

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 2.149, DE 2015

Modifica a Lei nº 9.537, de 1997, que "dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências", relativamente ao serviço de Praticagem e outras matérias.

Autor: Deputado Raimundo Gomes de Matos - PSDB/CE

Relator: Deputado Eli Corrêa Filho - DEM-SP

VOTO EM SEPARADO DOS DEPUTADOS LUCAS GONZALEZ E HUGO LEAL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, do Nobre Deputado Raimundo Gomes de Matos "Modifica a Lei nº 9.537, de 1997, que "dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências", relativamente ao serviço de Praticagem e outras matérias".

Com fundamento no art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, sob regime de apreciação conclusiva pelas Comissões e regime de tramitação ordinária, o Projeto de Lei n.º 2.149, de 2015 foi despachado às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP; de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço – CDEICS); de Viação e Transportes – CVT e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, e recebeu pareceres da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, pela sua aprovação com Emenda, e pela rejeição do apenso; e da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço – CDEICS, pela aprovação deste e da Emenda adotada pela CTASP, assim como pela rejeição do apensado Projeto de Lei n.º 2.591, de 2015 (retirado de tramitação, em 12/03/2019, em face do deferimento do Requerimento 639/2019, nos termos do artigo 104, caput, c/c o artigo 114, VII, do RICD).

Nesta Comissão de Viação e Transporte, o Projeto recebeu Emenda de autoria do Deputado Mauro Lopes (EMC 1/2016 CVT) e emenda de autoria do Deputado Júlio Delgado (EMC 1/2019 CVT). O ilustre Relator, Deputado Eli Corrêa Filho (DEM-SP), apresentou Parecer pela aprovação deste, com substitutivo, e pela rejeição da Emenda 1/2016 da CVT, da Emenda 1/2019 da CVT, e da Emenda adotada pela Comissão 1 da CTASP. Também foi apresentado Voto em Separado do Deputado Hugo Leal com um Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.149/2015.

É o relatório.

II - VOTO

Parabenizo o excelente trabalho realizado pelo Deputado Eli Corrêa, como relator desta matéria, compreendo sua preocupação com a busca de uma pacificação na regulamentação econômica dos serviços de praticagem. Em seu relatório aponta que é *“Importante frisar que o custo do serviço é controverso”* mesmo apresentando qualidade técnica satisfatória.

O diagnóstico não poderia ser outro: o Brasil possui, atualmente, um dos maiores custos de praticagem do mundo. Segundo a Cruise Lines International Association – CLIA, em comparação simples do custo de praticagem médio no Brasil e no mundo para o Navio MSC Preziosa, informou que, no Brasil, esse custo seria de US\$ 33,05 mil, enquanto no mundo seria de US\$ 7,87 mil (valores médios - 2017). Trata-se de uma diferença de quase 320%!!

Contudo, discordo do substitutivo apresentado, que, mesmo com nobre desejo de sanar a questão dos preços, acomete o erro de redigir uma proposta legislativa que ataca a consequência e não a causa deste fenômeno, no caso, o alto custo do serviço.

Contextualizando, o serviço de praticagem é prestado, em outros países, basicamente de duas maneiras: (i) um monopólio regulado, inclusive em relação aos preços; ou (ii) mercado de livre concorrência, com livre pactuação entre as partes dos termos do serviço. Ocorre que no Brasil o modelo é híbrido: trata-se de uma prestação em regime de monopólio e com preços livres!!! trata-se de uma

distorção em termos econômicos, haja vista que a livre formação de preço só é possível em um regime de competição. De outra maneira, o preço será tão somente o resultado de uma imposição por parte do monopolista.

Dito isso, visando a resolução do problema, pode-se atacar tanto a sua causa (a ausência de competição) quanto o problema em si (o preço). Nesse sentido, entendemos que a promoção da concorrência no setor seja o caminho adequado para que os preços praticados estejam próximo do equilíbrio competitivo. A regulação de preços direta por parte do Estado é falha, e pode causar alguns efeitos colaterais, como: (i) escassez do serviço, em caso de precificação em patamar inferior ao de equilíbrio; (ii) lucros excessivos, em caso de precificação acima do equilíbrio; (iii) risco de captura do regulador com finalidade de influenciar a definição dos preços, dentre outros. Por isso, deve ser utilizada com muita parcimônia e em último caso.

