



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***PROJETO DE LEI N.º 2.149-C, DE 2015**
(Do Sr. 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; tendo parecer: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação deste, com emenda (relator: DEP. BENJAMIN MARANHÃO); da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, pela aprovação deste e da Emenda da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (relator: DEP. LUCAS VERGILIO); e da Comissão de Viação e Transportes, pela rejeição deste, das Emendas nºs 1/2016 e 1/2019, apresentadas nesta Comissão, e da Emenda da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (relator: DEP. GILBERTO ABRAMO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS;

VIAÇÃO E TRANSPORTES E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário - Art. 24 II, "g"

(*) Atualizado em 11/03/2026 em virtude de nova apreciação.

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- Parecer do relator
- Complementação de voto
- Emenda oferecida pelo relator
- Parecer da Comissão
- Emenda adotada pela Comissão

III - Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Viação e Transportes:

- Emendas apresentadas (2)
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Votos em separado (6)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. 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. 13.....

§4º *A Autoridade Marítima poderá habilitar 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.*

§5º *A atividade de Praticagem tem natureza essencialmente privada, devendo os preços praticados ser objeto de livre negociação com os tomadores de serviços.” (NR)*

“Art. 14.....

§1º *A fixação de preços pela Autoridade Marítima somente ocorrerá de forma excepcional e temporária, quando não houver acordo entre as partes e risco de interrupção do serviço, visando à prestação continua do serviço de praticagem.*

§2º *Para a fixação excepcional de preços, a Autoridade Marítima utilizará como parâmetro, preferencialmente, os preços costumeiramente praticados em cada Zona de Praticagem, levando-se em consideração, ainda, acordos vigentes, e o tempo e a qualidade do serviço.*

§3º *Para possibilitar a manutenção da habilitação dos práticos e permitir o cumprimento da frequência mínima de manobras, em cada Zona de Praticagem, a Autoridade Marítima estabelecerá uma escala de rodízio única com todos os práticos em atividade naquela Zona de Praticagem.*

§4º *Anualmente, a Autoridade Marítima fixará o número de práticos necessários em cada Zona de Praticagem, de forma a atender às necessidades do tráfego marítimo, fluvial e lacustre.*

§5º *A fixação do número de práticos, mencionada no parágrafo anterior, deverá considerar:*

I - o número e a duração média das manobras em que foram utilizados serviços de praticagem nos doze meses anteriores à fixação;

II - as alterações significativas previstas para o movimento da Zona de Praticagem; e

III - a necessidade de propiciar que os práticos de cada Zona de Praticagem executem manobras sem sobrecarga permanente de trabalho e de garantir uma frequência mínima de

manobras, assegurando a manutenção da qualificação dos práticos.” (NR)

“Art. 15.....

Parágrafo único. Poderá a Autoridade Marítima, mediante requerimento prévio e fundamentado, permitir que, em caso de reiterado inadimplemento do tomador de serviço, a prestação do serviço seja condicionada ao prévio pagamento dos serviços.” (NR)

“Art. 39. A Autoridade Marítima é exercida pelo Comandante da Marinha.” (NR)

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação oficial.

Art. 3º. Fica revogado o § 2º do art. 24 da Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997.

JUSTIFICAÇÃO

As modificações propostas para alteração da Lei nº 9.537, de 1997, que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário – LESTA, visam dar conformação legal à atividade de praticagem, regulando o exercício da profissão e estabelecendo parâmetros legais para a interferência do Poder Público nessa atividade econômica.

O serviço de praticagem, conforme definido no art. 12 da Lei nº 9.537, de 1997, “*consiste no conjunto de atividades profissionais de assessoria ao Comandante requeridas por força de peculiaridades locais que dificultem a livre e segura movimentação da embarcação*”. Trata-se de profissão exercida em caráter privado, sendo seu exercício dependente de prévia habilitação por parte do Poder Público.

A atividade de praticagem é essencial para garantir maior segurança à navegação, em especial na atracação e desatracação de embarcações nacionais e estrangeiras, pois os práticos são profissionais que detêm conhecimentos técnicos de navegação e da geografia local.

Considerando a habitualidade de alguns comandantes em manobras de atracação e de desatracação em uma mesma Zona de Praticagem, propõe-se que a Autoridade Marítima, no caso concreto, visando a otimização e eficiência portuária para embarcações nacionais, possa habilitar, mediante criteriosa

análise, comandantes de navios brasileiros a manobrar ***sem a assessoria de práctico no interior de Zona de Praticagem específica ou em parte dela.***

Embora se trate de serviço prestado em caráter privado, sem ser remunerado pelo Poder Público, o interesse público exige regulação apta a garantir sua prestação contínua e ininterrupta.

O art. 14 da LESTA, em sua redação original, confere à autoridade marítima a função de garantir a prestação contínua do serviço de praticagem, outorgando-lhe competência para estabelecer o número de prácticos em cada zona de praticagem, requisitar serviço de práctico e fixar preço.

No que diz respeito ao estabelecimento do número de prácticos de cada zona de praticagem, o presente projeto pretende definir parâmetros a serem observados pela Autoridade Marítima. Considerando que o número de profissionais deve possibilitar a execução das manobras sem sobrecarga permanente de trabalho e, por outro lado, a frequência de prestação de serviços deve assegurar a manutenção da qualificação dos prácticos, o estabelecimento daqueles parâmetros seguiu linhas dos usos e costumes nacionais.

No que tange à fixação de preço de praticagem, embora a LESTA deixe claro o caráter excepcional de intervenção estatal para garantir a continuidade do serviço, não define os parâmetros a serem utilizados, comprometendo a segurança jurídica.

Como se trata de limitação ao exercício de atividade profissional, a qual somente pode ocorrer por lei em sentido estrito, surge a necessidade de regular a forma como a autoridade marítima poderia intervir.

A inclusão do §5º ao art. 13, portanto, tem como finalidade deixar claro que a atividade de praticagem, que tem especial papel em garantir a segurança da navegação, é exercida em caráter privado, sendo os respectivos preços objeto de livre negociação com os tomadores de serviços.

Embora muito se comente sobre a remuneração atualmente recebida pelos prácticos, seria absolutamente inadequado um tabelamento de preços, como já se pretendeu fazer por meio infralegal, pois deve prevalecer o princípio constitucional da livre iniciativa e liberdade no exercício profissional.

Nesse sentido, propõe-se a inclusão dos §§ 1º e 2º ao artigo 14 para, protegendo tanto os prestadores como os tomadores do serviço de abuso do poder econômico, permitir que a autoridade marítima arbitre, de forma temporária e

excepcional, o valor do serviço de praticagem, quando não haja acordo entre as partes e exista risco de interrupção do serviço, estabelecendo que se utilize como parâmetro ***os preços costumeiramente praticados em cada Zona de Praticagem, levando-se em consideração os acordos vigentes, o tempo e a qualidade do serviço.***

No mesmo sentido, referida inclusão visa esclarecer não ser atribuição típica da autoridade marítima intervir na relação privada entre tomador e prestador de serviços, tampouco promover regulação econômica do serviço de praticagem, que somente deve ocorrer de forma excepcional visando à salvaguarda do interesse público. Sua atuação típica corresponde à regulação técnica e fiscalização do serviço visando à segurança da navegação.

Propõe-se a inclusão de parágrafo, no art. 15, para permitir que a autoridade marítima, após provocação fundamentada, em caso de reiterado inadimplemento do tomador de serviço, permita que os práticos ou sociedades de práticos disponham de condicionamento da prestação dos serviços à prévia efetivação de pagamento do preço. Afinal, não raros são os relatos de empresas, nacionais ou estrangeiras, que deixam de adimplir seus compromissos financeiros, aproveitando da dificuldade em sua responsabilização administrativa ou judicial.

Intenciona-se, ainda, com a presente proposta de lei, a revogação do §2º do art. 24 da LESTA, que condiciona a admissibilidade de recurso administrativo ao prévio depósito do valor da multa. Tal exigência, consoante a Súmula Vinculante nº 21 do Supremo Tribunal Federal, revela-se inconstitucional, por representar cerceamento ao direito de defesa e duplo grau de jurisdição.

Altera-se, por fim, o art. 39 da LESTA com a finalidade de indicar que a autoridade marítima é exercida pelo Comandante da Marinha.

Tendo em vista que as modificações sugeridas já fazem parte do cenário portuário nacional e, ademais, contribuem para o aperfeiçoamento das condições de prestação do serviço de praticagem e para o aumento da oferta disponível às empresas de navegação, conta-se com o apoio da Casa a esta iniciativa.

Sala das Sessões, em 30 de junho de 2015.

Deputado **RAIMUNDO GOMES DE MATOS**

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
 Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 9.537, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1997

Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

CAPÍTULO III
DO SERVIÇO DE PRATICAGEM

Art. 12. O serviço de praticagem consiste no conjunto de atividades profissionais de assessoria ao Comandante requeridas por força de peculiaridades locais que dificultem a livre e segura movimentação da embarcação.

Art. 13. O serviço de praticagem será executado por práticos devidamente habilitados, individualmente, organizados em associações ou contratados por empresas.

§ 1º A inscrição de aquaviários como práticos obedecerá aos requisitos estabelecidos pela autoridade marítima, sendo concedida especificamente para cada zona de praticagem após a aprovação em exame e estágio de qualificação.

§ 2º A manutenção da habilitação do prático depende do cumprimento da frequência mínima de manobra estabelecida pela autoridade marítima.

§ 3º É assegurado a todo prático, na forma prevista no *caput* deste artigo, o livre exercício do serviço de praticagem.

§ 4º A autoridade marítima pode habilitar Comandantes de navios de bandeira brasileira a conduzir a embarcação sob seu comando no interior de zona de praticagem específica ou em parte dela, os quais serão considerados como práticos nesta situação exclusiva.

Art. 14. O serviço de praticagem, considerado atividade essencial, deve estar permanentemente disponível nas zonas de praticagem estabelecidas.

Parágrafo único. Para assegurar o disposto no *caput* deste artigo, a autoridade marítima poderá:

- I - estabelecer o número de práticos necessário para cada zona de praticagem;
- II - fixar o preço do serviço em cada zona de praticagem;
- III - requisitar o serviço de práticos.

Art. 15. O prático não pode recuar-se à prestação do serviço de praticagem, sob pena de suspensão do certificado de habilitação ou, em caso de reincidência, cancelamento deste.

CAPÍTULO IV
DAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Art. 16. A autoridade marítima pode adotar as seguintes medidas administrativas:

- I - apreensão do certificado de habilitação;
- II - apreensão, retirada do tráfego ou impedimento da saída de embarcação;
- III - embargo de construção, reparo ou alteração das características de embarcação;
- IV - embargo da obra;
- V - embargo de atividade de mineração e de benfeitorias realizadas.

§ 1º A imposição das medidas administrativas não elide as penalidades previstas nesta Lei, possuindo caráter complementar a elas.

§ 2º As medidas administrativas serão suspensas tão logo sanados os motivos que ensejaram a sua imposição.

CAPÍTULO V DAS PENALIDADES

Art. 24. A autoridade a que se refere o artigo anterior disporá de trinta dias para proferir sua decisão, devidamente fundamentada.

§ 1º Da decisão a que se refere o *caput* deste artigo caberá recurso, sem efeito suspensivo, no prazo de cinco dias úteis, contado da data da respectiva notificação, dirigido à autoridade superior designada pela autoridade marítima, que proferirá decisão no prazo e forma previstos no *caput*.

§ 2º Em caso de recurso contra a aplicação da pena de multa, será exigido o depósito prévio do respectivo valor, devendo o infrator juntar, ao recurso, o correspondente comprovante.

Art. 25. As infrações são passíveis das seguintes penalidades:

- I - multa;
- II - suspensão do certificado de habilitação;
- III - cancelamento do certificado de habilitação;
- IV - demolição de obras e benfeitorias.

Parágrafo único. As penalidades previstas nos incisos I e IV poderão ser cumuladas com qualquer das outras.

