ambiental de Regularização (LAR)⁵, com validade de dois anos, e um Termo de Compromisso Ambiental (TCA)⁶. De posse do TCA, o porto terá em mãos o caminho a seguir para que possa alcançar a LO.

Também são instrumentos legais nacionais que regulam o setor portuário no que tange a questão ambiental os seguintes:

- (a) a Resolução CONAMA n.344/04 e a NORMAN 11⁷ que regulam as obras de dragagem;
- (b) a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH - Lei n.9.443/97), que institui o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e prevê a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras;
- (c) a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM - Lei n.7.661/88), que trata da promoção da integração do mar territorial e da plataforma continental ao espaço brasileiro e a exploração racional dos oceanos. A PNRM tem como partes integrantes o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), que visa a gestão ambiental da zona costeira e o PNGC II, que define a zona costeira para todo o território nacional; e institui o Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GI-GERCO) com o objetivo de articular as ações federais incidentes na zona costeira⁸;
- (d) a NORMAN 20 que trata da água de lastro e a NORMAN 23 que trata dos sistemas anti-crustantes;
- (e) a Lei n.9966/00 ou "Lei do Óleo", que dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional; e
- (f) a Lei n.9.605/98 ou "Lei dos Crimes Ambientais", que estabelece as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio-ambiente.

4 Gestão Ambiental Portuária no Brasil

Os portos têm dois desafios centrais em relação à questão ambiental: (a) atender as conformidades ambientais e conseguir a habilitação ambiental ou o licenciamento e (b) implantar um sistema de gestão ambiental que possibilite resolver os desafios ambientais otimizando esforços e soluções (PORTO, 2007).

A implantação de um *sistema de gestão ambiental* é, portanto, uma necessidade do setor portuário. Um primeiro passo para a implantação da gestão ambiental portuária parte do reconhecimento do porto da geração de passivo ambiental. Ou seja, pela sua própria natureza o porto é potencialmente poluidor.

A mitigação de seus malefícios requer ações de diagnóstico, de identificação de riscos e vulnerabilidades, de acompanhamento, monitoramento e garantia da segurança ambiental. É apenas de posse desse conhecimento que será possível avançar para a redução do passivo ambiental, tratando os resíduos gerados e seguindo procedimentos padrões.

A implementação da gestão ambiental é a concretização da sugestão AIVP de que haja reconhecimento mútuo pela cidade e pelo porto da existência de estrangulamentos ambientais. No decorrer deste caminho, é necessário que os portos se adequem às exigências legais, invistam na mudança da cultura gerencial, estabeleçam uma rede de informações e uma base de dados ambientais portuários, deem início a ações de colaboração entre si, compatibilizem o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Ambiental (PDZA) e adotem a Agenda Ambiental Portuária (OLIVEIRA, 2008).

O resultado final da busca do balanço ideal entre custos e benefícios da atividade portuária tem como resultante o desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento sustentável, contudo, não pode ser alcançado de maneira isolada pelo porto ou por ações de gestão

ambiental que tomem conta apenas dos aspectos diretos da atividade portuária. É imperativo que se avance para uma interface positiva entre cidade e porto.

A Gestão Ambiental Portuária pressupõe o conhecimento do conceito de espaço portuário. O *espaço portuário* engloba as instalações portuárias, o sítio portuário, o entorno portuário e a atividade comercial e industrial (PORTO & TEIXEIRA, 2002).

As *instalações portuárias* incluem as principais obras situadas em terra - cais, *piers*, pátios, silos, armazéns, edifícios, sistemas de transportes como linhas férreas e rodovias etc. – e no mar - molhes, *dolphins*, canais de acesso, bacias de evolução, boias etc. Incluem, ainda, a infraestrutura - tudo o que vai até o nível do solo - e a superestrutura portuárias - aquilo que vai acima do solo, como guindastes e armazéns. As obras e edificações em terra têm impactos sobre os regimes hidráulicos pela remoção de solo ou terreno acima ou abaixo da linha d'água. Na parte de mar, as obras de acesso e as obras de abrigo interferem nas zonas costeiras, especialmente nas linhas de costa, alterando a configuração de praias, estuários e outros elementos naturais.

As instalações portuárias junto da linha da costa formam um ambiente físico que compõe o *sítio portuário*. O sítio portuário abrange o porto organizado e a área externa adjacente. Sua importância está em considerar além da área do porto organizado, o espaço onde se dá o trânsito de carga e as áreas previstas para expansão portuária.

Por atividade comercial e industrial portuária entendemos a atividade portuária propriamente dita que compreende o processo que se desenvolve na superfície da água e do pavimento portuário, o transporte marítimo de carga dentro e próximo ao porto, os serviços de apoio à navegação, o manuseio de carga a bordo e no cais, o deslocamento de carga nas instalações em terra, a armazenagem, o serviço de conferência de mercadorias e tudo o mais relacionado ao *ambiente comercial e industrial portuário*⁹. A ideia central é que as atividades portuárias – como manuseio e processamento de carga – somam-se ao aparelho portuário físico como se juntos fossem uma planta produtiva onde acontece tanto o fluxo de carga como sua transformação.

Finalmente, o *entorno portuário* é a área não portuária que gravita em torno do porto. Nela estão incluídas as infraestruturas residenciais, de abastecimento e de circulação. A inclusão do entorno portuário no estudo do impacto ambiental significa articular as áreas onde o impacto da atividade portuária se dá de forma indireta. Neste caso, o estudo do impacto ambiental extrapola a região do porto organizado e do sítio portuário.

No Brasil, a legislação nacional se limita tratar dos impactos *diretos* da atividade portuária em relação ao meio-ambiente. Assim, ela não abrange alguns aspectos das atividades comerciais e industriais portuárias e até mesmo o entorno portuário. Isso significa que o impacto ambiental dos portos brasileiros é tratado de forma restrita, pois não considera os impactos ambientais indiretos.

