

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 1.565, DE 2019

Apensado: PL nº 4.392/2020

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".

Autor: Deputado AUGUSTO COUTINHO

Relator: Deputado SILVIO COSTA FILHO

I - RELATÓRIO

O presente projeto de lei visa a promover alterações na 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*", para, basicamente, trazer mais segurança jurídica aos serviços de praticagem no Brasil e maior segurança do tráfego aquaviário, consolidando entendimentos já pacificados pela jurisprudência dos tribunais superiores.

Além de ratificar competências da Autoridade Marítima em seu mister de garantir a segurança da navegação, o projeto prestigia a navegação de cabotagem e a Marinha Mercante brasileira.

Para tanto, conceitua o que seja zona de praticagem e detalha algumas atribuições da autoridade marítima relacionadas à essa atividade, em especial, as relativas à habilitação de comandantes de embarcações brasileiras para a prática desse serviço, o estabelecimento de escala de rodízio, a revisão periódica do número de práticos em cada zona de praticagem e a fixação, de forma excepcional e temporária, de preços dos serviços, quando não houver acordo entre as partes e isso acarretar riscos de interrupção dos serviços.



Por fim, além de vedar ao prático a recusa à prestação de serviços, salvo nos casos em que houver perigo à segurança da navegação ou ao meio ambiente, o projeto revoga o § 2º do art. 24 da Lei nº 9.537, de 1997, que exige o depósito prévio do valor correspondente à penalidade de multa aplicada para fins de recurso.

Encontra-se apensado o Projeto de Lei nº 4.392, de 2020, do Deputado Alceu Moreira, que *“confere à Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq competência para atuar na regulação econômica dos serviços de praticagem, alterando as Leis nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997 e nº 10.233, de 5 de junho de 2001”*.

A proposta igualmente altera a Lei nº 9.537, de 1997, e a Lei nº 10.233, de 2001, 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 Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências”*.

Em relação à Lei nº 9.537, de 1997, o projeto propõe as seguintes modificações:

a) permite que os práticos se organizem por “Sociedade de Propósito Específico (SPE);

b) inclui como dever do prático a apresentação de demonstrações financeiras, nos termos dos arts. 176 e 177 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que “dispõe sobre as Sociedades por Ações”;

c) permite que a autoridade marítima conceda Certificado de Isenção de Serviço de Praticagem a comandantes de navios de bandeira brasileira, para a condução de embarcação sob seu comando no interior de zona de praticagem específica ou em parte dela, sem o uso de prático;

d) estabelece condições para utilização de equipamentos de simulação para complementação da frequência mínima de manobras e para concessão e manutenção de Certificado de Isenção de Serviço de Praticagem;



e) determina que a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) seja consultada quando do estabelecimento de normas e procedimentos de segurança que tenham repercussão nos aspectos econômicos da prestação de serviços de praticagem, ressalvadas as competências do Comando da Marinha, nos termos do § 2º do art. 27 da Lei nº 10.233, de 2001;

f) determina que a autoridade marítima divulgue, periodicamente, os critérios utilizados para fixação da lotação de cada zona de praticagem, impondo a todos os setores envolvidos em demandas nessas áreas a disponibilização dos dados necessários ao cálculo da lotação;

g) permite que as empresas de navegação ou a entidade associativa que as representem contratem serviços de praticagem sem observância do sistema de rodízio;

h) permite à autoridade marítima controlar o cumprimento das normas relativas ao repouso, férias e jornadas máximas de trabalho dos prestadores de serviço de praticagem com contratos particulares; e

i) confere competência à Antaq para fixar os limites de preços em cada zona de praticagem.

Já em relação à Lei nº 10.233, de 2001, o projeto apensado propõe mudanças nas atribuições da Antaq com a finalidade de disciplinar a sua competência para a regulação econômica dos serviços de praticagem.

As propostas foram distribuídas às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e de Viação e Transportes (CVT), para análise do mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa, em regime de tramitação ordinária e sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às propostas.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

Em momento anterior, tivemos a oportunidade de apresentar um parecer ao PL nº 1.565, de 2019, no qual consignamos, resumidamente, a sua relevância ao “trazer clareza, segurança jurídica e reforço a atuação da autoridade marítima, sem representar, na verdade, e com todo respeito, ineditismo normativo, pois conforme já relatado, diversas dessas sugestões já são previstas em nível infralegal” e que a sua aprovação representaria “consideráveis e relevantes incrementos legislativos tendentes a salvaguarda e segurança da navegação, além de conferir maior segurança jurídica e melhor regulamentação do serviço de praticagem”, motivando nossa posição favorável à sua aprovação. Mantemos o entendimento anteriormente esposado em relação ao referido projeto, repetindo os fundamentos então lançados em nosso parecer.