CAPÍTULO VI DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 39. A autoridade marítima é exercida pelo Ministério da Marinha.

Art. 40. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de cento e oitenta dias, contado a partir da data de sua publicação.

Art. 41. Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

Art. 42. Revogam-se o Decreto-Lei n.º 2.161, de 30 de abril de 1940; os §§ 1º e 2º do art. 3º, o art. 5º e os arts. 12 a 23 do Decreto-Lei n.º 2.538, de 27 de agosto de 1940; o Decreto-Lei n.º 3.346, de 12 de junho de 1941; o Decreto-Lei n.º 4.306, de 18 de maio de 1942; o Decreto-Lei n.º 4.557, de 10 de agosto de 1942; a Lei n.º 5.838, de 5 de dezembro de 1972; e demais disposições em contrário.

Brasília, 11 de dezembro de 1997, 176 ° da Independência e 109 ° da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Mauro Cesar Rodrigues Pereira
Eliseu Padilha
Raimundo Brito
Gustavo Krause

SÚMULA VINCULANTE 21

É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I – RELATÓRIO

Tanto o projeto principal quanto o apenso promovem diversas alterações à Lei 9.537/97, para alterar as normas que regulam a praticagem.

As principais modificações promovidas pelo projeto principal são as seguintes:

- a parte final do § 4º do art. 13 da Lei 9.537/97, que declara que são considerados práticos os comandantes de navios de bandeira brasileira habilitados pela autoridade marítima a conduzir a embarcação sob seu comando no interior de zona de praticagem específica, é substituída por dispensa de prático, em tal situação;

- a atividade de praticagem é declarada de natureza privada, devendo os preços de tais serviços ser fixados mediante livre negociação (§ 5º acrescido ao art. 13 da Lei 9.537/97);

- a fixação de preços pela autoridade marítima somente poderá ocorrer em caráter excepcional e temporário, quando houver risco de interrupção do serviço, em virtude da falta de acordo entre as partes, hipótese na qual serão considerados os preços costumeiramente praticados em cada zona de praticagem, os acordos vigentes, o tempo e a qualidade do serviço (§§ 1º e 2º acrescidos ao art. 14 da Lei 9.537/97);

- a autoridade marítima estabelecerá escala de rodízio única com todos os práticos em atividade na respectiva zona de praticagem (§ 3º acrescido ao art. 14 da Lei 9.537/97);

- o número de práticos necessários em cada zona de praticagem será fixado pela autoridade marítima anualmente, considerando o número e a duração média das manobras em que foram utilizados serviços de praticagem nos doze meses anteriores; as alterações de movimento previstas para a zona de praticagem; e a necessidade de se evitar sobrecarga permanente de trabalho e de garantir frequência mínima de manobras (§§ 4º e 5º acrescidos ao art. 14 da Lei 9.537/97);

- em caso de reiterado inadimplemento do tomador de serviço, mediante requerimento fundamentado, a autoridade marítima poderá permitir que a prestação do serviço seja condicionada ao pagamento prévio (parágrafo único acrescido ao art. 15 da Lei 9.537/97);

- o § 2º do art. 24 da Lei 9.537/97, que exige depósito prévio do valor da multa para interposição de recurso, será revogado (art. 3º do PL 2.149/15);

- o exercício da autoridade marítima, atualmente atribuído ao Ministério da Marinha, passa a ser atribuído ao Comandante da Marinha (art. 39 da Lei 9.537/97).

A Justificação do projeto consigna que os preços cobrados pelos serviços de praticagem devem ser fixados em consonância com os princípios constitucionais da livre iniciativa e da liberdade de exercício de profissão. Por conseguinte, a intervenção da autoridade marítima na relação entre tomador e prestador de serviços somente deve ocorrer excepcionalmente, para salvaguardar o interesse público.

O Projeto de Lei nº 2.591, de 2015, foi apensado ao principal no curso do prazo para apresentação de emendas, prazo esse que se esgotou sem que fossem apresentadas emendas perante este Colegiado. As principais modificações previstas no projeto apenso são as seguintes:

- a expressão “não-tripulante” é suprimida da definição de prático, contida no inciso XV do art. 2º da Lei 9.537/97;

- são agregados, ao Capítulo III da Lei 9.537/97, dispositivos preceituando que o controle do tráfego marítimo constitui serviço público de caráter essencial, a ser prestado diretamente pelo Estado ou mediante concessão, a qual poderia ser realizada em conjunto com a de porto organizado (art. 11-A acrescentado à Lei 9.537/97);

- a possibilidade de a autoridade marítima habilitar comandantes a conduzir a embarcação sob seu comando no interior de zona de praticagem deixa de ser restrita aos navios de bandeira brasileira (§ 4º do art. 13 da Lei 9.537/97);

- a autoridade marítima perde a prerrogativa de fixar o preço do serviço de praticagem (art. 7º do projeto);

- é vedada a fixação de número máximo de práticos em atividade em uma zona de praticagem (§ 2º acrescentado ao art. 14 da Lei 9.537/97);

- a autorização de tráfego em águas brasileiras é condicionada à adimplência em relação aos serviços de praticagem e de controle de tráfego marítimo (art. 15-A acrescentado à Lei 9.537/97).

O Projeto de Lei nº 2.591, de 2015, ainda acrescenta dispositivos à Lei nº 10.233, de 5 de junho 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.” Às atribuições da Agência Nacional de Transportes Aquaviários é acrescida a de editar regulamento sobre o valor máximo do serviço de praticagem, em cada zona, com modicidade e razoabilidade, sendo que o preço para navios de cruzeiro não poderá exceder o correspondente ao transporte de cargas.

Na Justificativa do projeto afirma-se que atualmente os preços são fixados unilateralmente pelos práticos, situando-se entre os mais elevados suportados pelas embarcações de cruzeiro que navegam em águas brasileiras.

A análise de mérito das proposições, inaugurada por esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, terá sequência na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio e, ainda, na Comissão de Viação e Transportes. Em seguida, os projetos passarão pelo crivo da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no que tange à juridicidade.

II – VOTO DO RELATOR

Os elevados preços cobrados pelos serviços de praticagem comprometem a competitividade do Brasil no cenário internacional. O projeto principal determina que tais preços, atualmente tabelados pela autoridade marítima, passariam a ser objeto de livre negociação. Somente quando a falta de acordo entre as partes

colocasse em risco a continuidade do serviço é que seriam estabelecidos, em caráter excepcional e temporário, pela autoridade marítima.

A principal função da autoridade marítima, portanto, passaria a residir no dimensionamento do contingente de práticos necessário, a cada ano, em cada zona de praticagem. Além disso, a referida autoridade decidiria sobre requerimentos de autorização para, em virtude de inadimplemento reiterado, condicionar o atendimento a determinado tomador de serviço de praticagem a pagamento adiantado.

A proposição ainda promove a atualização do diploma legal, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao dispensar o depósito prévio para interposição de recurso contra a aplicação de multa, bem como ao atribuir o exercício da autoridade marítima ao Comandante da Marinha.

A seu turno, o Projeto de Lei nº 2.591, de 2015, apenso, pretende atribuir à Agência Nacional de Transportes Aquaviários competência para regular o valor máximo do serviço de praticagem, em cada zona, limitando o preço cobrado de navios de cruzeiro ao aplicável ao transporte de cargas. Tais aspectos, ao lado de outros como a hipótese de privatização do controle de tráfego; o condicionamento da autorização de tráfego em águas brasileiras à adimplência em relação aos serviços recém-mencionados e aos de praticagem; e a possibilidade de habilitação de comandante de embarcação de bandeira estrangeira a conduzi-la no interior de zona de praticagem afiguram-se contrários ao interesse público e até comprometem a segurança do tráfego aquaviário.

Pelo exposto, voto pela integral aprovação do Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.591, de 2015.

Sala da Comissão, em 07 de outubro de 2015.

Deputado BENJAMIN MARANHÃO
Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

O Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, sujeito à apreciação da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, foi apreciado na reunião deliberativa de 21 de outubro de 2015. Durante a leitura de nosso Parecer, sugerimos o acréscimo de uma emenda aditiva que julgamos necessária para o aprimoramento do texto. Posto em votação, foi aprovado o

Parecer deste Relator, pela rejeição do PL 2.591/15, apensado, e pela aprovação do PL 2.149/15, com a emenda anexa.

Sala da Comissão, em 21 de outubro de 2015.

Deputado **BENJAMIN MARANHÃO**
Relator

**EMENDA ADITIVA AO
PROJETO DE LEI Nº 2.149/2015**

O art. 14 da Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte § 6º:

§ 6º Os valores relativos aos serviços de praticagem para navios de cruzeiro, marítimos ou fluviais, deverão ser inferiores aos valores praticados no transporte de cargas.

Sala da Comissão, 21 de outubro de 2015.

Deputado **BENJAMIN MARANHÃO**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 2.149/2015, com emenda, e rejeitou o Projeto de Lei nº 2.591/2015, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Benjamin Maranhão, que apresentou complementação de voto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Benjamin Maranhão - Presidente, Aureo e Geovania de Sá - Vice-Presidentes, Ademir Camilo, Augusto Coutinho, Daniel Almeida, Daniel Vilela, Erika Kokay, Flávia Morais, Genecias Noronha, Gorete Pereira, Laerte Bessa, Leonardo Monteiro, Luiz Carlos Busato, Luiz Carlos Ramos, Pepe Vargas, Roberto

Sales, Walney Rocha, Adilton Sachetti, Alexandre Baldy, Cabo Sabino, Lelo Coimbra, Luiz Fernando Faria, Maria Helena e Roney Nemer.

Sala da Comissão, em 21 de outubro de 2015.

Deputado BENJAMIN MARANHÃO
Presidente

**EMENDA ADOTADA PELA CTASP
PROJETO DE LEI Nº 2.149/2015**

O art. 14 da Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997,
passa a vigorar acrescido do seguinte § 6º:

§ 6º Os valores relativos aos serviços de praticagem para navios de cruzeiro, marítimos ou fluviais, deverão ser inferiores aos valores praticados no transporte de cargas.

Sala da Comissão, em 21 de outubro de 2015.

Deputado BENJAMIN MARANHÃO
Presidente

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA COMÉRCIO E SERVIÇOS

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Deputado Raimundo Gomes de Matos (PSDB-CE), apresentado em 30/06/2015, que modifica a Lei nº 9.537, de 1997, a qual "dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências", relativamente ao serviço de Praticagem e outras matérias.

Ao Projeto de Lei 2.149, de 2015, foi apensado o PL 2.591, de 2015, tratando-se de matéria similar.

Despachado inicialmente às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP); Desenvolvimento Econômico, Indústria e

Comércio (CDEIC); Viação e Transportes e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD) sob regime de apreciação conclusiva pelas Comissões e regime de tramitação ordinária, o PL 2.149/15 recebeu parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), pela aprovação deste, com emenda, e pela rejeição do PL 2.591/2015, apensado.

Passa-se, então, a apreciar o teor do Projeto de Lei, de seu apensado e das alterações sugeridas pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP).

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei 2.149 de 2015 não agride a boa técnica legislativa, a juridicidade e constitucionalidade. Avanço, então, sobre o seu mérito.

O presente Projeto de Lei visa alterar alguns dispositivos da Lei 9.357 de 1997, conhecida como LESTA (Lei de Segurança do Transporte Aquaviário), a qual regulamenta as diretrizes relacionadas à segurança da navegação em águas sob jurisdição nacional.

As alterações dizem respeito à atividade de praticagem de navios e a influência da Autoridade Marítima, exercida pelo Comandante da Marinha, sobre essa atividade. Os práticos prestam serviço de assessoramento a comandantes de navios para fins de atracação e desatracação de embarcações em zonas aduaneiras e portuárias, caracterizando-se como atividade relacionada à segurança da navegação.

Percebe-se que a alteração legislativa proposta não contradiz a finalidade da atual redação da Lei 9.537/97. Porquanto faz alterações singelas de forma a trazer segurança jurídica aos termos nela esposados.