Os responsáveis pela normatização e pela fiscalização das questões ambientais junto aos portos estão conscientes dessas limitações. Em entrevista com Pablo Merlo Prata (2010), coordenador de gerenciamento costeiro do IEMA, ele revelou que uma das questões em discussão no momento é a ausência no PDZP de diretriz que recomende a definição da área de influência do porto e que propicie um pacto de vizinhança e observação dos impactos indiretos – por exemplo, qual o impacto do material proveniente da derrocagem no local onde este será despejado? Outras questões relevantes também em discussão são: (a) o costume brasileiro de realizar raspagem de casco e outros reparos quando os navios estão parados no porto, causando distúrbios ambientais provocados pela pintura anticrustante com TBT¹⁰ usada nas embarcações e (b) a não inclusão pela legislação ambiental portuária das atividades de suporte ao porto, como os rebocadores, que assim não estão sob acompanhamento da fiscalização ambiental.

A ANTAQ (2007a) define a gestão ambiental portuária como um “processo contínuo e dinâmico de tomada de decisões, na área portuária e retro-portuária, em que se leva em consideração a questão socioambiental”.

Essa tomada de decisão em prol de um projeto de gestão ambiental pode surgir no âmbito do próprio porto, como resultado da busca por algum tipo de certificação de qualidade ou padrão de excelência no tratamento com as questões ambientais; ou ser induzida pelo setor público a partir da consolidação da legislação e das conformidades ambientais. Portanto, ações de gestão ambiental devem incluir aspectos de regulação, fiscalização e gestão e aliar política ambiental com planejamento estratégico.

A gestão ambiental deve buscar promover a qualidade das atividades portuárias (ISO 9000), proteger o meio-ambiente (ISO 14000) e a segurança ocupacional (NR-29/TEM). Um sistema de gestão ambiental deverá conter elementos estratégicos ou uma agenda institucional que contenha a missão, agenda ambiental e avaliação ambiental estratégica; e elementos gerenciais e operacionais, Agenda Ambiental Local e o planejamento ambiental, que deverão apontar os planos e programas, a capacitação portuária ambiental, os requisitos ou conformidades e ações de monitoramento.

A ANTAQ (2007a) subdivide as conformidades ambientais que devem ser trabalhadas em dois itens. A primeira é a Unidade Ambiental, que inclui a identificação, formação e qualificação dos técnicos portuários. No segundo, Auditoria Ambiental, os portos devem trabalhar com os seguintes instrumentos: (1) tratamento de resíduos sólidos e líquidos, como o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS); (2) Manual de Procedimentos; (3) Planos de Emergência Individuais (PEI); (4) Auditorias Ambientais, (5) manejo de material dragado, bem como dragagem e/ou derrocagem dos canais de acesso, bacias de evolução, berços de atracação, volume de sedimentos, volume derrocado.

Quanto às conformidades de segurança, também temos dois itens. Um primeiro, Unidade de Engenharia de Segurança Ocupacional, que é para identificação, formação e qualificação dos técnicos da unidade. O segundo, Auditoria de Engenharia de Segurança Ocupacional, inclui: (1) Análise Preliminar de Riscos (APR), o qual identifica riscos e impactos potenciais e ações para sua eliminação e controle; (2) Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), abrangendo os prédios administrativos, armazéns e faixas de cais, pátios de contêineres e silos; (3) Plano de Controle de Emergência (PCE), para casos de incêndio e explosão, vazamento de produtos perigosos, segurança nas operações portuárias, poluição ou acidente ambiental e socorro a acidentados; (4) Plano de Ajuda Mútua (PAM), que se trata da consolidação dos PCEs nos terminais arrendados; (5) brigadas/instalações/equipamentos de incêndio; (6) Segurança Portuária (ISPS Code)¹¹, que inclui a realização de planos de segurança contra terrorismo, drogas e ilícitos, a assinatura do Termo de Aptidão (TA) e a Declaração de Cumprimento (DC), (7) Cargas Perigosas (IMDG Code)¹².

Outros elementos destacados pela ANTAQ (2007a) que deverão ser abordados na Gestão Ambiental são: abastecimento de combustíveis nas embarcações; raspagem e pintura em cascos de navios e suprimento e controle de água para as embarcações. Todos esses elementos são apontados e sistematizados pela legislação brasileira, em conformidade com a legislação internacional

Junto aos dispositivos legais, surgiu a “Agenda Ambiental Portuária” como o primeiro compromisso do subsetor portuário com os novos padrões ambientais vigentes no Brasil (ANTAQ, 2007b). A Agenda Ambiental Portuária foi uma demanda do Grupo de Modernização dos Portos (GEMPO), na época ligado à Casa Civil da Presidência da República, criada pela Resolução CIRM 006/98 e aprovada pelo MMA e pelo MT.

A Agenda agrega os principais pilares da questão ambiental portuária, sistematizados em seis grandes objetivos que delinham ações específicas: promover o controle ambiental da atividade portuária, inserir a atividade portuária no âmbito do gerenciamento costeiro; implantar unidades de gerenciamento ambiental nos portos; implementar setores de

gerenciamento ambiental nas instalações portuárias fora dos portos organizados; regulamentar os procedimentos da operação portuária aos padrões ambientais e capacitar recursos humanos para a gestão ambiental portuária. Sua implementação geralmente acontece com a orientação da ANTAQ.

É tida como elemento modernizador na medida em que se compromete a seguir com a PNUMA, a PNRH, a PNRM e os acordos internacionais ratificados pelo Brasil; a seguir os princípios de gerenciamento costeiro e de modernização portuária; e, ainda, por assumir uma postura preventiva em relação ao meio-ambiente. Pressupõe a mudança cultural do ambiente portuário ao se comprometer em buscar realizar o controle ambiental no dia-a-dia da atividade portuária. É esperado que cada autoridade portuária construa sua própria Agenda Ambiental Local e Institucional, envolvendo o máximo de agentes portuários e, quando possível, instituições técnicas e científicas

Tem como propósito estabelecer um modelo de gestão ambiental portuária, com ações, metas e objetivos e os recursos necessários para seu desenvolvimento.

A Agenda Ambiental Portuária incorpora o elemento ambiental ao PDZP, que deverá incluir o inventário dos recursos naturais utilizados pelo porto, suas restrições de uso, vulnerabilidades e potenciais passivos. Ou seja, a expansão e desenvolvimento portuários deverão ser pautados, também, por estudos ambientais. Ela requer sua compatibilização com o planejamento da região pela sua integração com os planos diretores municipais (VIANNA, 2009). Em outras palavras, a Agenda demonstra perceber que é necessário extrapolar os muros do porto e se aproximar da cidade para atingir as metas ambientais.

