

SF/15135.25364-07

**EMENDA SUPRESSIVA
AO PLS Nº 422, DE 2014
(Do Sr. Davi Alcolumbre – DEM/AP)**

Altera a Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências, e a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2011, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências, para modernizar o controle do tráfego marítimo no acesso às instalações portuárias

Suprime-se, do PLS nº 422/2014, o seu art. 1º.

JUSTIFICATIVA

O serviço de praticagem brasileiro, a despeito de mais de 200 anos de atividade, possui consistente legislação desde seus primórdios, albergada inicialmente por atos governamentais vinculativos e, mais recentemente, por normas de vinculação com a Autoridade Marítima, sempre no sentido de que seja assegurada a praticagem, ininterruptamente a todos os navios, independentemente de tipo e porte bruto, que destacavam a prioridade de tal atividade como forma de garantir a segurança da navegação nos portos brasileiros.

Com o advento da Lei nº 9.537/97 - Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário (LESTA), a atividade de praticagem foi contemplada com capítulo específico, definindo-o, textualmente, como de assessoria ao Comandante do navio, resguardando ao último suas prerrogativas indissociáveis, sua autoridade e responsabilidades; impondo requisitos para formação dos práticos, mediante exame e estágio de qualificação, limitando a sua inscrição em apenas uma zona de praticagem (ZP); condicionando a manutenção da habilitação do Prático à execução de um número mínimo de manobras; e, assegurando a todo Prático o livre exercício do serviço.

A LESTA classifica, ainda, o Serviço da Praticagem como atividade essencial, impõe que esteja permanentemente disponível e estipula as formas de intervenção da Autoridade Marítima, que poderá estabelecer o número de práticos para cada ZP, fixar o preço do serviço e requisitar o serviço de práticos. Em função dessa essencialidade do serviço, obriga o prático a atender o serviço sob pena de suspensão ou cancelamento de seu certificado de habilitação.

Em paralelo, as entidades de praticagem no Brasil prestam uma série de serviços fundamentais para a segurança da navegação que deveriam ser prestados pelo setor público e que não são realizados ou são realizados de forma muito precária. Serviços como a batimetria de canais, estações meteorológicas, controle de fluxo de embarcações nos portos, entre outros. Isto ocorre porque provavelmente seria muito difícil incluir no modelo de regulação, os problemas particulares de todos os portos do Brasil.

No que tange às proposições contidas no PLS 422/2014, de alteração da Lei nº 9.537/1997, além da incontestável ausência de técnica legislativa, as inclusões e modificações inferem nítida supressão de competência da Autoridade Marítima, sem qualquer justificativa plausível ou necessária, diante da normal atuação daquela autoridade nos termos da norma que se pretende alterar.

Inicialmente cabe destacar que a proposição alude a um serviço de tarefas difusas, prestado diretamente por pessoal não qualificado e totalmente alheio às características de cada ZP. Vale registrar que a praticagem pública (sic) ou pertencente ao terminal implanta uma distorção que isenta o tomador de serviço (o armador) de qualquer responsabilidade, trazendo ao estado ou ao ente privado nacional que a detêm todas as consequências de um acidente. Sob controle exclusivo de locais, o navio jamais poderá ser responsabilizado por acidentes, danos ambientais ou danos materiais a terminais e instalações, ainda podendo, sempre, o armador, arguir indenizações por danos a seu navio por acidente onde o prático não está sob sua ordem.

Destaca-se que a proposição, claramente voltada aos interesses ligados a navegação, em sua grande maioria estrangeiros, utiliza embasamento em desinformação e falácia repetidas pela mídia.

Um exemplo está no pressuposto de que os preços dos serviços de praticagem seriam determinados de forma unilateral pelas próprias entidades de praticagem. Nada mais falso.

Há claramente um reconhecimento pela legislação de que se trata de uma negociação que envolve entes privados que podem negociar livremente, e de que a autoridade marítima

reguladora possui um papel de mediador. Na prática, observa-se que os preços são, na maioria dos casos, negociados diretamente entre organizações de praticagem e grupos de representantes de armadores. Poucos contratos são negociados diretamente com os armadores de forma individual, e intervenções da autoridade marítima são raras.

O estabelecimento dos preços cobrados pelos serviços de praticagem no Brasil no modelo atual de regulação se caracteriza pela negociação entre vendedores (organização de praticagem) e compradores (armadores), em um processo de barganha. Esse processo de barganha conta com um árbitro (autoridade marítima) que atua em última instância quando não há acordo entre as partes. Neste caso, após ser esgotado o processo de negociação, a autoridade marítima pode fixar o preço de forma livre ou acatar uma das propostas feitas pelos agentes envolvidos na negociação. Entretanto, tal intervenção raramente é necessária, pois agentes racionais irão chegar rapidamente a um acordo devido à existência de custos com o protelamento da negociação.