Ambos os textos em tela buscam regulamentar a profissão do prático, que, dado suas especificidades de habilitação, somadas à regulação vigente, apresenta elevadas barreiras à entrada de mercado, causando escassez neste tipo de profissional. Associada à obrigatoriedade da contratação de serviços e falta de transparência na precificação do serviço, podemos identificar a formação de uma estrutura de ofertantes de serviço com poder de monopólio.

Esse monopólio é mantido pois, a oferta de prestadores é limitada pelo Estado, demandando habilitação em seleção pública com periodicidade bastante episódica; a legislação prevê uma Escala Única de Rodízio, que impede a livre negociação entre o demandante e o ofertante de sua escolha; e os prestadores se organizam em associações monopolísticas que organizam essas escalas, impedindo qualquer possibilidade de concorrência entre seus membros.

Os impactos são: preços cobrados pelo serviço destoantes do restante do mundo, com impacto em setores tais como cabotagem, cruzeiros marítimos e plataformas de petróleo, e impacto na competitividade dos portos brasileiros.

Atualmente no Brasil se alega ser indispensável tal serviço visto que não há formação em pessoal para atracar as embarcações nos berços dos portos, a sinalização portuária é inexistente e falta atualização das cartas náuticas. Ainda que se presumam tais informações como verdadeiras, há diversas medidas estruturais que podem ser adotadas para fomentar a competição no setor, como a prestação do

serviço via autorização pública para profissionais habilitados, extinção das associações e obrigatoriedade da adoção de formato empresarial, em regime de livre concorrência, para os prestadores de serviços, o fim da escala única de rodízio, que institucionaliza um verdadeiro cartel no mercado e o aumento da oferta de profissionais habilitados, por meio de um processo periódico, previsível e sistemático de habilitação de novos profissionais.

Desconsiderando o argumento da essencialidade do serviço, considerando a possibilidade de adoção de tecnologias modernas à disposição, em uma análise de causa e consequência, o mais acertado seria a implantação de sistemas de monitoramentos nos portos que permitissem a atracagem sem a necessidade do profissional prático ou a habilitação de embarcações e comandantes aptos a realizarem a atracagem sem a assessoria de um prático. Em suma, tornar o serviço de praticagem opcional quando possível, o que seria medida suficiente para a promoção de preços competitivos, considerando a possibilidade de meios alternativos.

Cabe destacar que, dentro dos nossos princípios a intervenção desnecessária ou indevida do estado no domínio econômico é prejudicial ao desenvolvimento do país, provocando as conhecidas falhas de governo. A saída para o fim do poder de monopólio se faz na modernização e reestruturação na forma de prestação do serviço, promovendo competição nesse mercado.

Desta forma, com esta proposta de substitutivo pretende-se alcançar um regime de concorrência à atividade, reduzindo a pressão de escassez e utilidade que desloca os preços dos serviços de praticagem para patamares superiores aos demais preços em portos ao redor do mundo. Sabe-se que tais medidas enfrentarão oposição ferrenha da categoria dos práticos, mas é necessário que interesses corporativos sejam enfrentados sem hesitação, pois a infraestrutura do país não pode ficar refém de interesses particulares em prejuízo do interesse público.

Diante do exposto, com a devida vênia ao Relator, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, na forma do substitutivo anexo, e pela **REJEIÇÃO** das Emendas nºs ESB 1/2019 CVT, ESB 2/2019 CVT e da Emenda adotada pela Comissão 1 da CTASP.

Sala da Comissão, em 11 de dezembro de 2019.

Deputado LUCAS GONZALEZ
NOVO-MG

Deputado HUGO LEAL
PSD-RJ

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N.º 2.149/2015

Altera a Lei nº 9.537, de 1997, que “dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta Lei estabelece a competência da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq para atuar na regulação e fiscalização dos serviços de praticagem.

Parágrafo único. O Poder Executivo estabelecerá, através de órgão colegiado, presidido pelo Ministério da Infraestrutura, assegurada a participação da ANTAQ e da Autoridade Marítima, em regulamento, os parâmetros a serem observados pela Antaq na regulação dos serviços de praticagem, de forma a garantir a economicidade e a manutenção da qualidade dos serviços.