A ANTAQ realizou em 2007 uma avaliação ambiental junto a 30 portos públicos brasileiros buscando a situação atual da gestão ambiental dos portos. Numa escala macro que abrangeu a própria política ambiental e seus instrumentos, identificaram que vários pontos da legislação ambiental são obscuros, que há conflito quanto às competências de licenciamento ambiental portuário; que falta implantar o planejamento ambiental e que ainda não há uma boa base de dados ambientais.

Das dificuldades encontradas junto aos portos, identificaram que ainda não foi implementada uma Agenda Ambiental Institucional e Local, que há carência de profissionais nos núcleos de gestão ambiental, que nos casos de outorga as Autoridades Portuárias desconhecem suas obrigações em relação à gestão ambiental e a que as Autoridades Portuárias não realizam corretamente alguns procedimentos ambientais.

Quanto aos avanços encontrados pela pesquisa da ANTAQ, identificaram casos pontuais de boas práticas ambientais e iniciativas pontuais de alguns portos que deram os primeiros passos para realização do planejamento ambiental; verificaram o envolvimento de instituições técnicas e científicas junto aos portos auxiliando na questão ambiental; a presença de núcleos ambientais nos portos organizados, a adequação de seu posicionamento e início dos primeiros estudos ambientais para o licenciamento ambiental (ANTAQ, 2007a).

No caso do porto de Vitória, ele apresenta situação que se enquadra dentro do quadro médio de gestão ambiental verificado pelo estudo da ANTAQ.

5 Integrando o Meio-Ambiente na Interface Cidade e Porto de Vitória

A AIVP publicou o documento de boas-práticas "*Plan the City with the Port - Synthesis of the work: recommendations and good practices*", da *International Association Cities and Ports* (2007). São analisados cinco itens - espaços, funções, dimensão urbana, meio-ambiente e sociedade – e, para cada um, provê objetivos e recomendações para uma boa convivência entre cidade e porto. No item "Integrando o Meio Ambiente", o documento de boas práticas da AIVP apresenta como objetivos (A) reduzir os impactos ambientais recíprocos entre

cidade e porto e (B) estabelecer consenso entre eles nos pontos mais sensíveis à questão ambiental.

Uma das primeiras recomendações deste tópico é de que, longe de ser tratado como um constrangimento ou sob alguma outra perspectiva negativa, *a questão ambiental deve ser enfrentada de forma proativa*. A ideia é de que a legislação ambiental nacional e a internacional sejam interpretadas de maneira positiva, como uma oportunidade para implementação de estratégias que favoreçam a preservação ambiental.

A preocupação com o meio ambiente deve ser estabelecida desde o começo das atividades industriais e portuárias, incluindo estudos da legislação em vigor em busca de oportunidades e de soluções que permitam que o porto e as atividades associadas sejam desenvolvidas desde o início em conformidade com a lei. No decorrer das atividades, deve-se produzir um inventário e um diagnóstico dos impactos ambientais das atividades portuárias, particularmente nas áreas de interface cidade-porto. Portanto, tratam-se de duas ações complementares que funcionam como um primeiro passo para a implementação de medidas e instrumentos de medição e gerenciamento ambiental na cidade portuária.

A segunda recomendação é de que seja promovido *o reconhecimento mútuo pela cidade e pelo porto da existência de constrangimentos ambientais* e de que, a partir daí, sejam instaladas áreas “tampão” entre a frente urbana e a atividade portuária. Algumas possibilidades seriam, do lado urbano, vincular os imóveis do entorno portuário a atividades associadas ao porto - como escritórios, pequenos negócios, instalações culturais etc. - e, do lado portuário, destinar uma área específica para armazenagem de equipamentos ou de instalações para atividades de menor impacto - como pequenas logísticas, tráfegos marítimos conectados com a economia urbana, bases para atividades de serviços de navegação etc. Ou, uma outra ideia comum às duas partes, manter ou criar áreas verdes.

O segundo objetivo no quesito meio ambiente é o de mitigar conflitos através da geração de consensos. A ideia-chave é de que a concordância com as peculiaridades da atividade portuária passa por uma ambiciosa *estratégia de comunicação* que de forma explícita reconheça os problemas causados pelo porto e, ao mesmo tempo, divulgue os benefícios dessa atividade para a cidade. Tal estratégia deve incluir: soluções técnicas para redução dos problemas ambientais, medidas de compensação propostas pelo porto, reforço das vantagens ambientais do transporte marítimo, importância do impacto econômico do porto em termos de criação de riqueza e de emprego, dentre outras. Essa é uma forma através da qual o porto pode ressaltar sua contribuição para o desenvolvimento sustentável de toda cidade portuária.

O documento também recomenda que *não se criem expectativas irreais* em relação ao entorno portuário. Aqui, a preocupação é, sobretudo, com o setor imobiliário que costuma promover suas vendas com a propaganda “vista para o mar”.

A preocupação com o meio ambiente não fez parte do crescimento nem por parte do porto, nem por parte da cidade. Como vimos, a preocupação ambiental é muito mais recente e se fortalece no Brasil com o surgimento da regulamentação ambiental.

Em estudo sobre a baía de Vitória, Cássio Vianna (2009) identificou os principais danos socioambientais causados pela presença do porto de Vitória. Na fase da implantação do porto, os subseqüentes e extensos aterros e os enrocamentos levaram à supressão de ambientes como manguezais, costões rochosos, praias e outros que acabaram por estabelecer uma nova paisagem para Vitória. Também para a fauna local, os aterros¹³ e as frequentes dragagens¹⁴ alteraram a hidrodinâmica, a dinâmica sedimentar e os padrões ecológicos do sistema estuarino.