A exemplo da alteração que diz respeito à dispensa do prático por ato da autoridade marítima (art. 13, §4º), tal proposta coaduna-se com a atual redação da lei vigente em que o ato da Autoridade Marítima considera como prático determinado comandante de navio. Ou seja, a proposta é deixar evidente que se trata de uma dispensa do serviço de prático e não a consideração de certo comandante como prático, que verdadeiramente não o é. Portanto, os efeitos dessa norma permanecem os mesmos da Lei em vigência.

Na mesma linha, a determinação de que a praticagem é serviço privado e que o preço é objeto de negociação entre tomadores de serviço e seus prestadores (§5º do art. 13) vai ao encontro da finalidade da Lei 9.537/97 e com a

prática do transporte aquaviário no mundo inteiro. O que não afasta a excepcional intervenção da Autoridade Marítima para fixar preços nos casos de risco de interrupção do serviço ou falta de acordo entre as partes (§§1º e 2º do art. 14).

Por seu turno, o projeto propõe que a Autoridade Marítima fixe escala de rodízio com todos os práticos em atividade em cada Zona de Praticagem cumprindo o que é o costume já realizado nas zonas portuárias brasileiras, onde os práticos se revezam na realização do serviço de modo a beneficiar todos os prestadores do serviço de forma idêntica.

Além disso, a proposta determina que a Autoridade Marítima fixe anualmente o número de práticos necessários em cada zona de praticagem (art. 14, §4º) de forma a atender as necessidades locais de tráfego pelos critérios que indica no §5º. Essa alteração guarda sentido porquanto o excesso de práticos pode inviabilizar a organização do serviço e comprometer a qualidade do atendimento de praticagem.

Ainda em relação ao preço do serviço de praticagem, emenda proposta pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público inseriu o parágrafo 6º ao art. 14 da Lei 9.537/97 para definir que os valores praticados para navios de cruzeiro, marítimos ou fluviais deverão ser inferiores aos valores praticados no transporte de cargas. Quanto a isso, não há objeções, tendo em vista ser uma requisição antiga do setor de turismo e que não encontra óbices do próprio setor de praticagem, sendo de comum acordo a limitação nesse sentido.

Por fim, tem sentido a inserção do parágrafo único ao art. 15 da Lei 9.537/97 para que a Autoridade Marítima possa permitir em caso de reiterado inadimplemento do tomador de serviço que a prestação do serviço de praticagem seja condicionada ao prévio pagamento. Pois o *caput* desse artigo determina que o prático não pode recusar-se a prestar serviço de praticagem e essa condicional trazida pelo parágrafo único visa dar maior segurança aos prestadores do serviço, que poderão requerer essa solução por pedido fundamentado destinado à Autoridade Marítima.

Em relação à revogação do §2º, do art. 24, da Lei 9.537/97, o próprio Supremo Tribunal Federal, por meio da Súmula Vinculante nº 21, já se pronunciou pela inconstitucionalidade da exigência de depósito prévio para fins de interposição de recurso administrativo, conseqüentemente não faz sentido que a exigência de prévio depósito continue a vigorar para os casos de recurso na aplicação de multas pela Autoridade Marítima.

Passa-se, então, ao exame do apensado, Projeto de Lei nº 2.591, de 2015.

Conquanto se reconheça a boa intenção do Projeto de Lei nº 2.591/15, a pretensão de atribuir à Agência Nacional de Transportes Aquaviários competência para regular valor máximo aplicados nas negociações de praticagem vai de encontro à natureza do serviço, não garante a redução do preço do serviço e não leva em consideração a dificuldade em cada tipo específico de manobra, além do grau de responsabilidade aplicado pelas seguradoras nesse setor. Além disso, a proposta permite a condução de navios estrangeiros por comandantes de navios habilitados pela Autoridade Marítima em zonas de praticagem, sendo considerados como práticos, o que se evidencia temerário e pode aumentar o número de acidentes, tornando-se contrário ao interesse público.

Ante o exposto, voto pela integral aprovação do Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, e da Emenda proposta pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (EMC-A 1 CTASP), e rejeição do Projeto de Lei nº 2.591, de 2015, apensado.

Sala da Comissão, em 16 de dezembro de 2015.

Deputado Lucas Vergílio
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 2.149/2015 e a Emenda adotada pela CTASP, e rejeitou o PL 2591/2015, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Lucas Vergílio.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Júlio Cesar - Presidente, Keiko Ota, Jorge Côrte Real e Laercio Oliveira - Vice-Presidentes, Helder Salomão, Jozí Araújo, Lucas Vergílio, Mauro Pereira, Renato Molling, Conceição Sampaio, Enio Verri, Herculano Passos, Luiz Carlos Ramos, Luiz Lauro Filho, Mandetta, Silas Brasileiro e Sóstenes Cavalcante.

Sala da Comissão, em 16 de dezembro de 2015.

Deputado JÚLIO CESAR
Presidente

CÂMARA DOS DEPUTADOS

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL

PROJETO DE LEI Nº 2.149, DE 2015

“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 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 Infraestrutura de Transportes, e dá outras providência, para estabelecer a regulação econômica do serviço de praticagem”.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 13 da Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

CAPÍTULO III

Do Serviço de Praticagem

“Art. 13.....

§5º A ANTAQ deverá ser consultada quando do estabelecimento de normas e procedimentos de segurança que tenham repercussão nos aspectos econômicos e operacionais da prestação de serviços de praticagem.”

Artigo 2º O art. 27 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar acrescido dos incisos XXVIII e XXIX:

“Art. 27.....

XXVIII – realizar a regulação econômica do serviço de praticagem, podendo inclusive fixar o preço máximo das manobras em cada zona de praticagem; e

XXIX – fiscalizar a prestação do serviço de praticagem, no que tange ao inciso anterior, garantindo o cumprimento de padrões adequados, observadas as prerrogativas da autoridade marítima descritas na Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997”.

Art. 3º Fica revogado o inciso II do parágrafo único do artigo 14 da Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O substitutivo apresentado visa estipular em Lei a regulação econômica do serviço de Praticagem, repassando-a para a ANTAQ, em conjunto com a fiscalização da qualidade e da garantia de cumprimento de padrões adequados de prestação do serviço. Foram resguardadas as competências da Autoridade Marítima relativas aos procedimentos operacionais, à segurança e à salvaguarda da vida humana no mar.

Quanto à regulação econômica, destaca-se que o mercado de serviços de praticagem no Brasil, assim como na maioria dos países, funciona por meio de escala de rodízio única, o que dificulta a existência de concorrência. A manutenção desse modelo de funcionamento se justifica em face à economia de escala decorrente da utilização de uma estrutura única para o atendimento da demanda. Entretanto, a exclusividade na prestação do serviço, acarreta a necessidade de regulação econômica da atividade, visando proteger os interesses dos usuários quanto à qualidade e oferta de serviços de praticagem e dos consumidores finais quanto à incidência dos custos de praticagem nos preços dos produtos transportados.

A proposta estabelece, em seu artigo segundo, a competência da ANTAQ para que realize a regulação econômica do serviço de praticagem, podendo inclusive fixar o preço máximo da manobra em cada Zona de Praticagem, conferindo maior liberdade para a agência, permitindo o uso de outros instrumentos e níveis de regulação.

Foi incluída a competência para que a ANTAQ garanta o cumprimento dos padrões adequados para prestação do serviço de praticagem. Assim, esta agência poderá solicitar informações dos práticos, procedimento de fundamental importância na regulação econômica, viabilizando a fiscalização da qualidade do serviço prestado, principalmente em cumprimento aos padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos preços cobrados.

Além disso, esta proposta tem por objetivo diferenciar a regulação econômica da regulação operacional e de segurança, além de criar mecanismos para minimizar conflitos nos casos de sobreposição. Para isto, ela estabelece, na LESTA, a necessidade de consulta à ANTAQ nos casos em que a Autoridade Marítima estabeleça Normas, Procedimentos Operacionais ou de Segurança que tenham repercussão de caráter econômico, em consonância ao estabelecido

no artigo 27 §2º da Lei nº 10.233/01. Ressalta, ainda, as prerrogativas da Autoridade Marítima e revoga o inciso II do parágrafo único do Art. 14 da Lei nº 9.537/97, evitando assim conflito de competências.

Sala das Sessões, de de 2016.

MAURO LOPES
Deputado Federal

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 2.149 DE 2015

Modifica 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, relativamente ao serviço de praticagem e a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, no que diz respeito às atribuições da Agência Nacional de Transportes Aquaviários.

SUBSTITUTIVO

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º Esta Lei modifica o art. 27 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, acrescentando novas atribuições à Agência Nacional de Transportes Aquaviários e os arts. nº 13 a 15 e nº 39 da 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”, com o intuito de estabelecer nova forma de organização para a prestação do serviço de praticagem.

Art. 2º O Art. 27 da Lei nº 10.233, de 2001, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos:

“Art. 27. Cabe à ANTAQ, em sua esfera de atuação:

.....

XXIX – editar normas recomendando parâmetros para regulação de preços dos serviços de praticagem, buscando a facilitação das negociações entre as partes envolvidas, direta ou indiretamente, e criando elementos para assessoramento de outros órgãos que sejam chamados a interferir na fixação de preços desses serviços.

.....

§ 3º. As normas previstas no inciso XXIX poderão estabelecer diferenciação dos parâmetros para segmentos da navegação comercial que se pretenda incentivar.” (NR)

Art. 3º O Art. 13 da Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13 O serviço de praticagem será executado por práticos devidamente habilitados, organizados em associações ou empresas de praticagem, ou individualmente, contratado por associação ou empresa de praticagem ou, ainda, através de contrato particular com empresa de navegação, com entidade ou associação setorial.

§ 1º A inscrição de aquaviários como práticos obedecerá aos requisitos estabelecidos pela autoridade marítima, podendo ser concedida para todas as manobras de uma zona de praticagem específica, ou apenas para uma parte delas, após a aprovação em exame e estágio de qualificação nas manobras para as quais será habilitado.

§ 2º A manutenção da habilitação do práctico depende do cumprimento da frequência mínima estabelecida pela autoridade marítima para as manobras para as quais esteja habilitado.

.....

§ 4º. A Autoridade Marítima poderá habilitar Comandante 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 práctico, respeitando as normas emanadas pela autoridade competente, que levarão em consideração a experiência em manobras naquela ZP realizadas com a mesma embarcação.

§ 5º É facultada a existência de mais de uma empresa de praticagem atuando em uma mesma zona de praticagem, respeitando as normas de segurança emitidas pela autoridade marítima, mas buscando sempre a livre negociação de preços e da qualidade dos serviços.” (NR)

Art. 4º O Art. 14 da Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

”Art. 14 O serviço de praticagem, considerado atividade essencial, deve estar permanentemente disponível nas zonas de praticagem estabelecidas.

§ 1º Para assegurar o disposto no caput deste artigo, a Autoridade Marítima deverá:

.....

II – intervir na fixação de preços do serviço em cada zona de praticagem, quando não houver acordo entre as partes;

.....

§ 2º A autoridade marítima divulgará, periodicamente, os critérios utilizados para fixação da lotação de cada zona de praticagem e todos os setores envolvidos na demanda dos serviços de praticagem deverão disponibilizar informes adequados para permitir a determinação do número necessário de práticos para atender a disponibilidade contínua, mesmo nos períodos com demanda concentrada.

§ 3º A autoridade marítima poderá interferir no regime de escala de serviço de qualquer zona de praticagem para assegurar a disponibilidade mencionada no parágrafo anterior, respeitando os limites máximos de trabalho estabelecidos nas normas.

§ 4º As empresas de navegação, e as entidades representativas de tomadores dos serviços de praticagem, que optarem por contratar os serviços diretamente, com uma ou mais empresas ou associações de praticagem, deverão estabelecer em seus acordos particulares as condições de disponibilidade para atendimento de suas embarcações, não se aplicando nesses casos o previsto no caput deste artigo.

