

ENVIO DE CONTRIBUIÇÕES REFERENTES À CONSULTA PÚBLICA Nº 01 /2013

IMPORTANTE: As contribuições que não se tratem de alteração no texto da Metodologia, mas sim de Texto onde constem as contribuições e respectivas justificativas, deverão ser feitas por meio desta ficha. No item EXTRATO, deverá constar uma síntese da Nota Técnica, com no máximo 100 palavras. Esta ficha deverá ser preenchida e enviada para o e-mail cnap.consulta@planalto.gov.br. Todas as contribuições serão avaliadas e respondidas de forma consolidada em relatório específico.

NOME/IDENTIFICAÇÃO: PRATICAGEM DO ESTADO DO AMAPÁ - ZONA DE PRATICAGEM – ZP-01 – UNIPILOT

CPF/CNPJ: 02.493.009/0001-07

EXTRATO: SUGESTÕES DA PRATICAGEM DO AMAPÁ – ZP- 01 - ZONA DE PRATICAGEM FAZENDINHA(AP) – ITACOATIARA(AM), ACOMPANHADAS DE COMPLETO ESCLARECIMENTO SOBRE AS CARACTERÍSTICAS, PECULIARIDADES E COMENTÁRIOS SOBRE A ZP-01.

COMISSÃO NACIONAL PARA ASSUNTOS DE PRATICAGEM- CNAP

CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS- NOTA TÉCNICA

Visando contribuir com a Comissão Nacional para Assuntos de Praticagem, em especial, atendendo a consulta pública nº 1, de 07 de março de 2013, visando subsidiar a proposta de metodologia de regulação, que tem como objetivo solucionar e/ou minimizar os problemas e dificuldades de todas as Zonas de Praticagens do Brasil, com a melhoria continua da prestação do serviço de praticagem, como representantes da maior Zona de Praticagem (ZP) do mundo, vimos, respeitosamente, apresentar as sugestões que seguem:

1.1 –Incluir o tempo médio de deslocamento do prático da ZP-01 como tempo de efetivo emprego no serviço.

Para que não se cometa o mesmo erro do passado, quando o ônus dos longos deslocamentos na região amazônica para atendimento ou de retorno a Fazendinha, na falta de aproveitamento dos práticos em outros serviços na localidade de desembarque, recaiu sobre os próprios práticos que tiveram de arcar tanto com o custo do transporte quanto com o tempo despendido, o tempo médio de deslocamento deve ser incluído no número de horas de serviço. O tempo médio de deslocamento considera o tempo despendido nos transportes aéreo e terrestre entre a localidade e a Estação de Praticagem de Fazendinha, os tempos de antecedência nos aeroportos e de conexão em Belém, aplicando-se o índice de aproveitamento de práticos da localidade, que pode ser aferido e corrigido ano a ano.

Cabe ressaltar que a necessidade de deslocamento aéreo é uma particularidade da região, e não constitui uma deficiência dos práticos nem da praticagem. Muito pelo contrário, estes estão contribuindo para resolver um problema intrínseco da região amazônica e, por conseguinte, do estado Brasileiro, de forma a permitir um desenvolvimento seguro para a região. Por tanto, não é justo que esse tempo despendido no deslocamento não seja contabilizado como parte da prestação

do serviço. Essa sugestão, ao longo de nosso estudo para essa CNAP, vislumbrou a correta aplicação em nossa Zona de Praticagem, o que pode não ser aplicada em outras, que embora pareçam semelhantes, possuem suas especificidades regionais, não avaliadas nessa sugestão.

1.2 – Que adotado o “valor de hora” por meio Benchmark Internacional, considerando:

a) o nível de concessão de subsídios Estaduais no estabelecimento e manutenção da infraestrutura de praticagem, na concessão de benefícios aos práticos, tais como pensão ou aposentadoria e na prestação de serviço propriamente dita, tais como sondagens, dragagens, apoio de VTS, transporte, etc

b) a utilização efetiva de 2 práticos a bordo, durante toda a manobra, nos serviços de longa duração da ZP-01

c) a correspondente manutenção do poder de compra no Brasil que, atualmente, é um dos países com mais alto custo de vida do mundo;

d) que a adoção de valor inferior ao praticado no mercado internacional no passado originou diversos problemas na ZP-01, tal como a constante evasão de profissionais;

e) que considere a logística do prático para prestar atendimento ou de retorno a Estação no caso de não aproveitamento em outro serviço na localidade de desembarque, de forma a estabelecer a igualdade de condições entre as receitas das prestações de serviço e do tempo despendido na manobra, incluindo os deslocamentos para atendimento;

1.3 – PRICECAP”

Ao adotar-se um “PRICECAP”, considerar que os valores contidos no Acordo da Praticagem com o Sindicato das Agencias, embora sejam os mais altos praticados na ZP, estão aquém do benchmark internacional, em condições similaridade mais próxima possível a da ZP-01 e não refletem a necessidade da ZP, levando-se em conta o contexto de estrutura ideal e alta qualidade e eficiência dos serviços como proposto pela metodologia de regulação.