Ainda no campo biótico, existem preocupações sobre a introdução de organismos exóticos provenientes da água de lastro, de sedimentos dos tanques dos navios e da utilização de sistemas anticrustantes. O porto de Vitória não conta com área física para onde a água de lastro possa ser destinada para tratamento, o que requereria mão-de-obra especializada e

altos investimentos. Sabe-se que são permitidos reparos e pintura de cascos das embarcações nos berços do porto sem acompanhamento específico. Um reflexo negativo foi a identificação na baía de Vitória do fenômeno de mudança de sexo de crustáceos (“*hyposex*”). Estudo vem sendo feito por pesquisadores e alunos do curso de Oceanografia da UFES em parceria com a CODESA sobre essa questão.

Se numa visão crítica a postura da CODESA demonstra a falta de consciência ambiental retratada no cuidado com o meio-ambiente no dia-a-dia, numa perspectiva positiva podemos sinalizar a aproximação e abertura da CODESA a uma instituição científica com fins de melhoria ambiental.

A poluição por conta da atividade portuária acontece nas mais diferentes formas.

Visualmente, as superestruturas portuárias e, atualmente, as peças e equipamentos associados à atividade petrolífera. Impedem a apreciação da baía de Vitória em todo comprimento do porto. No vão maior, predominam as cargas de projeto. A paisagem com a presença do porto já faz, contudo, parte da cidade.

No perímetro do porto organizado são constantes os derrames pontuais de óleo pelas embarcações, máquinas e veículos de transporte de carga. Essa situação é prejudicial aos poucos pescadores que restam nas redondezas e as atividades dos catraieiros. Há ainda a presença de lixo e granéis sólidos, em mar e em terra, que atuam como vetores de doenças.

Devido ao comportamento hidrodinâmico da baía de Vitória, no caso de derramamento de óleo os vórtices dificultariam o alastramento da mancha e facilitariam sua contenção (VIANNA, 2009). No caso de afluentes domésticos, o efeito é negativo, pois a tendência é de que substâncias contaminantes, como afluentes domésticos, fiquem acumuladas e a deposição de sedimentos leve ao assoreamento da baía. O cenário de que o porto de Vitória se vincule cada vez mais à indústria do petróleo e gás e mediante os riscos dessas atividades torna imprescindível a aprovação e implantação do PEI - atualmente sob avaliação do IEMA.

O porto de Vitória não realiza coleta seletiva e não possui instalações próprias para triagem de resíduos sólidos; a coleta é feita por terceirizados, que se responsabilizam por encaminhar os resíduos para um aterro sanitário. Também as embarcações têm contratos diretos com empresas licenciadas pela ANTAQ, sem qualquer participação da Autoridade Portuária.

Não há, por parte da CODESA, manuais ou orientações para procedimentos na área do porto organizado instruindo sobre o gerenciamento dos riscos de poluição, o que atenderia às conformidades da Lei n.9966/00, para gestão de resíduos e para armazenamento de óleo e substâncias nocivas e perigosas. Vianna (2009) verificou que as oficinas de alguns terminais não atendem as boas práticas para manutenção das máquinas rodantes, permitindo a contaminação do solo por óleo. Semelhante constatação foi feita pela fiscalização do IEMA.

Ruídos, odores desagradáveis, elevadas concentrações de gases¹⁵ e a tendência das áreas próximas ao porto se transformarem em redutos de prostituição e criminalidade são fontes de transtornos aos moradores locais. Esses elementos não foram identificados no PUIC. Ao contrário, a PMV realizou o projeto Morar no Centro aproveitando antigos prédios, situados em frente ao porto, para revitalização e reconversão para uso como habitação social.

Um impacto negativo para a cidade, já destacado, é a pressão que os fluxos de carga exercem sobre a malha viária do Centro. Foi identificado na pesquisa de Vianna (2009) que não são movimentadas nos cais públicos mercadorias consideradas perigosas pelo *IMDG Code*. Quando há recebimento dessas mercadorias, elas são diretamente descarregadas para os caminhões. Não há qualquer treinamento por parte da CODESA ou do OGMO para transporte e armazenagem desse tipo de carga.

Para Vianna (2009), a CODESA precisa avançar nas providências relativas aos principais passivos ambientais observados, colocar barreiras preventivas para contenção de óleo nas operações de carga e descarga de hidrocarbonetos e abastecimento de navios por barcaças e constituir uma Brigada de Incêndio, com capacitação da guarda portuária.

A CODESA conta com dois núcleos com atribuições formais e pessoal dedicado às questões sócio-ambientais, são eles: a Coordenação de Meio Ambiente (COMAMB) e a Coordenação de Saúde e Segurança do Trabalho (CODSAT). Segundo os dados coletados por Vianna (2009), não há quantitativo de pessoal suficiente e, apesar de possuírem qualificação adequada¹⁶, não possuem condições de trabalho adequadas (regimental e estrutural).

A COMAMB tem como competência a gestão ambiental portuária. No entanto, é um outro setor dentro do porto, a Coordenação de Arrendamentos e Contratos (COARCO), que está responsável pelas vistorias de fiscalização feitas pelos órgãos demandantes (geralmente IEMA, IBAMA e ANTAQ).

Não é difícil constatar que o atendimento das conformidades ambientais do porto e a implementação da gestão ambiental passa pela boa estruturação do núcleo ambiental interno à CODESA. É imperativo que se tenham boas condições de trabalho, número de técnicos suficientes, disponibilidade de equipamentos e toda infraestrutura necessária e condições regimentais bem definidas.

Contudo, assim como em outros portos no Brasil, o número de pessoas alocadas nos núcleos que cuidam das questões ambientais é insuficiente e há carência de treinamento específico e os relatórios apresentados pelo IEMA mostram que há muitas deficiências na realização das conformidades ambientais.

A Auditoria Ambiental é realizada por consultoria externa e passou a ser exigida pela CODESA dos arrendatários, cumprindo, assim, função prevista em lei de fiscalizar a gestão ambiental dos arrendatários. Elemento que preocupa é o não enquadramento dos operadores marítimos no licenciamento ambiental.

O IEMA¹⁷ é o responsável direto pelo acompanhamento ambiental do porto de Vitória. Seu instrumento principal é a licença ambiental. A intenção é de que a cada vez que a licença ambiental for renovada, sejam incorporados novos aspectos que melhorem progressivamente o meio ambiente portuário.