§ 5º A autoridade marítima poderá estabelecer limites de comprometimento do efetivo das empresas ou associações de praticagem com contratos particulares, mencionados no § 3º, acima, visando assegurar o cumprimento das normas relativas aos períodos de repouso, férias e períodos máximos para as fainas, bem como a disponibilidade adequada para atendimento das embarcações que não possuam contratos em eficácia.

§ 6º A intervenção da autoridade marítima na fixação de preços do serviço de praticagem ocorrerá quando a inexistência de acordo entre as partes possa ameaçar a qualidade do serviço ou a disponibilidade permanente do mesmo, podendo recorrer aos parâmetros definidos pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), conforme disposto no inciso XXIX do caput do Art. 27 da Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001.” (NR)

Art. 5º O Art. 15 da Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“Art. 15

.....

Parágrafo único. Poderá a autoridade marítima, mediante requerimento prévio e fundamentado, permitir que, em caso de reiterado inadimplemento do tomador de serviço, a prestação do serviço seja condicionada ao prévio pagamento dos serviços, desde que o valor do serviço esteja indisputado e acordado entre as partes.” (NR)

Art. 6º O Art. 39 da Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 39. A autoridade marítima é exercida pelo Comandante da Marinha.” (NR)

Art. 7º Esta Lei entrará em vigor noventa dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 2º desta Emenda Substitutiva (inclusão do inciso XXIX, no art. 27 da Lei de criação da ANTAQ), dá à ANTAQ a responsabilidade pela formulação de uma rotina que auxilie a livre negociação entre as partes e, na falta de um acordo negociado, permita a definição de preços máximos, que poderá ser utilizada pela Autoridade Marítima na intervenção prevista no inciso II, do § 1º do art. 14.

Ainda no art. 2º foi incluído § 3º no art. 27 da Lei de criação da ANTAQ, destacando a possibilidade de estabelecer diferenciação de parâmetros para segmentos da navegação que se deseje beneficiar, com deve ser o caso da navegação de cabotagem.

O art. 3º altera a redação sobre a forma como o práctico poderá ser contratado, desfazendo a interpretação dada pela NORMAM de que apenas empresas de praticagem poderiam contratar práctico individualmente.

Ainda no art. 3º a alteração dos parágrafos 1º e 2º oficializa a possibilidade de habilitação parcial do práctico para determinados terminais / manobras dentro da ZP na qual está inscrito, permitindo uma maior especialização do práctico naquelas manobras, contribuindo para o aumento da segurança da navegação. Existem ZP's com grande lotação, que incluem diversos terminais e até mesmo diferentes portos, não sendo viável manter todos os prácticos treinados para atender todos os terminais em qualquer porte de navios. A exigência de manter cada práctico habilitados para todos os terminais tem sido usada para justificar a existência de uma Escala de Rodízio Única (ERU), o que, na prática, prejudica a segurança das manobras ou obriga a atuação informal fora da escala de rodízio.

Continuando no art. 3º está sendo proposta alteração do § 4º do art. 13 da legislação, que trata da dispensa da assessoria do práctico por Comandante de embarcação brasileira, para destacar que deverá ser considerada a experiência do Comandante em manobras na ZP, na mesma embarcação sob seu comando. Passados mais de 20 anos desde a publicação da norma, a frequência de navios brasileiros operando na cabotagem aumentou bastante, com diversos navios com operação em serviços regulares, com escalas nos

mesmos portos, mas, até o momento, nenhum Comandante conseguiu se apresentar para atender o processo de habilitação.

Finalmente, a inclusão do § 4º no art. 13 da legislação reforça a possibilidade de coexistirem em uma mesma ZP mais de uma empresa ou associação de praticagem, única forma de se cogitar a ideia de que poderá existir livre negociação entre tomador e prestador de serviço, o que não ocorre quando uma das partes atua com uma posição monolista ou de forma cartelizada.

No art. 4º foi incluído o § 4º no art. 14 da legislação que reforça a possibilidade de contratação direta entre prático individualmente ou empresas ou associações de praticagem e empresa de navegação ou entidade setorial (ver nova redação do *caput* do art. 13 da LESTA com alteração feita no art. 3º), caso em que a garantia de atendimento seria ajustada entre as partes contratantes. Os § 2º, § 3º e § 5º do art. 14 definem a participação da autoridade marítima na fixação do número de práticos disponíveis para atender as embarcações que não possuam contratos em eficácia (ERU parcial).

O art. 5º atende o pleito das praticagens de poder cobrar o pagamento antecipado da manobra das embarcações / empresas que estejam inadimplentes, mas define as condições quando isso poderá ocorrer.

Finalmente o art. 5º atualiza a redação da legislação atual para atender a atual configuração do Ministério da Defesa.

Sala da Comissão, de abril de 2019.

JÚLIO DELGADO
Deputado Federal – PSB/MG

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

Relator: Deputado GILBERTO ABRAMO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, de autoria do Deputado Raimundo Gomes de Matos, modifica a Lei nº 9.537/1997, que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional, relativamente ao serviço de praticagem e outras matérias.

O projeto propõe alterações em quatro artigos da Lei e revoga dispositivo que condiciona recurso administrativo ao depósito prévio de multa.

No art. 13, acrescenta-se § 4º para possibilitar que a Autoridade Marítima habilite comandantes de navios de bandeira brasileira a conduzir suas embarcações no interior de Zona de Praticagem específica ou em parte dela, sem a assessoria de práctico. O § 5º define que a atividade de praticagem tem natureza essencialmente privada, devendo os preços praticados ser objeto de livre negociação com os tomadores de serviços.

No art. 14, o § 1º estabelece que a fixação de preços pela Autoridade Marítima somente ocorrerá de forma excepcional e temporária, quando não houver acordo entre as partes e houver risco de interrupção do serviço. O § 2º determina que, para essa fixação excepcional, serão utilizados



como parâmetro os preços costumeiramente praticados em cada Zona de Praticagem, considerando acordos vigentes, tempo e qualidade do serviço. O § 3º prevê que a Autoridade Marítima estabelecerá escala de rodízio única com todos os práticos em atividade em cada Zona de Praticagem, para possibilitar a manutenção da habilitação e o cumprimento da frequência mínima de manobras. O § 4º determina que, anualmente, a Autoridade Marítima fixará o número de práticos necessários em cada Zona de Praticagem. O § 5º estabelece que essa fixação deverá considerar o número e a duração média das manobras nos doze meses anteriores, as alterações significativas previstas para o movimento da Zona de Praticagem, e a necessidade de evitar sobrecarga permanente de trabalho e de garantir frequência mínima de manobras para manutenção da qualificação dos práticos.

No art. 15, acrescenta-se parágrafo único para permitir que a Autoridade Marítima, mediante requerimento prévio e fundamentado, autorize que, em caso de reiterado inadimplemento do tomador de serviço, a prestação do serviço seja condicionada ao prévio pagamento. O art. 39 passa a estabelecer que a Autoridade Marítima é exercida pelo Comandante da Marinha.

O projeto revoga o § 2º do art. 24 da Lei nº 9.537/1997, que condiciona a admissibilidade de recurso administrativo ao prévio depósito do valor da multa. A lei entraria em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação oficial.

Segundo o autor, a proposta de habilitar comandantes de navios brasileiros a manobrar sem assessoria de práctico visa à otimização e eficiência portuária, considerando a habitualidade de alguns comandantes em manobras em uma mesma Zona de Praticagem.

Quanto à definição de parâmetros para fixação do número de práticos, o autor defende que é necessário assegurar que os profissionais executem manobras sem sobrecarga permanente e que a frequência de serviços mantenha a qualificação dos práticos. Sobre a fixação de preços, argumenta que, embora a legislação atual preveja caráter excepcional de



intervenção estatal, não define parâmetros, comprometendo a segurança jurídica.

O autor aponta que não é atribuição típica da Autoridade Marítima promover regulação econômica, mas sim regulação técnica e fiscalização visando à segurança da navegação. Acrescenta que a intervenção na fixação de preços deve ocorrer apenas de forma temporária e excepcional, para proteger prestadores e tomadores de abuso do poder econômico. A possibilidade de condicionar a prestação de serviços ao prévio pagamento em casos de reiterado inadimplemento se justifica, esclarece, diante de relatos de empresas que deixam de adimplir compromissos financeiros.

Por fim, alega que a revogação do § 2º do art. 24 fundamenta-se na inconstitucionalidade da exigência de depósito prévio de multa para admissibilidade de recurso administrativo, conforme Súmula Vinculante nº 21 do Supremo Tribunal Federal, por representar cerceamento ao direito de defesa. O autor conclui que as modificações contribuem para o aperfeiçoamento das condições de prestação do serviço de praticagem e para o aumento da oferta disponível às empresas de navegação.

A matéria foi distribuída às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; Viação e Transportes e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD). Está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário.

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, o projeto foi aprovado, com uma emenda, de seguinte teor: “Os valores relativos aos serviços de praticagem para navios de cruzeiro, marítimos ou fluviais, deverão ser inferiores aos valores praticados no transporte de cargas.”

Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, ao projeto principal foi apensado o PL nº 2.591, de 2015. Referido projeto dispõe sobre o controle do tráfego marítimo na área dos portos e a regulação das tarifas cobradas pelos práticos das companhias de cruzeiros marítimos, com vistas a estimular a concorrência e o aperfeiçoamento dos serviços prestados pelos práticos. O parecer aprovado nessa Comissão foi pela



aprovação do projeto principal, bem como da emenda aprovada na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, mas pela rejeição da proposição apensada, que foi retirada pelo autor em 12/02/2019.

Nesta Comissão de Viação e Transportes, também foram apresentadas três emendas, duas ao projeto, de autoria dos Deputados Mauro Lopes (EMC 1/2016 CVT) e Júlio Delgado (EMC 1/2019 CVT), e uma ao substitutivo apresentado junto ao parecer PRL 5 CVT, de autoria do Deputado Cezinha de Madureira (ESB 1/2023 CVT). As emendas cuidam, principalmente, de aspectos da regulação econômica da atividade, a ser exercida, de acordo com elas, pelo Poder Executivo federal.

Em seguida, nesta Comissão de Viação e Transportes, foram apresentados cinco pareceres, na seguinte ordem, que não chegaram a ser apreciados:

- Parecer do Relator PRL 1 CVT , Dep. Benjamin Maranhão (SD-PB), pela aprovação deste e da Emenda adotada pela CTASP, e pela rejeição da Emenda 1/2016 da CVT;
- Parecer do Relator PRL 2 CVT, Dep. Bruno Araújo (PSDB-PE), pela aprovação deste, e da Emenda Adotada pela Comissão 1 da CTASP, e pela rejeição da Emenda 1/2016 da CVT;
- Parecer do Relator PRL 3 CVT, Dep. Eli Corrêa Filho (DEM-SP), 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;
- Parecer do Relator PRL 4 CVT, Dep. Vinicius Carvalho (REPUBLIC-SP), 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;
- Parecer do Relator PRL 5 CVT, Dep. Vinicius Carvalho (REPUBLIC-SP), 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 CTRAB.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, de autoria do Deputado Raimundo Gomes de Matos, propõe alterações à Lei nº 9.537, de 1997 (Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário – LESTA), com o objetivo de conferir tratamento legal mais detalhado ao serviço de praticagem, definindo sua natureza privada, estabelecendo parâmetros para eventual intervenção da Autoridade Marítima na fixação de preços, disciplinando o rodízio de práticos, a habilitação de comandantes de navios brasileiros em determinadas zonas de praticagem, e outras disposições correlatas.

A iniciativa é meritória e revela sensibilidade quanto à importância do serviço de praticagem para a segurança da navegação e para a eficiência da atividade portuária nacional. O texto apresentado buscou aperfeiçoar a legislação vigente, à época carente de regras mais precisas sobre aspectos econômicos e operacionais do serviço.