Enfim, no modelo atual de regulação os custos sociais são muito menores do que qualquer outro modelo de regulação. O fato é que qualquer modelo diverso do atual prioriza a redução de custos em detrimento da qualidade do serviço, segurança e proteção ao meio ambiente prestado enquanto o modelo atual prioriza o serviço ininterrupto com qualidade. Neste contexto, é interessante notar que a transição, além de gerar os vários problemas, deve gerar muitas reclamações, pois diferentemente de outras aplicações do modelo de regulação por agências reguladoras, como por exemplo telefonia, em que o serviço não era prestado (telefonia celular) ou era prestado de forma muito precária pelo setor público (telefonia fixa), o serviço de praticagem atualmente é prestado com alto padrão de qualidade. Uma evidência disso são os baixíssimos índices de acidentes e as pouquíssimas reclamações apresentadas por usuários do serviço nas Consultas Públicas realizadas.

Na proposta do PLS 422, de alteração do § 4º do Artigo 13, constata-se a temerária exclusão da expressão “de bandeira brasileira” o que possibilita a autorização ser concedida a qualquer comandante, nacional ou estrangeiro. A medida fere preceitos de soberania, de reciprocidade e de reserva à Cabotagem, particularmente, na Amazônia, onde navios de quaisquer bandeiras poderiam trafegar no interior profundo do território nacional, de baixíssima densidade demográfica, sem qualquer fiscalização efetiva.

Igualmente permite que estrangeiros de habilitação e controles (saúde e de qualificação) apartados da autoridade marítima brasileira (AMB) circulem em águas jurisdicionais,

colocando dúvidas ao exercício da atividade com a segurança dos canais de acesso, portos e meio ambiente, em consonância com especialíssima legislação brasileira.

Coloca-se, assim, a navegação no Brasil sob um espectro de liberalidade invulgar. No mundo todo as PEC (Pilotage Exception Certificate) possuem regras fortemente limitadoras, por navio, atividade e nacionalidade.

As condições de trabalho dos práticos podem e devem continuar sendo negociadas entre as categorias econômicas interessadas, albergadas pelas prerrogativas legais estabelecidas pela Constituição Federal, pela Lei nº 9.537/97 (LESTA) e pelo Decreto nº 2.596/98 (RLESTA) e, praticadas desde longa data, sendo incabível a intervenção do Estado, se existente acordo.

No que diz respeito a alteração do Art. 14, § 1, inciso II e § 2º, fica demonstrado o desconhecimento ou intenção subliminar da proposição, uma vez que na prática assim já ocorre, onde é estabelecida a atividade de Prático através de concurso público, sendo renovada periodicamente a quantidade de práticos, com o ingresso de praticantes ensejando a abertura para um número infinito de práticos, o que seria comprometedor para a segurança da navegação.

O Artigo 2º do presente PLS altera o artigo 27 da Lei nº 10.233/2001, atribuindo à Agência Nacional de Transportes Aquaviário (ANTAQ) a fixação do preço máximo de praticagem em cada ZP. Ocorre, no entanto, que não se pode incorrer no erro de acreditar que o serviço de praticagem não é regulado e que a regulação pela ANTAQ seja a primeira tentativa de regular este setor de atividade. Além disso, a praticagem é atividade privada, e não serviço público. Ademais, a praticagem não é uma atividade de transporte aquaviário e, assim sendo, não se encontra dentro da competência de regulação daquela agência.

Não obstante a intervenção estatal ser instrumento de regulação dos setores econômicos consagrado pela Carta Magna de 1988, esta deve ser exercida com respeito aos princípios e fundamentos da ordem econômica, cuja previsão resta plasmada no art. 170 da Constituição Federal, de modo a não malferir o princípio da livre iniciativa, um dos pilares da república (art. 1º da CF/1988).

As atividades econômicas surgem e se desenvolvem por força de suas próprias leis, decorrentes da livre empresa, da livre concorrência e do livre jogo dos mercados. Porém as deformações da ordem econômica acabam, de um lado, por aniquilar qualquer iniciativa e, por desestimular a produção, a pesquisa e o aperfeiçoamento.

Os atos e medidas que consubstanciam a intervenção hão de respeitar os princípios constitucionais que a conformam com o Estado Democrático de Direito, consignado expressamente em nossa Lei Maior, como é o princípio da livre iniciativa. Lúcia Valle Figueiredo, alerta a esse respeito que "As balizas da intervenção serão, sempre e sempre, ditadas pela principiologia constitucional, pela declaração expressa dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, dentre eles a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa" (DIÓGENES GASPARINI, in Curso de Direito Administrativo, 8^a Edição, Ed. Saraiva, págs. 629/630).

No caso em tela, vislumbra-se que a alteração proposta provoca, declaradamente, o cerceamento da livre negociação historicamente existente no âmbito do serviço de praticagem, nos portos brasileiros, promovendo, ainda, intervenção unilateral nos serviços de praticagem, subtraindo os poderes de auto-gestão até então vigentes, configurando a afronta a princípios constitucionais pétreos.

Sala da Sessão, de fevereiro de 2015.

DAVI ALCOLUMBRE
Senador – DEM/AP

SF/15/135.25364-07