Por se tratar de um equipamento que já estava em funcionamento antes da legislação ambiental, a atuação do IEMA vem sendo no sentido de mitigar os passivos ambientais. Sua atuação junto ao porto de Vitória começou em dezembro de 2007, quando foi elaborado um Parecer Técnico sugerindo a emissão de uma Licença Ambiental de Regularização e Auto de Multa por contaminação do solo.

O objetivo inicial do órgão foi o de colher dados e informações sobre o porto de Vitória, focando na colheita de uma amostragem de dados sobre a constituição física do porto, seu *modus operandi*, a natureza dos produtos que por ali circulam e ações pontuais de auditoria sobre os casos mais urgentes. A programação é de que, num segundo momento, fossem traçados programas e estabelecida uma rotina de monitoramento. Mas, o que a história mostra é que o progresso ambiental do porto de Vitória ficou aquém das expectativas do IEMA.

Em fevereiro/2008 foi emitida a Licença Ambiental de Regularização (LAR n.037/08), acompanhada do respectivo Termo de Compromisso Ambiental (TCA n.036/08), válidos por 730 dias. Já no mês de maio/2008 a CODESA recebeu uma série de multas diárias pelo descumprimento de itens do TCA. Em outubro/2009 a CODESA requereu a LO, pedido que até os dias atuais não foi atendido.

O TCA é um documento importante para compreensão da atual situação ambiental da CODESA, pois ele dá os parâmetros exatos do que vem sendo cobrado da CODESA e o

que ela vem realizando. O TCA é composto de duas classes de compromissos: “adequação de projeto” (Tabela 1) e “acompanhamento de adequação” (Tabela 2).

Tabela 1: TAC/Compromissos de Adequação de Projeto

ITEM	SITUAÇÃO	COMENTÁRIOS
1. Caracterização do empreendimento que permita avaliação do projeto do terminal portuário, equipamentos instalados, descrição das atividades rotineiras e empreendimentos associados	Cumprido	
2. Apresentar layout do terminal, com planta geral, locais de armazenamento das cargas, planta do sistema de drenagem e planta do sistema hidro-sanitário	Parcialmente cumprido	O documento apresentado em 05/11/09 foi insatisfatório e até 06/04/10 não fora apresentado nova manifestação.
3. Apresentar listagem de todas as cargas/equipamentos movimentados no terminal contendo identificação/ condicionamento/ armazenagem da carga, método de prevenção e controle de poluição e ficha técnica do produto movimentado	Cumprido	
4. Análise de Riscos Ambientais	Parcialmente cumprido	Não cumpriu totalmente com o documento basilar (Norma Técnica CETESB P4.261)
5. Apresentar Plano de Contingência de Emergência	Cumprido	O documento se chama Plano de Gerenciamento de Risco (PGR)
6. Apresentar Plano de Emergência Individual	Em análise técnica	O documento foi apresentado em 13/11/09
7. Informações sobre o funcionamento do terminal: 7.1 sistemas de energia elétrica para cada atividade do terminal; 7.2 sistemas de abastecimento e consumo de água na operação do terminal; 7.3 descrição dos sistemas de efluentes líquidos; 7.4 apresentar Programa de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS); 7.5 descrever fontes de ruído; 7.6 descrever emissões atmosféricas geradas pelas operações portuárias	Parcialmente cumprido 7.1 atendido 7.2 atendido 7.3 requer complementações 7.4 falta aprovação da ANVISA 7.5 atendido 7.6 requer complementações	Sobre o item 7.6, a CODESA tem proposta para poeira sedimentável, mas o TCA requer um posicionamento também para outros tipos de material particulado, como SO ₂ , NO ₂ , CO e O ₃ .
8 Proposta de melhoria do sistema de enclausuramento do funil de descarregamento de grãos para Moinho Buaziz	Não cumprido	A CODESA depende da Secretaria de Obras de Vitória
9 Caracterizar passivo ambiental no galpão usado como oficina de manutenção de máquinas	Não cumprido	Depende de procedimentos licitatórios
10 Apresentar inventário de passivos ambientais da área do cais Comercial de Vitória, considerando análise histórica do empreendimento	Não cumprido	Depende de procedimentos licitatórios
11 Manutenção de equipamentos/máquinas/veículos apenas em local adequado	Item informativo	

Fonte: IEMA, 2010.

Tabela 2: TAC/Compromissos de Acompanhamento de Adequação

ITEM	SITUAÇÃO	COMENTÁRIOS
1. Apresentar semestralmente, com dados mensais, Mapa de Controle de Resíduos Sólidos gerados no empreendimento	Não cumprido	Nada foi apresentado
2. Apresentar anualmente Certificado de Vistoria do Corpo de Bombeiros	Não cumprido	
3. Apresentar e executar proposta de Programa de Monitoramento dos efluentes líquidos lançados ao mar	Parcialmente cumprido	
4. Apresentar trimestralmente relatório de acompanhamento da execução do TCA	Em atendimento	
5. Manter arquivados LAR e LO	Item informativo	
6 Apresentar alterações aos projetos ao IEMA	Item informativo	

Fonte: IEMA, 2010.

Um olhar superficial dos quadros acima passam a ideia de que restaram poucas pendências não realizadas pela CODESA referentes ao que foi solicitado pelo TCA. No entanto, o relatório da visita técnica do IEMA realizado no Porto em 30/04/10 frisa que, mediante a inexistência de qualquer ação pretérita de gestão ambiental portuária e na ausência de dados informativos sobre o porto, o TCA consistiu, sobretudo, em solicitações de informações e de realização de projetos específicos. O que isso significa é que muito pouco foi realizado concretamente em relação aos aspectos ambientais pelo porto.

De fato, se nos ativermos aos tópicos supracitados encontraremos demandas por “caracterização”, “apresentação”, “propostas” e solicitação de dados. Portanto, o descumprimento desses tópicos incorre na não oferta de dados e de informações que sirvam para basilar ações projetos concretos.

Essa demanda do IEMA se coaduna com a recomendação do documento da AIVP de que seja feito um inventário ou diagnóstico da questão ambiental. Dessa forma, podemos afirmar, e seguindo os termos do IEMA, que esta recomendação está sendo “parcialmente cumprida”.