Contudo a matéria retornou para que seja feita a análise do PL nº 4.392, de 2020, posteriormente apensado.

Como visto no relatório, as propostas sob análise buscam alterar aspectos relacionados ao serviço de praticagem, o qual está diretamente relacionado à segurança da navegação. Com efeito, os profissionais especializados para esse serviço – os práticos – possuem grande experiência e conhecimentos técnicos específicos de navegação e de condução e manobra de navios, assessorando o comandante na condução da embarcação em áreas de navegação restrita ou sensíveis para o meio ambiente para, dessa forma, evitar acidentes.

Assim, é fora de dúvida de que há que se ter um cuidado especial com a regulação da praticagem, assegurando-se a devida proteção normativa ao prático quanto aos aspectos de sua organização, saúde e segurança no trabalho diante do elevado risco que a sua atividade envolve, tanto para o profissional quanto para a sociedade.

Esses os motivos pelos quais o serviço de praticagem foi regulamentado pela Lei nº 9.537, de 1997, também conhecida como Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário (LESTA), a qual, entre outros assuntos,



discorreu sobre o livre exercício do serviço de praticagem, conferindo-lhe natureza privada, sendo, conseqüentemente, orientada pela livre iniciativa.

Em que pese a sua natureza privada, cumpre ressaltar que os práticos são habilitados pela Marinha do Brasil, após submissão a rigoroso processo seletivo, podendo desempenhar suas atividades individualmente ou por meio de associações ou sociedades empresariais, mas exigindo-se os atributos individuais dos sócios como práticos, o que a difere das sociedades de capital, sociedades por ações ou sociedades anônimas.

Desse modo, em relação especificamente ao projeto apensado, como primeiro aspecto, vemos com ressalva a possibilidade de atuação como Sociedade de Propósito Específico (SPE), o que representaria uma excessiva limitação na forma de organização da sociedade empresarial, enfraquecendo a liberdade de escolha de constituição e de organização de outros modelos previstos na legislação e compatíveis com a natureza da atividade de praticagem.

Além disso, o modelo empresarial proposto no projeto de lei mostra-se incompatível com a atividade de praticagem, visto que a sociedade de propósito específico tem como característica a finalidade específica e o prazo determinado, limitado ao término da consecução do objeto social específico da empresa, o que não guarda harmonia com o serviço de prestação permanente e de execução sucessiva da praticagem.

Ademais, a proposta restringe indevidamente o livre direito de organização do prático ao exigir a apresentação de *“suas demonstrações financeiras na forma dos artigos 176 e 177 da Lei nº 6.404 de 15 de dezembro de 1976”*, ato contraditório com a possibilidade de organização individual da atividade de praticagem, na hipótese de o prático não constituir empresa. Tal exigência poderia caracterizar violação da privacidade do trabalhador e do sigilo de informações comerciais, ambos tutelados pela Constituição Federal, considerando-se, ainda, que já há na lei aplicável a cada forma societária exigências de caráter contábil e administrativa.

Vemos como muito positiva a medida que permite a condução de navios brasileiros no interior de zona de praticagem pelo próprio



comandante, sem a assessoria de prático. De fato, constitui ação inteligente de redução de custos que não compromete a segurança da navegação. Todavia tal possibilidade já está contida no PL nº 1.565/19 com mais propriedade, ao conferir à autoridade marítima competência para essa habilitação temporária.

Por outro lado, não podemos concordar com a suspensão da “Escala Única de Rodízio”, o que poderia resultar em risco à segurança da navegação e em desprestígio ao modelo técnico que vem sendo implementado há décadas pela Marinha do Brasil nas atividades de praticagem.

A atividade de praticagem é caracterizada por acentuada complexidade, dinamismo e riscos à segurança da navegação, ao meio ambiente e à própria saúde e integridade física do profissional prático. Nesse contexto, é necessário apontar que existem diplomas internacionais que visam conferir maior apego a padrões internacionais de segurança, razão pela qual fatores como a familiaridade com a zona de praticagem, através da manutenção de prática recente e frequente de manobras, a denominada proficiência continuada, são sempre prestigiados pela autoridade marítima.