Entretanto, a superveniência da Lei nº 14.813, de 15 de janeiro de 2024, esvaziou por completo o objeto da presente iniciativa. A referida lei alterou a LESTA justamente para incorporar as diretrizes que o PL 2.149/2015 propunha, consolidando no texto legal a natureza privada da atividade de praticagem, a livre negociação de preços, a intervenção estatal apenas de forma excepcional e temporária, o estabelecimento de critérios para dimensionamento e rodízio de práticos e a possibilidade de habilitação de comandantes brasileiros, entre outros pontos.

Diante desse novo marco legal, o projeto de lei em exame se tornou extemporâneo: suas finalidades já foram plenamente atendidas pela legislação em vigor. Assim, embora se reconheça o mérito da iniciativa e sua

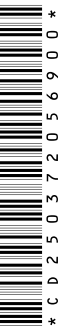


contribuição para o debate que resultou na modernização da LESTA, por perda de objeto, **o voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.149, de 2015**, e das emendas que lhe foram apresentadas.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado GILBERTO ABRAMO
Relator

2025-19250





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 2.149, DE 2015

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela rejeição o Projeto de Lei nº 2.149/2015, da Emenda 1/2016 da CVT, da Emenda 1/2019 da CVT, e da Emenda Adotada pela Comissão de Trabalho, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Gilberto Abramo. Os Deputados Hugo Leal, Julio Lopes, Lucas Gonzalez e Zé Trovão apresentaram voto em separado.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Claudio Cajado - Presidente, Bebeto, Danrlei de Deus Hinterholz, Denise Pessôa, Diego Andrade, Geraldo Mendes, Gilberto Abramo, Gutemberg Reis, Juninho do Pneu, Kiko Celeguim, Luiz Carlos Busato, Luiz Fernando Faria, Mauricio Neves, Paulo Alexandre Barbosa, Rosana Valle, Rubens Otoni, Afonso Hamm, Cezinha de Madureira, Gabriel Nunes, Gilson Daniel, Helena Lima, Hugo Leal, Jonas Donizette, Julio Lopes, Lêda Borges, Leônidas Cristino, Miguel Lombardi, Paulo Guedes, Ricardo Ayres e Zé Trovão.

Sala da Comissão, em 25 de fevereiro de 2026.

Deputado CLAUDIO CAJADO
Presidente

Apresentação: 02/03/2026 10:52:29.090 - CVT
PAR 1 CVT => PL 2149/2015

PAR n.1



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 DO DEPUTADO LUCAS GONZALEZ

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%!!

Com o objetivo de remediar essa questão dos preços praticados, o Voto em Separado do ilustre deputado Hugo Leal também entende que *“o preço cobrado pelos serviços de praticagem se apresenta de modo controverso e é objeto de grandes demandas judiciais entre as partes envolvidas: os tomadores desses serviços e práticos”*.

Contudo, discordo dos substitutivos apresentados, que, mesmo com nobre desejo de sanar a questão dos preços, acometem o erro de redigirem 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 princípios do NOVO, 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 de de 2019.

DEPUTADO LUCAS GONZALEZ
NOVO-MG

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, especificamente para cada zona de praticagem.

§ 2º O processo de habilitação de práticos deverá ocorrer de maneira contínua, 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.

§ 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).

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 – 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.

.....

§ 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 de de 2019.

Deputado LUCAS GONZALEZ
NOVO-MG

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

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

Relator: Deputado VINICIUS CARVALHO

VOTO EM SEPARADO DOS DEPUTADOS HUGO LEAL E LUCAS GONZALES

Está sob exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, do Deputado Raimundo Gomes de Matos. A iniciativa "*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". Cabe destacar que o Projeto de Lei nº 2.591, de 2015, que originalmente tramitava apensado à proposta em análise, foi retirado pelo próprio autor em 2019.

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.



Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, o projeto foi aprovado, com emenda que garante a navios de cruzeiro preços de praticagem inferiores aos cobrados das embarcações de transporte de carga. Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço – CDEICS, o projeto foi aprovado, assim como a emenda apresentada na CTASP. 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 Relator, Deputado Vinícius Carvalho (Republicanos-SP), apresentou Parecer pela aprovação da matéria, com substitutivo, e pela rejeição da Emenda 1/2016 da CVT, da Emenda 1/2019 da CVT, e da Emenda 1 adotada pela CTASP.

Feitos esses esclarecimentos, passo a apresentar as razões que me fazem discordar dos termos do parecer apresentado pelo Relator.

O substitutivo proposto por S.Exa:

1) Retira da Autoridade Marítima competências que hoje são exclusivas dela: (i) estabelecer o número necessário de práticos para cada zona de praticagem; (ii) fixar o preço do serviço em cada zona de praticagem; e (iii) requisitar o serviço de práticos. No lugar da Autoridade Marítima, o substitutivo prevê a atuação de órgão colegiado, a ser criado pelo Governo Federal.

Considerações: não há nenhum motivo para, em matéria de natureza técnica, relacionada à segurança naval, substituir a atuação da Autoridade Marítima por outro ente ou órgão colegiado. A Marinha reúne experiência e competência para lidar com tal assunto. O que se afigura controverso é, apenas, atribuir à Autoridade Marítima o papel de definir os preços dos serviços, na hipótese de não haver acordo entre as partes – práticos e empresas de navegação.

Essa é a razão de ser de algumas propostas que tramitam na Casa – uma, inclusive, do Poder Executivo – e de nossa manifestação em voto em separado proferido anteriormente: deve-se retirar da alçada da Marinha a tarefa de atribuir preços aos serviços. O trabalho, acreditamos, não se



acomoda bem à qualificação e aos objetivos dos que compõem essa notável instituição militar.

O ideal é que decisões e considerações acerca dos preços dos serviços fiquem a cargo de quem legalmente já se desincumbe de regulação econômica nesse setor. Falaremos mais disso adiante.

2) Incumbe o Governo Federal, no lugar da Autoridade Marítima, de fixar preços para evitar o risco de interrupção do serviço de praticagem, providência que deve ser tomada com base em norma que estabeleça a sistemática e os parâmetros para tal fixação de preços.

Considerações: muito embora o relator aponte exemplos internacionais para a regulação de preços na praticagem, defenda ser constitucional a regulação de preços de atividade de natureza jurídica de direito privado e chame a atenção para o fato de que a praticagem pode representar até 20% dos custos totais das operações na navegação de cabotagem, sua opção no substitutivo foi manter a regra da atuação esporádica da Administração, admitida nas situações em que as partes diverjam quanto ao preço do serviço, colocando em risco a continuidade da oferta da praticagem.

Ao substituir, nessa tarefa, a Autoridade Marítima por órgão colegiado, cremos que o relator não foi ao cerne da questão econômica. Alterou o sujeito sem modificar o objeto. O trabalho ocasional de fixação de preços na praticagem, mesmo que ganhe mais substância com o concurso de outras esferas de governo, que iriam se juntar à Marinha, na verdade não atinge o objetivo de garantir previsibilidade e razoabilidade à política de preços na atividade. A regulação econômica, no caso de prestação de serviço de caráter monopolista, por força de lei, é remédio que convém ser prescrito, para o bem do consumidor e da cadeia produtiva.

Não se quer dizer, com isso, que a passará a vigor controle de preços. Isso seria negligenciar a complexidade dos instrumentos regulatórios. Há variadas formas de o regulador atuar no sentido de diminuir o impacto de vantagens inerentes ao monopólio na formação dos preços. Lembre-se que o regulador pode adotar e depois revisar sua estratégia, a fim de promover a



necessária correção de rumos. É o que vem sendo feito em diferentes países há muitos anos, inclusive no Brasil, com relativo sucesso, especialmente no campo das chamadas “*utilities*”.

Em oposição à regulação, muitas vezes se alega que as associações de práticos costumam firmar contrato de longo prazo com os usuários frequentes, em geral empresas de navegação de grande porte, o que daria a necessária estabilidade ao setor, evitando barganhas constantes. Não se deve esquecer, todavia, dos seguintes aspectos: (i) diversos usuários não firmam contrato de longo prazo, estando sujeitos à política de preços do momento, adotada unilateralmente pela associação de práticos; (ii) como o custo da praticagem não costuma representar percentual muito significativo no custo total de operações de transporte marítimo de grande porte, o armador não tem suficiente incentivo para barganhar preço – o que exigiria, no limite, a intervenção da Autoridade Marítima –, preferindo, em vez disso, repassar o acréscimo de custo para os tomadores do serviço, o que não é difícil num cenário de escassez de oferta de frete marítimo internacional. Dessa maneira, o preço obtido por meio de acordo entre as partes não é, nesse caso, necessariamente o preço de equilíbrio esperado no livre mercado, mas um preço que se aproxima do preço de oferta do monopolista, o que acaba por ter impacto no último elo da cadeia, o consumidor final.

Portanto, a medida correta a se tomar aqui, acredito, é possibilitar a regulação econômica da atividade. Considerando que a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ já exerce esse tipo de função e dispõe de corpo técnico capacitado, melhor que seja atribuída a ela tal regulação, que venha a abranger a definição de preços do serviço, bem como a fiscalização do cumprimento de padrões adequados de sua prestação, sem prejuízo das competências da Autoridade Marítima.

3) Inscreve na lei o estabelecimento de escala única de rodízio para a prestação dos serviços em cada zona de praticagem.

Considerações: a escala única de rodízio em zona de praticagem é instrumento adotado pela Autoridade Marítima, em suas normas,



para assegurar que todo prático exerça um número mínimo de manobras, capaz de o manter qualificado.

Essa solução, no entanto, pode vir a ser contestada com a incorporação de mais tecnologia nos portos e nos navios – como já ocorreu no setor aéreo –, fazendo da praticagem uma atividade não tão intensiva em capital humano. A constância no exercício de manobras, em tal cenário, pode ser requisito relativizado, o que faria da escala obrigatória um instrumento anacrônico.

É bem verdade que esse não é o quadro atual, mas não nos parece adequado, em face da forte tendência de evolução tecnológica no setor, trazer para o plano de lei regras que, no futuro, podem se mostrar inadequadas. O tratamento desse tema nas normas da Autoridade Marítima é suficiente para oferecer segurança jurídica a todos os que contratam ou prestam serviço de praticagem. Mais à frente, caso as circunstâncias permitam, pode-se simplesmente relaxar a regra, ou, numa perspectiva de longo prazo, aboli-la.

Abolir a regra, a propósito, é o que muitos já propõem, na presunção de que os prestadores e os tomadores do serviço teriam direito a firmar negócio livremente, sem as amarras da escala. Discute-se em tese, por exemplo, a possibilidade de grupos de práticos firmarem contrato de exclusividade com operadores navais. Do ponto de vista da defesa da concorrência, existiria espaço para esse avanço. Em artigo publicado em 2016, Luiz Alberto Estevez, que fora Economista-Chefe do Conselho Administrativo de Direito Econômico – CADE, defende que *“abolir o rodízio e deixar as instituições de mercado endereçarem o problema da segurança pode fornecer uma solução econômica superior a atualmente vigente”*¹.

De todo modo, suspeitamos que essa discussão mereça ser intensificada, antes que produza efeitos legais. Por ora, evitar que a escala encontre abrigo na lei, já é o bastante.

1 <https://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrenca/article/view/240/115>



Em virtude de todas essas considerações, com a devida vênia ao Relator, votamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, e das Emendas 1/2016 da CVT e 1/2019 da CVT, na forma do substitutivo anexo, e pela REJEIÇÃO do substitutivo do Relator e da Emenda 1 adotada pela CTASP.

Sala da Comissão, em 29 de agosto de 2022.

Deputado HUGO LEAL
Deputado LUCAS GONZALES



COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.149, DE 2015

Estabelece competência para a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq atuar na regulação econômica dos serviços de praticagem e altera as Leis nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, e nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei modifica 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 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*”, para fixar conceitos e estabelecer regras relativos aos serviços de praticagem.

Art. 2º A Lei nº 9.537, de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.

2º
.....