De fato, não se verifica ainda uma mudança de postura ou atitude proativa em relação ao meio ambiente. Na visita técnica os funcionários do IEMA observaram que o porto de Vitória apresenta várias irregularidades, tem uma área ambiental ainda pouco desenvolvida, carece de recursos e conta com uma equipe despreparada. No relatório da visita lemos: “Muito embora esta equipe técnica mantenha fácil canal de comunicação com a CODESA, em especial com a coordenação de Meio Ambiente, a dificuldade de fazer as coisas acontecerem neste terminal é muito grande” (IEMA, 2010, p. 10).

Em conclusão de vistoria realizada em 06/05/10, os técnicos do IEMA observam que houve “pouca atitude por parte da administração para atendimento aos itens propostos pelo IEMA”. Para justificar o argumento, dão como exemplos a disposição inadequada de sucatas ferrosas e materiais com resíduos oleosos em piso não impermeabilizado; armazenamento em áreas descobertas de estruturas usadas para exploração de hidrocarbonetos *offshore* que são sujeitas a ação de intempéries meteorológicas; não enclausuramento do funil de descarregamento de grãos; inexistência de coleta seletiva de resíduos sólidos; trechos da pavimentação com problemas estruturais e de recalque e não foi realizado nenhuma forma de tratamento de efluentes líquidos no terminal, o que contribui para a poluição da baía de Vitória.

Os condicionantes foram cumpridos, em sua maioria, no primeiro plano de ação, isto é, no encaminhamento das informações ou projetos para o IEMA. Mas, “[a] implantação de fato dos projetos com vistas à adequação do porto às normas e diretrizes ambientais não

ocorreu como se esperava” (IEMA, 2010). O parecer aponta os planos e projetos que foram apresentados mas não implantados: Plano de Contingência e Emergência; Plano de Emergência Individual; Programa de Gerenciamento de Resíduos Sólidos¹⁸; projeto para melhoria do sistema de enclausuramento do funil de descarregamento de grãos; Inventário de Passivos Ambientais; Mapa de Controle dos Resíduos Sólidos; e Programa de Monitoramento dos Efluentes Líquidos.

A justificativa da CODESA para a lentidão é a necessidade de ter que se sujeitar a procedimentos licitatórios para contratação de serviços e obras. Percebe-se, ainda, a falta de uma ação proativa e a predominância da preocupação em correr para atender a legislação. Além disso, a reclamação do excesso de demandas por diferentes órgãos e a falta de recursos para atendê-las.

Os técnicos do IEMA ressaltam que têm boa vontade com a CODESA, que mantém um canal aberto para diálogo com o setor de meio-ambiente e recorrem até mesmo ao Princípio da Razoabilidade para tentarem aceitar o atraso no comprimento do TAC. No entanto, após decorridos dois anos da LAR e perante o resultado da visita técnica realizada, concluem por sugerir a não emissão da LO e pela realização de um TAC entre CODESA e IEMA, com intermediação do Ministério Público Federal.

Perante a situação relatada, concluímos que não há por parte da CODESA uma estratégia de comunicação nos moldes da recomendação do documento da AIVP. O que seria muito importante, uma vez que é recorrente na mídia notícias de que as obras de dragagem e derrocagem do porto de Vitória foram paradas devido a alguma liminar de caráter ambiental.

Ou seja, não existem muitos avanços concretos para a resolução do passivo ambiental, como também inexitem elementos suficientes para que o porto se apresente como ativo frente ao desenvolvimento sustentável. Há, isso sim, uma deficiência do porto em reconhecer seu passivo ambiental e divulgar as ações que vem tomando junto à questão ambiental¹⁹.

Uma outra recomendação é de que o entorno portuário fosse trabalhado sob o ponto de vista ambiental, buscando-se gerar um ambiente de negócios vinculado à atividade portuária, uma região com imóveis e espaços cujo uso estivessem vinculados ao porto e até mesmo a manutenção ou criação de áreas verdes. Na verdade, a topografia da ilha de Vitória não favorece a criação de atividades econômicas que requeiram amplos espaços, sobretudo no Centro. Nos dias de hoje esses espaços sequer existem, exceto pela área em estudo pelo Portal Sul, na Ilha do Príncipe. Porto e cidade estão espremidos: o porto não guardou áreas para sua expansão e a crescente urbanização da cidade tem gerado problemas sérios de mobilização. No lugar de espaços verdes, o que a CODESA pretende é demolir os armazéns e pavimentar a área para cargas.

Também não existem iniciativas por parte da CODESA para implementação da Agenda Ambiental Portuária.

A história da cidade conta que muitos imóveis que existem até os dias atuais foram direcionados para as atividades econômicas que marcam o crescimento da cidade, sobretudo o café e as atividades de comércio exterior. Por exemplo, os edifícios Jusmar, Mercantil e Álvares Cabral. Por outro lado, como já mencionamos anteriormente, nem o porto nem os órgãos ambientais trabalham com a noção de entorno portuário. Essa limitação é inerente à própria legislação brasileira. Como ressalta Prata (2010), a gestão ambiental portuária é feita hoje somente na área do porto organizado, ela não inclui um planejamento ambiental que considere toda a região de influência do porto. Esse olhar para dentro nega a própria natureza do porto que vive de fluxos e trocas permanentes com o exterior.

Nesse sentido, Prata (2010) também destaca a ausência de um estudo da Prefeitura que considere o impacto de vizinhança da atividade portuária e cita como exemplo o projeto “Morar no Centro”. Segundo ele, a concentração de gases gerados no porto é razão

suficiente para que o projeto não tivesse ido adiante. A partir de entrevista com Clemir Meneghel (2010), da PMV, ela contou da conversa informal com a CODESA sobre esse projeto. A preocupação da CODESA era que o ruído causado pela atividade portuária pudesse incomodar os moradores e acabasse por gerar algum constrangimento à atividade normal do porto. Provavelmente, o que está faltando é a integração dos atores da comunidade portuária e a junção dos assuntos da interface cidade-porto dentro de uma agenda que cuide especificamente de assuntos desse teor.

Como não há especulação imobiliária nas proximidades do porto, não cabe analisarmos a recomendação.