Art. 2º. 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”, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º.....

XXII - Zona de Praticagem - É a área geográfica delimitada por força de peculiaridades locais que dificultem a livre e segura movimentação de embarcações, exigindo a constituição e funcionamento de Serviço de Praticagem ou de meio alternativo que preserve a segurança no tráfego de embarcações.” (NR)

“Art. 13.O serviço de praticagem será executado por práticos devidamente habilitados, de forma individual ou de forma associada por meio de Sociedade de Propósito específico (SPE).

§ 1º A inscrição de aquaviários como práticos se dará por meio de autorização concedida pela autoridade marítima aos profissionais habilitados na forma do § 2º abaixo, especificamente para cada zona de praticagem.

§ 2º O processo de habilitação de práticos deverá ocorrer de maneira contínua, sem limitação de vagas, por meio de prova escrita e/ou prática, em periodicidade não inferior a duas provas anuais, sendo facultada a habilitação para mais de uma zona de praticagem, sendo exigível para tanto aprovação em etapa prática em cada zona de praticagem.

§3º É assegurado a todo prático, na forma prevista no caput deste artigo, o livre exercício do serviço de praticagem, observadas as disposições estabelecidas em norma pela Autoridade Marítima, bem como às disposições da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 e o princípio da livre concorrência, sendo vedada a utilização de escala única na prestação dos serviços.

§ 4º A autoridade marítima poderá:

I - conceder Certificado de Isenção de Serviço de Praticagem a comandantes de navios, para a condução de embarcação sob seu comando no interior de zona de praticagem específica ou em parte dela, dispensando o uso de prático nesta situação exclusiva, na forma estabelecida pela autoridade marítima;

II - estabelecer a utilização de equipamentos de simulação, devidamente homologados, para fins de concessão e manutenção do Certificado de Isenção de Serviço de Praticagem de que trata o inciso anterior, bem como para a etapa prática do processo de habilitação de que trata o § 2º do art. 13, na forma e condições estabelecidas em regulamento.

III - habilitar, excepcionalmente e de acordo com as normas da Autoridade Marítima, os Comandantes de navios de bandeira brasileira a conduzir a embarcação sob seu comando no interior de Zona de Praticagem específica ou em parte dela, sem a assessoria de prático, nessa situação exclusiva.” (NR)

§5º A atividade de Praticagem tem natureza essencialmente privada. (NR)”

Art. 14. O serviço de praticagem, considerado atividade essencial, deve estar permanentemente disponível nas zonas de praticagem estabelecidas, podendo a autoridade marítima requisitar o serviço de práticos (NR).

Parágrafo único. A Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq realizará a regulação econômica dos serviços de praticagem podendo, inclusive, fixar o preço das manobras em cada zona de praticagem, observado o disposto no Parágrafo único do art. 1º da Lei 9.537, de 11 de dezembro de 1997;” (NR)

Art. 15.....

Art. 3º A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 27.

XXIX – A Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq realizará a regulação econômica dos serviços de praticagem podendo, inclusive, fixar o

preço das manobras em cada zona de praticagem, observado o disposto no Parágrafo único do art. 1º da Lei 9.537, de 11 de dezembro de 1997;

XXX - fiscalizar a prestação do serviço de praticagem, no que tange ao inciso anterior, garantido o cumprimento de padrões adequados observadas as prerrogativas da autoridade marítima descritas na Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997. (NR)

.....

§ 2º A Antaq observará as prerrogativas específicas do Comando da Marinha e atuará sob sua orientação em assuntos de Marinha Mercante que interessarem à defesa nacional, à segurança da navegação aquaviária e à salvaguarda da vida humana no mar, devendo ser consultada quando do estabelecimento de normas e procedimentos de segurança que tenham repercussão nos aspectos econômicos e operacionais da prestação de serviços de transporte aquaviário, inclusive da prestação dos serviços de praticagem.” (NR)

Art. 4º Revogam-se o parágrafo único e os incisos I, II e III do artigo 14 da Lei nº 9.537/1997.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em 11 de dezembro de 2019.

Deputado LUCAS GONZALEZ
NOVO-MG

Deputado HUGO LEAL
PSD-RJ