Além disso, a essencialidade do serviço de praticagem indica a necessidade de sua prestação ininterruptamente, sem comprometer a saúde e a segurança do profissional (e do próprio serviço) por excesso de trabalho, o que demonstra a relevância e a imprescindibilidade da “Escala Única de Rodízio”.

Em síntese, não se adequa aos requisitos de segurança a possibilidade de as empresas de navegação contratarem com exclusividade determinados práticos, desrespeitando a escala de rodízio, apenas para fomentar eventuais acordos privados, em detrimento da segurança, pois se estaria correndo risco de descumprir a frequência mínima de manobras de outros práticos, majorando consideravelmente a probabilidade de acidentes marítimos, ante a possibilidade de cumprimento de jornadas exaustivas e degradantes pelos práticos.

O Brasil é signatário de preciosos tratados internacionais que se preocupam com a segurança da vida humana no contexto das atividades marítimas, especialmente, a Convenção Internacional para a Salvaguarda da



Vida Humana no Mar, de 1974, e a Convenção sobre o Regulamento Internacional para Evitar Abalroamentos no Mar, de 1972, além de ter editado recentemente o Decreto nº 10.671, de 9 de abril de 2021, que incorporou à ordem jurídica doméstica os preceitos normativos da Convenção sobre Trabalho Marítimo (CTM), firmados na Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 7 de fevereiro de 2006, o que reforça a preocupação com as condições de trabalho, saúde e segurança do trabalhador marítimo.

Embora o prático não esteja sujeito à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), na condição de trabalhador marítimo, ele não pode estar à margem das normas gerais de proteção da saúde e segurança no desempenho de suas atividades, uma vez que qualquer erro cometido poderá comprometer vidas humanas, o meio ambiente ou a economia da região onde o serviço é prestado. Por isso, vemos como fator essencial para a preservação da qualidade do serviço prestado a manutenção da “Escala Única de Rodízio”.

E, nesse ponto, nem mesmo a inclusão de um parágrafo conferindo à autoridade marítima competência para estabelecer limites nos contratos particulares para a garantia de direitos mínimos aos práticos pareceria suficiente. Essa medida implicaria em verdadeira confusão jurídica, ou mesmo inaplicabilidade em termos práticos, pois como se cogitar a interferência direta da autoridade marítima nessa contratação entre as partes, que se trata de contrato privado. Isso reduziria o seu papel no controle de assuntos pertinentes à praticagem, além de retirar-lhe o posto de autoridade definidora e fiscalizadora de medidas de segurança para transformá-la em mero figurante em contratos entre particulares.

As alterações promovidas na Lei nº 10.233, de 2001, por sua vez, configuram inconstitucionalidade por vício de iniciativa, ao dispor sobre atribuições da Antaq. Por ser ela uma entidade que integra a Administração Federal indireta, de regime autárquico especial, com personalidade jurídica de direito público, vinculada ao Ministério da Infraestrutura, a competência para essas alterações é privativa do Presidente da República, nos termos da alínea “a” do inciso VI do art. 84 da Constituição Federal.



Contudo, independentemente dos aspectos constitucionais acima levantados, que já fundamentam por si só a rejeição da matéria, há que se considerar, ainda, que não figuramos, no mérito, razões para se alterar a sistemática atualmente adotada, de se conferir à autoridade marítima competência para regular os serviços de praticagem, sob risco de comprometer a segurança da navegação em face de pressões do mercado. A isso, some-se a burocratização desnecessária do setor, o que é incompatível com o seu próprio dinamismo e eficiência.

Por fim, devemos observar que, regimentalmente, compete à CTASP analisar a questão posta nos projetos sob a ótica do Direito do Trabalho, cabendo à CVT analisá-la quanto aos aspectos próprios da navegação, o que implica dizer que as proposições ainda poderão ser aprimoradas quando do seu exame por aquela outra Comissão de mérito.

Diante do exposto, reconhecendo os incrementos à legislação contidos no projeto principal, manifestamo-nos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.565, de 2019, e pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 4.392, de 2020.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado SILVIO COSTA FILHO
Relator

2021-4498



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Silvio Costa Filho
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219419604600>