Concluimos que a CODESA revela a pouca maturidade na atuação ambiental. Por outro lado, mesmo deficiente e com passos lentos, vem demonstrando algum amadurecimento - como a criação do núcleo ambiental, a realização de estudos como parte do processo de licenciamento ambiental e a aproximação com a UFES.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação ambiental brasileira aplicável aos portos inclui o meio ambiente físico, o biótico, o social e o econômico e abrange o transporte aquaviário, a zona costeira e os recursos do mar. No entanto, o Brasil demorou a reconhecer o impacto dos portos no meio ambiente. De fato, a consciência ambiental e a implantação de sistemas de gestão ambiental no âmbito portuário têm sido fruto de um processo lento e contínuo que ainda está em fase de amadurecimento. Enquanto os novos projetos portuários já nascem pautados pela recente legislação ambiental, os portos mais antigos requerem um esforço adicional das autoridades ambientais para que os novos princípios e requisitos ambientais sejam transformados em ações cotidianas.

Essa situação de lenta adaptação ao marco legal e de incorporação da preocupação ambiental é também identificável no porto de Vitória. O estudo de caso demonstra a pouca proatividade do governo municipal local, a precariedade das ações ambientais por parte do porto e o papel decisivo do órgão competente local, o Instituto Estadual de Meio Ambiente (IEMA), em provocar ações nesse sentido.

Após três anos de realizada a pesquisa inicial, a ANTAQ já avançou na criação de cartilhas e agendas ambientais para o setor portuário. Este é um avanço significativo, pois parte de erros e acertos que reconhecem a dificuldade dos portos em lidar com a temática ambiental. Por outro lado, a nova lei dos portos (Lei 12.815, de 05 jun. 2013) reproduz a previsão anterior da responsabilidade da autoridade portuária fiscalizar o meio ambiente durante a operação portuária, mas reduz o controle sobre a questão ambiental já que extingue o Conselho de Autoridade Portuária, órgão que assegurava o cumprimento das normas ambientais.

O estudo demonstra que ainda há um longo caminho a ser trilhado para que as interfaces ambientais da cidade portuária de Vitória/ES avancem e se adequem ao que é pedido pelos órgãos fiscalizadores e normatizadores e, um olhar mais amplo sugere que este cenário se repete em outras cidades portuárias brasileiras.

7 REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DOS TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Disponível em: < <http://www.antaq.gov.br> >. Acesso em: 3 abr. 2010

ANTAQ. *A Agenda Ambiental Portuária*. GI-GERCO Programa Nacional de Capacitação Portuária. Brasília: Agência Reguladora dos Transportes Aquaviários, 2007b.. Disponível em: <<http://www.antaq.gov.br/portal/pdf/palestras/MarcosMaiaPortoPNCAPGIGERCO07.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2014.

- ANTAQ. *Relatório consolidado das avaliações em 2006 e 2007 da Gestão Ambiental nos portos organizados*. Brasília: Agência Reguladora dos Transportes Aquaviários, 2007a. Disponível em: < <http://www.antaq.gov.br/portal/PDF/MeioAmbiente/Relatorios/RelatorioConsolidado.pdf> >. Acesso em: 10 mai. 2014.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 06 jun. 2001. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110233.htm >. Acesso em: 10 mai. 2014.
- BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 02 set. 1981. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm >. Acesso em: 10 mai. 2014.
- BRASIL. Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências (Lei dos Portos). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 26 fev. 1993. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8630.htmimprensa.htm >. Acesso em: 10 mai. 2014.
- ESPÍRITO SANTO. Decreto Estadual n.1.777/2007. Dispõe sobre o Sistema de Licenciamento e Controle das Atividades Poluidoras ou Degradoras do Meio Ambiente, denominado SILCAP. **Diário Oficial do Governo do Estado do Espírito Santo**. Espírito Santo, ES, 09 jan. 2007. Disponível em: < <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=126515> >. Acesso em: 10 mai. 2014.
- INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS/IEMA. *Parecer técnico n. 042/GCA/CAIA*. Vitória: IEMA, 2010.
- INTERNATIONAL ASSOCIATION CITIES AND PORTS/ ASSOCIATION INTERNATIONALE VILLES ET PORTS - IACP/AIVP (Coord). *Faire la ville avec le port - Quelles strategies pour le redéveloppement des espaces de liaison ville/port (Guide des bonnes pratiques)*. Fonds Europeen de Developpement Regional, Programme régional Hanse Passage, Project 'Plan the City with the port'. Le Havre, nov. 2007.
- MENEGHEL, C. A interface cidade-porto de Vitória: integração urbana do ponto de vista da Prefeitura Municipal de Vitória. Vitória: 05 jun. 2010. Entrevista concedida a F. N. Vasconcelos.
- OLIVEIRA, J. T. *História do Estado do Espírito Santo*. Vitória: Arquivo Público do Estado do Espírito Santo, 2008.
- PORTO, M. M.; TEIXEIRA, Sérgio Grein. *Portos e Meio Ambiente*. São Paulo: Aduaneiras, 2002.
- PORTO, Marcos Maia. *Portos e Desenvolvimento*. São Paulo: Aduaneiras, 2007.
- PRATA, P. M. A interface cidade-porto de Vitória: integração ambiental do ponto de vista da Prefeitura Municipal de Vitória. Vitória: 29 abr. 2010. Entrevista concedida a F. N. Vasconcelos.
- VIANNA, C. B. E. *Conflitos de usos na Baía de Vitória: diagnóstico da gestão ambiental portuária e costeira*. Vitória, 2009. Monografia (Graduação em Oceanografia) - Departamento de Oceanografia e Ecologia - Universidade Federal do Espírito Santo.

¹ Para mapearmos a interface cidade-porto de Vitória, realizamos entrevistas junto a técnicos da CODESA - entrevistamos Marcus Zanotti e Luiz Fernando Barbosa Santos -, ao IEMA - conversamos com Pablo Merlo Prata e com participantes da equipe responsável pelo porto de Vitória e com representante da Semam/PMV - Tarcisio Faeger. Apoiamos nossas conclusões em estudo feito por Cassio Vianna (2009), que diagnosticou a situação recente da CODESA frente à temática ambiental, e utilizamos o material disponibilizado pelo IEMA que traça as iniciativas da CODESA para se adequar às conformidades legais.