XXI - Vistoria - ação técnico-administrativa, eventual ou periódica, por meio da qual é verificado o cumprimento de requisitos estabelecidos em normas nacionais e internacionais, referentes à prevenção da poluição ambiental e às condições de segurança e habitabilidade de embarcações e plataformas; e

XXII - Zona de Praticagem - área geográfica delimitada que, por força de peculiaridades locais que dificultam a movimentação livre e segura de embarcações, exige o funcionamento ininterrupto de serviço de praticagem.

Parágrafo único. Compete ao Comando da Marinha estabelecer as zonas de praticagem.” (NR)

“Art. 13. O serviço de praticagem será executado por práticos devidamente habilitados, de forma individual ou mediante a constituição de sociedade empresária.

.....

.....

§ 3º É assegurado a todo prático, nos termos do *caput*, o livre exercício do serviço de praticagem, observadas as normas da Autoridade Marítima e, nos termos do art. 27, inciso XXX e § 2º, da Lei nº 10.233, de 2001, as normas regulatórias da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq.

.....

.

§ 5º A sociedade empresária de que trata o *caput* terá:

I - como objeto social, a prestação de serviços de praticagem em apenas uma zona de praticagem; e



II - como sócios, apenas práticos habilitados a atuarem na respectiva zona de praticagem.

§ 6º Os práticos, individualmente, ou a sociedade empresária prestarão informações de natureza financeira, técnica e operacional à Antaq.” (NR)

“Art. 39. A Autoridade Marítima é exercida pelo Comandante da Marinha.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27.

.....

XXX - realizar a regulação econômica do serviço de praticagem, inclusive para definir o preço do serviço e fiscalizar o cumprimento de padrões adequados, sem prejuízo das competências da Autoridade Marítima.

.....

§ 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, e será consultada quando do estabelecimento de normas e de procedimentos de segurança que tenham repercussão nos aspectos econômicos e operacionais da prestação de serviços de transporte aquaviário, incluída a prestação dos serviços de praticagem.



.....

§ 5º Órgão colegiado a ser instituído por ato do Poder Executivo estabelecerá os parâmetros a serem observados pela Antaq na regulação econômica dos serviços de praticagem de que trata o inciso XXX do *caput*, de forma a corrigir falhas de mercado e a garantir a qualidade dos serviços.” (NR)

Art. 4º Ficam revogados os seguintes dispositivos da Lei nº 9.537, de 1997:

I - o inciso II do parágrafo único do art. 14;

II - o § 2º do art. 24.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e vinte dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 29 de agosto de 2022.

Deputado HUGO LEAL
Deputado LUCAS GONZALES





Voto em Separado **(Do Sr. Hugo Leal)**

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

Assinaram eletronicamente o documento CD223882366700, nesta ordem:

- 1 Dep. Hugo Leal (PSD/RJ)
- 2 Dep. Lucas Gonzalez (NOVO/MG)



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

Relator: Deputado VINICIUS CARVALHO

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO JULIO LOPES

Está sob exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, do Deputado Raimundo Gomes de Matos. A iniciativa "*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". Cabe destacar que o Projeto de Lei nº 2.591, de 2015, que originalmente tramitava apensado à proposta em análise, foi retirado pelo próprio autor em 2019.

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.



Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, o projeto foi aprovado, com emenda que garante a navios de cruzeiro preços de praticagem inferiores aos cobrados das embarcações de transporte de carga. Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço – CDEICS, o projeto foi aprovado, assim como a emenda apresentada na CTASP. 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 Relator, Deputado Vinícius Carvalho (Republicanos-SP), apresentou Parecer pela aprovação da matéria, com substitutivo, e pela rejeição da Emenda 1/2016 da CVT, da Emenda 1/2019 da CVT, e da Emenda 1 adotada pela CTASP.

Feitos esses esclarecimentos, passo a apresentar as razões que me fazem discordar dos termos do parecer apresentado pelo Relator.

O substitutivo proposto por S.Exa:

1) Retira da Autoridade Marítima competências que hoje são exclusivas dela: (i) estabelecer o número necessário de práticos para cada zona de praticagem; (ii) fixar o preço do serviço em cada zona de praticagem; e (iii) requisitar o serviço de práticos. No lugar da Autoridade Marítima, o substitutivo prevê a atuação de órgão colegiado, a ser criado pelo Governo Federal.

Considerações: não há nenhum motivo para, em matéria de natureza técnica, relacionada à segurança naval, substituir a atuação da Autoridade Marítima por outro ente ou órgão colegiado. A Marinha reúne experiência e competência para lidar com tal assunto. O que se afigura controverso é, apenas, atribuir à Autoridade Marítima o papel de definir os preços dos serviços, na hipótese de não haver acordo entre as partes – práticos e empresas de navegação.

Essa é a razão de ser de algumas propostas que tramitam na Casa – uma, inclusive, do Poder Executivo – e de minha manifestação em voto em separado: deve-se retirar da alçada da Marinha a tarefa de atribuir preços aos serviços. O trabalho, acredito, não se acomoda bem à qualificação e aos objetivos dos que compõem essa notável instituição militar.



O ideal é que decisões e considerações acerca dos preços dos serviços fiquem a cargo de quem legalmente já se desincumbe de regulação econômica nesse setor. Falarei mais disso adiante.

2) Incumbe o Governo Federal, no lugar da Autoridade Marítima, de fixar preços para evitar o risco de interrupção do serviço de praticagem, providência que deve ser tomada com base em norma que estabeleça a sistemática e os parâmetros para tal fixação de preços.

Considerações: muito embora o relator aponte exemplos internacionais para a regulação de preços na praticagem, defenda ser constitucional a regulação de preços de atividade de natureza jurídica de direito privado e chame a atenção para o fato de que a praticagem pode representar até 20% dos custos totais das operações na navegação de cabotagem, sua opção no substitutivo foi manter a regra da atuação esporádica da Administração, admitida nas situações em que as partes diverjam quanto ao preço do serviço, colocando em risco a continuidade da oferta da praticagem.

Ao substituir, nessa tarefa, a Autoridade Marítima por órgão colegiado, creio que o relator não foi ao cerne da questão econômica. Alterou o sujeito sem modificar o objeto. O trabalho ocasional de fixação de preços na praticagem, mesmo que ganhe mais substância com o concurso de outras esferas de governo, que iriam se juntar à Marinha, na verdade não atinge o objetivo de garantir previsibilidade e razoabilidade à política de preços na atividade. A regulação econômica, no caso de prestação de serviço de caráter monopolista, por força de lei, é remédio que convém ser prescrito, para o bem do consumidor e da cadeia produtiva.

Não se quer dizer, com isso, que a passará a vigor controle de preços. Isso seria negligenciar a complexidade dos instrumentos regulatórios. Há variadas formas de o regulador atuar no sentido de diminuir o impacto de vantagens inerentes ao monopólio na formação dos preços. Lembre-se que o regulador pode adotar várias formas de regulação após a realização - obrigatória - de Análise de Impacto Regulatório (AIR), e depois revisar sua estratégia por meio da Análise de Resultado Regulatório (ARR), a fim de promover a



necessária correção de rumos. É o que vem sendo feito no Brasil e em diferentes países há alguns anos, com relativo sucesso, especialmente no campo das chamadas “*utilities*”.

Em oposição à regulação, muitas vezes se alega que as associações de práticos costumam firmar contrato de longo prazo com os usuários frequentes, em geral empresas de navegação de grande porte, o que daria a necessária estabilidade ao setor, evitando barganhas constantes. Não se deve esquecer, todavia, dos seguintes aspectos: (i) diversos usuários não firmam contrato de longo prazo, estando sujeitos à política de preços do momento, adotada unilateralmente pela associação de práticos; (ii) como o custo da praticagem não costuma representar percentual muito significativo no custo total de operações de transporte marítimo de grande porte, o armador não tem suficiente incentivo para barganhar preço – o que exigiria, no limite, a intervenção da Autoridade Marítima –, preferindo, em vez disso, repassar o acréscimo de custo para os tomadores do serviço, o que não é difícil num cenário de escassez de oferta de frete marítimo internacional. Dessa maneira, o preço obtido por meio de acordo entre as partes não é, nesse caso, necessariamente o preço de equilíbrio esperado no livre mercado, mas um preço que se aproxima do preço de oferta do monopolista, o que acaba por ter impacto no último elo da cadeia, o consumidor final.

Portanto, a medida correta a se tomar aqui, acredito, é possibilitar a regulação econômica da atividade. Considerando que a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ já exerce esse tipo de função e dispõe de corpo técnico capacitado, melhor que seja atribuída a ela tal regulação, que venha a abranger a definição de preços do serviço, bem como a fiscalização do cumprimento de padrões adequados de sua prestação, sem prejuízo das competências da Autoridade Marítima.

3) Inscreve na lei o estabelecimento de escala única de rodízio para a prestação dos serviços em cada zona de praticagem.

Considerações: a escala única de rodízio em zona de praticagem é instrumento adotado pela Autoridade Marítima, em suas normas,



para assegurar que todo prático exerça um número mínimo de manobras, capaz de o manter qualificado.

Essa solução, no entanto, pode vir a ser contestada com a incorporação de mais tecnologia nos portos e nos navios – como já ocorreu no setor aéreo –, fazendo da praticagem uma atividade não tão intensiva em capital humano. A constância no exercício de manobras, em tal cenário, pode ser requisito relativizado, o que faria da escala obrigatória um instrumento anacrônico.

É bem verdade que esse não é o quadro atual, mas não me parece adequado, em face da forte tendência de evolução tecnológica no setor, trazer para o plano de lei regras que, no futuro, podem se mostrar inadequadas. O tratamento desse tema nas normas da Autoridade Marítima é suficiente para oferecer segurança jurídica a todos os que contratam ou prestam serviço de praticagem. Mais à frente, caso as circunstâncias permitam, pode-se simplesmente relaxar a regra, ou, numa perspectiva de longo prazo, aboli-la.

Abolir a regra, a propósito, é o que muitos já propõem, na presunção de que os prestadores e os tomadores do serviço teriam direito a firmar negócio livremente, sem as amarras da escala. Discute-se em tese, por exemplo, a possibilidade de grupos de práticos firmarem contrato de exclusividade com operadores navais. Do ponto de vista da defesa da concorrência, existiria espaço para esse avanço. Em artigo publicado em 2016, Luiz Alberto Estevez, que fora Economista-Chefe do Conselho Administrativo de Direito Econômico – CADE, defende que “*abolir o rodízio e deixar as instituições de mercado endereçarem o problema da segurança pode fornecer uma solução econômica superior à atualmente vigente*”¹.

De todo modo, suspeito que essa discussão merece ser intensificada, antes que produza efeitos legais. Por ora, evitar que a escala encontre abrigo na lei, já é o bastante.

¹ <https://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrenca/article/view/240/115>



Em virtude de todas essas considerações, com a devida vênia ao Relator, voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, e das Emendas 1/2016 da CVT e 1/2019 da CVT, na forma do substitutivo anexo, e pela REJEIÇÃO do substitutivo do Relator e da Emenda 1 adotada pela CTASP.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado JULIO LOPES



COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.149, DE 2015

Estabelece competência para a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq atuar na regulação econômica dos serviços de praticagem e altera as Leis nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, e nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei modifica 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 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*”, para fixar conceitos e estabelecer regras relativos aos serviços de praticagem.

Art. 2º A Lei nº 9.537, de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º
.....

XXI - Vistoria - ação técnico-administrativa, eventual ou periódica, por meio da qual é verificado o cumprimento de requisitos estabelecidos em normas nacionais e internacionais, referentes à prevenção da poluição ambiental e às condições de segurança e habitabilidade de embarcações e plataformas; e

XXII - Zona de Praticagem - área geográfica delimitada que, por força de peculiaridades locais que dificultam a movimentação



livre e segura de embarcações, exige o funcionamento ininterrupto de serviço de praticagem.

Parágrafo único. Compete ao Comando da Marinha estabelecer as zonas de praticagem.” (NR)

“Art. 13. O serviço de praticagem será executado por práticos devidamente habilitados, de forma individual ou mediante a constituição de sociedade empresária.

.....
.....

§ 3º É assegurado a todo prático, nos termos do *caput*, o livre exercício do serviço de praticagem, observadas as normas da Autoridade Marítima e, nos termos do art. 27, inciso XXX e § 2º, da Lei nº 10.233, de 2001, as normas regulatórias da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq.

.....
§ 5º A sociedade empresária de que trata o *caput* terá:

- I - como objeto social, a prestação de serviços de praticagem em apenas uma zona de praticagem; e
- II - como sócios, apenas práticos habilitados a atuarem na respectiva zona de praticagem.

§ 6º Os práticos, individualmente, ou a sociedade empresária prestarão informações de natureza financeira, técnica e operacional à Antaq.” (NR)

“Art. 39. A Autoridade Marítima é exercida pelo Comandante da Marinha.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27.
.....



XXX - realizar a regulação econômica do serviço de praticagem, inclusive para definir o preço do serviço e fiscalizar o cumprimento de padrões adequados, sem prejuízo das competências da Autoridade Marítima.

.....

§ 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, e será consultada quando do estabelecimento de normas e de procedimentos de segurança que tenham repercussão nos aspectos econômicos e operacionais da prestação de serviços de transporte aquaviário, incluída a prestação dos serviços de praticagem.

.....

§ 5º Órgão colegiado a ser instituído por ato do Poder Executivo estabelecerá os parâmetros a serem observados pela Antaq na regulação econômica dos serviços de praticagem de que trata o inciso XXX do *caput*, de forma a corrigir falhas de mercado e a garantir a qualidade dos serviços.” (NR)

Art. 4º Ficam revogados os seguintes dispositivos da Lei nº 9.537, de 1997:

I - o inciso II do parágrafo único do art. 14;

II - o § 2º do art. 24.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e vinte dias de sua publicação oficial.

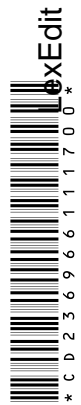
Sala da Comissão, em de de 2023.



Deputado JULIO LOPES

Apresentação: 06/06/2023 16:04:18.243 - CVT
VTS 5 CVT => PL 2149/2015

VTS n.5



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

Relator: Deputado VINICIUS CARVALHO

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO JULIO LOPES

Está sob exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, do Deputado Raimundo Gomes de Matos. A iniciativa "*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". Cabe destacar que o Projeto de Lei nº 2.591, de 2015, que originalmente tramitava apensado à proposta em análise, foi retirado pelo próprio autor em 2019.

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.



Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, o projeto foi aprovado, com emenda que garante a navios de cruzeiro preços de praticagem inferiores aos cobrados das embarcações de transporte de carga. Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço – CDEICS, o projeto foi aprovado, assim como a emenda apresentada na CTASP. Nesta Comissão de Viação e Transporte, o projeto recebeu emenda de autoria do Deputado Mauro Lopes (EMC 1/2016 CVT), emenda de autoria do Deputado Júlio Delgado (EMC 1/2019 CVT) e emenda do Deputado Cezinha de Madureira (ESB 1/2023 CVT). O Relator, Deputado Vinícius Carvalho (Republicanos-SP), apresentou Parecer pela aprovação da matéria (PES nº 2 – CVT), com Substitutivo e pela aprovação da Emenda ao Substitutivo 1/2023 ao SBT 3 da CVT, e pela rejeição da Emendas 1/2016 e 1/2019 da CVT, e das Emendas ao substitutivo 1/19, 2/19 e Emenda 1 adotada pela CTASP (atual CTRAB).

Feitos esses esclarecimentos, passo a apresentar as razões que me fazem discordar dos termos do parecer apresentado pelo Relator.

O substitutivo proposto por S.Exa:

1) Altera as atribuições da Autoridade Marítima (Marinha do Brasil), competências que hoje são exclusivas dela, fixadas em Lei e por norma infralegal, qual seja, a NORMAM-12/DPC (Normas da Autoridade Marítima para o Serviço de Praticagem): (i) estabelecer o número necessário de práticos para cada zona de praticagem; (ii) fixar o preço do serviço em cada zona de praticagem; e (iii) requisitar o serviço de práticos. O Substitutivo prevê, no entanto, que caberá ao Governo Federal, por meio de órgão colegiado a ser criado, fixar o preço em cada zona de praticagem, somente em casos extraordinários “para evitar risco de interrupção do serviço”.

Considerações: não há nenhum motivo para, em matéria de natureza técnica, relacionada à segurança naval, substituir a atuação da Autoridade Marítima por outro ente ou órgão colegiado. A Marinha reúne experiência e competência para lidar com tal assunto. O que se afigura controverso é, apenas, atribuir à Autoridade Marítima o papel de definir os



preços dos serviços, na hipótese de não haver acordo entre as partes – práticos e empresas de navegação, até porque a interrupção de serviços por este motivo nunca ocorre, devido à essencialidade do serviço.

Essa é a razão de ser de algumas propostas que tramitam na Casa – uma, inclusive, do Poder Executivo – e de minha manifestação em voto em separado: deve-se retirar da alçada da Marinha a tarefa de atribuir preços aos serviços. O trabalho, acredito, não se acomoda bem à qualificação e aos objetivos dos que compõem essa notável instituição militar.

O ideal é que decisões e considerações acerca dos preços dos serviços fiquem a cargo de quem legalmente já se desincumbe de regulação econômica nesse setor. Falarei mais disso adiante.

2) Incumbe o Governo Federal, no lugar da Autoridade Marítima, de fixar preços para evitar o risco de interrupção do serviço de praticagem, providência que deve ser tomada com base em norma que estabeleça a sistemática e os parâmetros para tal fixação de preços.

Considerações: muito embora o relator aponte exemplos internacionais para a regulação de preços na praticagem, defenda ser constitucional a regulação de preços de atividade de natureza jurídica de direito privado e chame a atenção para o fato de que a praticagem pode representar até 20% dos custos totais das operações na navegação de cabotagem, sua opção no substitutivo foi manter a regra da atuação esporádica da Administração, admitida nas situações em que as partes diverjam quanto ao preço do serviço, colocando em risco a continuidade da oferta da praticagem.

Ao substituir, nessa tarefa, a Autoridade Marítima por órgão colegiado, creio que o relator não foi ao cerne da questão econômica. Alterou o sujeito sem modificar o objeto. O trabalho ocasional de fixação de preços na praticagem, mesmo que ganhe mais substância com o concurso de outras esferas de governo, que iriam se juntar à Marinha, na verdade não atinge o objetivo de garantir previsibilidade e razoabilidade à política de preços na atividade. A regulação econômica, no caso de prestação de serviço de caráter



monopolista, por força de lei, é remédio que convém ser prescrito, para o bem do consumidor e da cadeia produtiva.

Não se quer dizer, com isso, que a passará a vigor controle de preços. Isso seria negligenciar a complexidade dos instrumentos regulatórios. Há variadas formas de o regulador atuar no sentido de diminuir o impacto de vantagens inerentes ao monopólio na formação dos preços. Lembre-se que o regulador pode adotar várias formas de regulação após a realização - obrigatória - de Análise de Impacto Regulatório (AIR), e depois revisar sua estratégia por meio da Análise de Resultado Regulatório (ARR), a fim de promover a necessária correção de rumos. É o que vem sendo feito no Brasil e em diferentes países há alguns anos, com relativo sucesso, especialmente no campo das chamadas “*utilities*”.

Em oposição à regulação, muitas vezes se alega que as associações de práticos costumam firmar contrato de longo prazo com os usuários frequentes, em geral empresas de navegação de grande porte, o que daria a necessária estabilidade ao setor, evitando barganhas constantes. Não se deve esquecer, todavia, dos seguintes aspectos: (i) diversos usuários não firmam contrato de longo prazo, estando sujeitos à política de preços do momento, adotada unilateralmente pela associação de práticos; (ii) como o custo da praticagem não costuma representar percentual muito significativo no custo total de operações de transporte marítimo de grande porte, o armador não tem suficiente incentivo para barganhar preço – o que exigiria, no limite, a intervenção da Autoridade Marítima –, preferindo, em vez disso, repassar o acréscimo de custo para os tomadores do serviço, o que não é difícil num cenário de escassez de oferta de frete marítimo internacional. Dessa maneira, o preço obtido por meio de acordo entre as partes não é, nesse caso, necessariamente o preço de equilíbrio esperado no livre mercado, mas um preço que se aproxima do preço de oferta do monopolista, o que acaba por ter impacto ao longo de toda cadeia produtiva e, principalmente, no último elo dessa cadeia, o consumidor final.

Portanto, a medida correta a se tomar aqui, acredito, é possibilitar a regulação econômica da atividade. Considerando que a Agência



Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ já exerce esse tipo de função e dispõe de corpo técnico capacitado, melhor que seja atribuída a ela tal regulação, que venha a abranger a definição de preços do serviço, bem como a fiscalização do cumprimento de padrões adequados de sua prestação, sem prejuízo das competências da Autoridade Marítima.

3) Inscreve na lei o estabelecimento de escala única de rodízio para a prestação dos serviços em cada zona de praticagem.

Considerações: a escala única de rodízio em zona de praticagem é instrumento adotado pela Autoridade Marítima, em suas normas, para assegurar que todo prático exerça um número mínimo de manobras, capaz de o manter qualificado.

Essa solução, no entanto, pode vir a ser contestada com a incorporação de mais tecnologia nos portos e nos navios – como já ocorreu no setor aéreo –, fazendo da praticagem uma atividade não tão intensiva em capital humano. A constância no exercício de manobras, em tal cenário, pode ser requisito relativizado, o que faria da escala obrigatória um instrumento anacrônico.

É bem verdade que esse não é o quadro atual, mas não me parece adequado, em face da forte tendência de evolução tecnológica no setor, trazer para o plano de lei regras que, no futuro, podem se mostrar inadequadas. O tratamento desse tema nas normas da Autoridade Marítima é suficiente para oferecer segurança jurídica a todos os que contratam ou prestam serviço de praticagem. Mais à frente, caso as circunstâncias permitam, pode-se simplesmente relaxar a regra, ou, numa perspectiva de longo prazo, aboli-la.

Abolir a regra, a propósito, é o que muitos já propõem, na presunção de que os prestadores e os tomadores do serviço teriam direito a firmar negócio livremente, sem as amarras da escala. Discute-se em tese, por exemplo, a possibilidade de grupos de práticos firmarem contrato de exclusividade com operadores navais. Do ponto de vista da defesa da concorrência, existiria espaço para esse avanço. Em artigo publicado em 2016,



Luiz Alberto Estevez, que fora Economista-Chefe do Conselho Administrativo de Direito Econômico – CADE, defende que “*abolir o rodízio e deixar as instituições de mercado endereçarem o problema da segurança pode fornecer uma solução econômica superior a atualmente vigente*”¹.

De todo modo, suspeito que essa discussão mereça ser intensificada, antes que produza efeitos legais. Por ora, evitar que a escala encontre abrigo na lei, já é o bastante.

Quanto ao mais, penso ser inconveniente trazer para o arcabouço legal o regramento próprio de normas infralegais e técnicas da Marinha do Brasil, dispostas pela NORMAM-12, que são fruto do exercício de seu poder de polícia sobre o tema. Isso significaria engessar desnecessariamente as decisões, revisões e critérios de conveniência da Autoridade Marítima.

Em virtude de todas essas considerações, com a devida vênia ao Relator, voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, e das Emendas 1/2016 da CVT e 1/2019 da CVT, na forma do Substitutivo anexo, e pela REJEIÇÃO do Parecer e Substitutivo do Relator (PES nº 02-CVT), Emenda aos Substitutivo 1/2023-CVT e da Emenda 1 adotada pela CTASP.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado JULIO LOPES

¹ <https://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrenca/article/view/240/115>



COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.149, DE 2015

Estabelece competência para a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq atuar na regulação econômica dos serviços de praticagem e altera as Leis nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, e nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei modifica 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 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*”, para fixar conceitos e estabelecer regras relativos aos serviços de praticagem.