² Em 2011, trabalhavam na equipe responsável pelo Porto de Vitória 2 biólogos responsáveis pelos aspectos bióticos, 5 técnicos que cuidam dos aspectos físicos e 1 sociólogo que cuida dos aspectos antrópicos. Ao IBAMA e, no Espírito Santo, ao IEMA cabem o papel fiscalizador.

³ Licenciamento ambiental é o procedimento administrativo pelo qual o órgão competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades de pessoas naturais ou jurídicas, de direito público ou privado, que utilizem recursos ambientais e sejam consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras ou, ainda, daquelas que, sob qualquer forma ou intensidade, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições gerais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (ESPÍRITO SANTO, Decreto Estadual 1.777, 2007).

⁴ Encontramos no Art.10 do SILCAP os instrumentos de licenciamento e controle ambiental: I. Licença Simplificada (LS); II. Licença Única (LU); III. Licença Prévia (LP); IV. Licença de Instalação (LI); V. Licença de Operação (LO); VI. Licença de Operação para Pesquisa (LOP); VII. Licença de Regularização (LAR); VIII. Autorização Ambiental (AA); IX. Termo de Compromisso Ambiental (TCA); X. Consulta Prévia Ambiental (CPA); XI. Auditoria Ambiental; XII. Certidão Negativa de Débito Ambiental (CNDA); XIII. Termo de Responsabilidade Ambiental (TRA) (ESPÍRITO SANTO, Decreto Estadual 1.777, 2007).

⁵ Licença Ambiental de Regularização (LAR) é “ato administrativo pelo qual o órgão ambiental, mediante celebração prévia de Termo de Compromisso Ambiental, emite uma única licença, que consiste em todas as fases do licenciamento, para empreendimento ou atividade que já esteja em funcionamento, ou em fase de implantação, estabelecendo as condições, restrições e medidas de controle ambiental, adequando o empreendimento às normas ambientais vigentes” (ESPÍRITO SANTO, Decreto Estadual 1.777, 2007).

⁶ Termo de Compromisso Ambiental (TCA) é o “instrumento de gestão ambiental que tem por objetivo precípuo a recuperação do meio ambiente degradado, por meio de fixação de obrigações e condicionantes técnicas que deverão ser rigorosamente cumpridas pelo infrator em relação à atividade degradadora a que causa, de modo a cessar, corrigir, adaptar, recompor ou minimizar seus efeitos negativos sobre o meio-ambiente e permitir que as pessoas físicas e jurídicas possam promover as necessárias correções de suas atividades, para o atendimento das exigências impostas pelas autoridades ambientais competentes e adequação à legislação ambiental” (ESPÍRITO SANTO, Decreto Estadual 1.777, 2007).

⁷ “NORMAN” são Normas da Autoridade Marítima.

⁸ A lei n.8617/93 dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiras. O *mar territorial* compreende a faixa de doze milhas marítimas de largura a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular. A soberania brasileira se estende ao mar territorial, ao espaço aéreo sobrejacente, ao seu leito e subsolo. A *zona contígua* se estende das doze às vinte e quatro milhas marítimas e está sob a fiscalização aduaneira, fiscal, de imigração e sanitária pelo governo brasileiro. A *zona econômica exclusiva* brasileira se estende das doze às duzentas milhas marítimas, sobre as quais o Brasil tem direitos de soberania para exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais com fins econômicos. A *plataforma continental* compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do mar territorial, sobre a qual o Brasil tem direitos de soberania para efeitos de exploração de recursos naturais.

⁹ Há casos em que o porto é parte integrante da cadeia produtiva industrial, são as chamadas Áreas Marítimas Industriais (*Maritime Industrial Developed Areas – MIDA*). No Espírito Santo, isso acontece, por exemplo, no Porto de Tubarão e no Porto de Ubu, vinculados à Vale e à Samarco, respectivamente.

¹⁰ O tributilestanho (TBT) é usado para revestir cascos de navios e evitar a incrustação por algas, mexilhões, cracas etc. Dentre seus efeitos negativos, está a mudança de sexo de algumas espécies animais - fenômeno chamado de “hyosex”.

¹¹ O *International, Ship, Port Facility, Security Code (ISPS)* foi criado a partir dos ataques terroristas de 11 de setembro como parte do programa de segurança norte-americano. Como pré-requisito à entrada de produtos importados aos portos americanos, teve que ser adotado pelos portos que comercializam com os EUA.

¹² As cargas perigosas são classificadas como explosivas; gases comprimidos e liquefeitos; líquidos inflamáveis, sólidos inflamáveis; substâncias oxidantes e peróxidos orgânicos; substâncias venenosas (tóxicas); materiais radioativos; substâncias corrosivas; substâncias perigosas diversas.

¹³ Os aterros fazem parte da própria história da cidade e é bem provável que aconteceriam mesmo se o porto não estivesse localizado na baía de Vitória.

¹⁴ A elevada taxa sedimentar dos aportes fluviais na baía de Vitória incorrem em mais dragagens do que o natural.

¹⁵ O porto produz material particulado, como a poeira sedimentável, mas também emissões atmosféricas como o dióxido de enxofre (SO₂), dióxido de nitrogênio (NO₂), monóxido de carbônico (CO) e ozônio (O₃).

¹⁶ No entanto, Vianna (2009) identifica a demanda dos funcionários por qualificação técnica para questões ambientais especificamente portuárias.

¹⁷ Em 2011, trabalhavam na equipe responsável pelo Porto de Vitória 2 biólogos responsáveis pelos aspectos bióticos, 5 técnicos que cuidam dos aspectos físicos e 1 sociólogo que cuida dos aspectos antrópicos.

¹⁸ O Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) foi transformado no Manual de Boas Práticas para Resíduos Sólidos (MBPRS), mas algumas vezes a nomenclatura anterior permanece.

¹⁹ Um exemplo foi a multa aplicada pelo IBAMA ao porto de Vitória devido à não renovação de licença ambiental. Apesar de muito divulgado na mídia, nada foi encontrado na época sobre o assunto no site da CODESA.