Art. 2º A Lei nº 9.537, de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º

.....

XXI - Vistoria - ação técnico-administrativa, eventual ou periódica, por meio da qual é verificado o cumprimento de requisitos estabelecidos em normas nacionais e internacionais, referentes à prevenção da poluição ambiental e às condições de segurança e habitabilidade de embarcações e plataformas; e

XXII - Zona de Praticagem - área geográfica delimitada que, por força de peculiaridades locais que dificultam a



movimentação livre e segura de embarcações, exige o funcionamento ininterrupto de serviço de praticagem.

Parágrafo único. Compete ao Comando da Marinha estabelecer as zonas de praticagem.” (NR)

“Art. 13. O serviço de praticagem será executado por práticos devidamente habilitados, de forma individual ou mediante a constituição de sociedade empresária.

.....

 § 3º É assegurado a todo prático, nos termos do *caput*, o livre exercício do serviço de praticagem, observadas as normas da Autoridade Marítima e, nos termos do art. 27, inciso XXX e § 2º, da Lei nº 10.233, de 2001, as normas regulatórias da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq.

.....

 § 5º A sociedade empresária de que trata o *caput* terá:

I - como objeto social, a prestação de serviços de praticagem em apenas uma zona de praticagem; e

II - como sócios, apenas práticos habilitados a atuarem na respectiva zona de praticagem.

§ 6º Os práticos, individualmente, ou a sociedade empresária prestarão informações de natureza financeira, técnica e operacional à Antaq.” (NR)

“Art. 39. A Autoridade Marítima é exercida pelo Comandante da Marinha.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27.



XXX - realizar a regulação econômica do serviço de praticagem, inclusive para definir o preço máximo das manobras em cada zona de praticagem e fiscalizar o cumprimento de padrões adequados, sem prejuízo das competências da Autoridade Marítima.

.....

§ 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, e será consultada quando do estabelecimento de normas e de procedimentos de segurança que tenham repercussão nos aspectos econômicos e operacionais da prestação de serviços de transporte aquaviário, incluída a prestação dos serviços de praticagem.

.....

§ 5º Órgão colegiado a ser instituído por ato do Poder Executivo estabelecerá os parâmetros a serem observados pela Antaq na regulação econômica dos serviços de praticagem de que trata o inciso XXX do *caput*, de forma a corrigir falhas de mercado e a garantir a qualidade dos serviços.” (NR)

Art. 4º Ficam revogados os seguintes dispositivos da Lei nº 9.537, de 1997:

- I - o inciso II do parágrafo único do art. 14;
- II - o § 2º do art. 24.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e vinte dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 10 de julho de 2023.

Deputado JULIO LOPES





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

Relator: Deputado VINICIUS CARVALHO

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. ZÉ TROVÃO)

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, de autoria do Deputado Raimundo Gomes de Matos, busca modificar 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.

A proposição tem tramitação ordinária e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. Foi despachada 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).

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), o projeto foi aprovado com emenda que garante a navios de cruzeiro preços de praticagem inferiores aos cobrados das embarcações de transporte de carga. Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço (CDEICS), o projeto foi aprovado, assim como a emenda apresentada na CTASP.





Nesta Comissão de Viação e Transporte, o projeto recebeu emenda de autoria do Deputado Mauro Lopes (EMC 1/2016 CVT), emenda de autoria do Deputado Júlio Delgado (EMC 1/2019 CVT) e emenda do Deputado Cezinha de Madureira (ESB 1/2023 CVT).

O ilustre relator, Deputado Vinícius Carvalho (Republicanos-SP), apresentou Parecer pela aprovação da matéria, com Substitutivo, e pela aprovação da Emenda ao Substitutivo 1/2023 da CVT, e pela rejeição da Emenda 1/2016 da CVT, da Emenda 1/2019 da CVT, e da Emenda 1 adotada pela CTASP (atual CTAB).

É o relatório.

II – VOTO

O Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, altera a Lei nº 9.537, de 1997, que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário, para definir que a atividade de praticagem tem natureza essencialmente privada, devendo os preços praticados ser objeto de livre negociação com os tomadores de serviços.

Além disso, estabelece que a fixação de preços do serviço pela Autoridade Marítima somente ocorrerá de forma excepcional e temporária, quando houver risco de interrupção do serviço.

O texto substitutivo proposto pelo relator, Deputado Vinícius Carvalho (Republicanos-SP), determina, entre outros aspectos, que o Governo Federal, por meio de órgão de colegiado, terá a prerrogativa de estabelecer, de maneira extraordinária, o valor do serviço em cada zona de praticagem, com o objetivo de prevenir a interrupção do serviço.

Entretanto, a interrupção de serviços por este motivo não se manifesta na prática devido à essencialidade do serviço e considerando que o prático é legalmente impedido de recusar a prestação do serviço, e a empresa transportadora e o proprietário da carga são prejudicados pela perda dos bens transportados ou pelo retardo na operação de movimentação.

Embora a Lei nº 9.537/1997, da Segurança do Tráfego Aquaviário, permita a regulamentação dos serviços de praticagem pela Marinha do Brasil, a realidade é que a regulação efetuada abrange somente a segurança da navegação.





Não há qualquer incerteza ou questionamento em relação à regulamentação técnica do serviço de praticagem realizada pela Autoridade Marítima. No entanto, a Marinha não está equipada ou capacitada para conduzir a regulação econômica das atividades associadas ao transporte aquaviário.

Como consequência, atualmente há uma lacuna quanto à regulação econômica ou fixação de preço em cada zona de praticagem. O contratante do serviço de praticagem não tem à sua disposição uma autoridade legalmente instituída para recorrer caso se sinta prejudicado por aumentos abusivos de preço.

O ideal é que decisões e considerações acerca dos preços dos serviços fiquem a cargo de quem legalmente já se desincumbe de regulação econômica nesse setor, ou seja, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ).

Ao determinar o Governo Federal, por meio de órgão de colegiado, terá a prerrogativa de estabelecer, de maneira extraordinária, o valor do serviço em cada zona de praticagem, com o objetivo de prevenir a interrupção do serviço, entendo que o relator não foi ao cerne da questão econômica.

A atividade ocasional de estabelecimento de preços na praticagem, mesmo que reforçada com a contribuição de outras esferas governamentais que se uniriam à Marinha, na realidade, não alcança o objetivo de assegurar previsibilidade e razoabilidade à política de preços na atividade. A regulação econômica, no caso da prestação de serviço de caráter monopolista, por força de lei, é uma necessidade.

Neste cenário, torna-se essencial atribuir à ANTAQ a competência para realizar a regulação econômica do serviço, com o objetivo de fomentar a competitividade, eficiência, transparência e a justiça tarifária.

A questão vai além da simples fixação de preços. O regulador pode adotar várias formas de regulação após a realização - obrigatória - de uma Análise de Impacto Regulatório (AIR), e posteriormente revisar sua estratégia por meio da Análise de Resultado Regulatório (ARR), a fim de promover a necessária correção de rumos.

A regulação econômica atende às expectativas de todos, desde a necessária e justa remuneração dos práticos, que são profissionais qualificados, bem como da sociedade, que exige maior transparência nos custos e reajustes do preço do serviço





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete Deputado Zé Trovão - PL/SC

prestado, uma vez que o serviço impacta diretamente o comércio exterior e interestadual, refletindo no preço dos produtos consumidos pelos brasileiros.

Por fim, entendo como impróprio incorporar ao ordenamento jurídico a regulamentação específica de normas infralegais e técnicas da Marinha do Brasil, estabelecidas pela NORMAM-12 (Normas da Autoridade Marítima para o Serviço de Praticagem), pois implicaria em uma rigidez desnecessária nas decisões, revisões e critérios de conveniência da autoridade marítima.

Diante do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.149, de 2015, e das Emendas 1/2016 da CVT e 1/2019 da CVT, **na forma do Substitutivo anexo**, e pela rejeição do Parecer e Substitutivo do Relator (PES nº 02-CVT), da Emenda ao Substitutivo 1/2023-CVT e da Emenda 1 adotada pela CTASP.

Sala da Comissão, em de de 2023

Apresentação: 06/11/2023 13:21:22.233 - CVT
VTS 7 CVT => PL 2149/2015

VTS n.7



* C D 2 3 6 2 7 3 7 2 3 4 0 *



COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.149, DE 2015

Estabelece competência para a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq atuar na regulação econômica dos serviços de praticagem e altera as Leis nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, e nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei modifica 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 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”, para fixar conceitos e estabelecer regras relativos aos serviços de praticagem.

Art. 2º A Lei nº 9.537, de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º.....
.....

XXI - Vistoria - ação técnico-administrativa, eventual ou periódica, pela qual é verificado o cumprimento de requisitos estabelecidos em normas nacionais e internacionais, referentes à prevenção da poluição ambiental e às condições de segurança e habitabilidade de embarcações e plataformas; e

Apresentação: 06/11/2023 13:21:22.233 - CVT
VTS 7 CVT => PL 2149/2015
VTS n.7



* C D 2 3 6 2 7 3 7 2 3 4 0 *



XXII - Zona de Praticagem - área geográfica delimitada que, por força de peculiaridades locais que dificultam a movimentação livre e segura de embarcações, exigem o funcionamento ininterrupto de serviço de praticagem.

Parágrafo único. Compete ao Comando da Marinha estabelecer as zonas de praticagem.” (NR)

“Art. 13. O serviço de praticagem será executado por práticos devidamente habilitados, de forma individual ou mediante a constituição de sociedade empresária.

.....
§ 3º É assegurado a todo prático, nos termos do caput, o livre exercício do serviço de praticagem, sem prejuízo da regulação econômica pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq.

.....
§ 5º A sociedade empresária de que trata o caput terá:

I - como objeto social, a prestação de serviços de praticagem em apenas uma zona de praticagem; e

II - como sócios, apenas práticos habilitados a atuarem na respectiva zona de praticagem.

§ 6º Os práticos, individualmente, ou a sociedade empresária prestarão informações de natureza financeira, técnica e operacional à Antaq.” (NR)

“Art. 14 O serviço de praticagem, considerado atividade essencial, deve estar permanentemente disponível nas zonas de praticagem estabelecidas.

§ 1º Para assegurar o disposto no caput, a autoridade marítima poderá:

I - estabelecer o número de práticos necessário para cada zona de praticagem; e





II - requisitar o serviço de práticos.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27.

XXX - realizar a regulação econômica do serviço de praticagem, inclusive para definir o preço máximo das manobras em cada zona de praticagem e fiscalizar o cumprimento de padrões adequados, sem prejuízo das competências da Autoridade Marítima.

§ 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, e será consultada quando do estabelecimento de normas e de procedimentos de segurança que tenham repercussão nos aspectos econômicos e operacionais da prestação de serviços de transporte aquaviário, incluída a prestação dos serviços de praticagem.

§ 5º Órgão colegiado a ser instituído por ato do Poder Executivo estabelecerá os parâmetros a serem observados pela Antaq na regulação econômica dos serviços de praticagem de que trata o inciso XXX do caput, de forma a corrigir falhas de mercado e a garantir a qualidade dos serviços.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Apresentação: 06/11/2023 13:21:22.233 - CVT
VTS 7 CVT => PL 2149/2015

VTS n.7





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete Deputado Zé Trovão - PL/SC

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado ZÉ TROVÃO

Apresentação: 06/11/2023 13:21:22.233 - CVT
VTS 7 CVT => PL 2149/2015

VTS n.7



Câmara dos Deputados Anexo IV, Gabinete 921 CEP 70.160-900 - Brasília/DF
Fones: (61) 3215-5921 / 3215-3921 dep.zetrovao@camara.leg.br

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD236273723400>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Zé Trovão



* C D 2 3 6 2 7 3 7 2 3 4 0 *

FIM DO DOCUMENTO