1.4 – VALOR MÍNIMO A SER PAGO AO SERVIÇO DE PRATICAGEM NA ZP-01.

Adotar, em conjunto com o “PRICECAP”, um valor mínimo de serviço, cerca de 10% abaixo do “PRICECAP”, visando ser suficiente para custear a estrutura ideal e a remuneração dos práticos, dentro do contexto de alta qualidade e eficiência dos serviços, como proposto pela regulação.

Esta sugestão visa fazer com que os tomadores que hoje gozam do benefício de valores inferiores de serviço de praticagem (“subsídio informal”) venham a participar do rateio desses custos.

Diante da obrigatoriedade da prestação de serviço, o fato de não se estabelecer um valor mínimo, próximo do valor ideal, surtiria como um “congelamento” dos preços atuais, com evidente desvantagem para o sistema de praticagem e nocivo à proposta de eficiência e qualidade dos serviços;

1.5 – PERCENTUAL DE APROPRIAÇÃO PARA REMUNERAÇÃO DOS PRÁTICOS.

Caso se adote algum percentual de apropriação para remuneração dos práticos, considerar que a ZP-01, como predominantemente de serviços de longa duração, é uma praticagem de extensiva utilização de capital humano.

1.6 – ÍNDICE DE QUALIDADE (Q).

Ao adotar algum índice de Qualidade (Q), considerar:

- a) os longos deslocamentos e a dependência do transporte aéreo que, por sua vez, depende da oferta de voos e das condições atmosféricas reinantes na Amazônia;
- b) a descentralização de recursos materiais e humanos necessários ao cumprimento das tarefas;
- c) a ausência ou inadequação dos rebocadores nos portos e terminais da região amazônica;
- d) inadequação dos portos e terminais aos portes dos navios que frequentam a região;
- e) a ausência de canais dragados e as sondagens em frequência inferior a ideal que levam a praticagem a realizar sondagens com recursos próprios e faz com que os práticos estejam diuturnamente a busca de canais alternativos, a fim de conferir maior segurança a navegação, bem como maximizar os calados dos navios, permitindo maior escoamento de produção.

Com a finalidade de entendimento dessa Comissão, apresentamos a seguir um detalhado esboço sobre as características, peculiaridades e, alguns importantes comentários sobre a ZP-01, que além de ser a maior Zona de Praticagem do mundo em extensão, suas características sui generis, por estar na bacia amazônica brasileira, área da sub-bacia principal, denominada “baixo Amazonas”, além da “sub-bacia do trombetas”, de importância vital ao Brasil, pouco conhecida da maioria dos brasileiros.

PRATICAGEM DO AMAPÁ – ZP- 01 - ZONA DE PRATICAGEM FAZENDINHA (AP) – ITACOATIARA (AM)

CARACTERÍSTICAS, PECULIARIDADES E COMENTÁRIOS

1. INTRODUÇÃO

A presente contribuição tem como objetivo fazer uma apresentação sucinta das peculiaridades do serviço de praticagem prestado a navios que visitam a Bacia Amazônica, mais especificamente da Praticagem do Amapá – ZP 01 - a região da Zona de Praticagem Fazendinha (AP) – Itacoatiara(AM), além de tecer comentários, embasando as propostas de sugestões acima apresentadas ante a Comissão Nacional para Assuntos de Praticagem, criada com fulcro no Decreto nº 7.860, de 06 de dezembro de 2012.

2. OS PILARES DO SERVIÇO DE PRATICAGEM

Verifica-se a existência de um paradigma mundial notavelmente uniforme na forma de organização da praticagem, independente de país, com as seguintes características:

- regulação estrita por parte do poder público;
- obrigatoriedade do serviço determinada pelo poder público;
- atendimento a todo e qualquer usuário, sem regime de preferência;
- serviço de natureza não comercial (não concorrencial);
- práticos independentes dos tomadores do serviço (autônomos ou servidores públicos);

- número limitado de práticos;
- escala de rodízio de trabalho integrada por todos os práticos de uma mesma ZP;
- uma única organização de práticos por ZP;
- coordenação unificada (atalaia) em cada ZP;
- estrutura orgânica integrada por práticos, lanchas e atalaia (Estação de Praticagem).

2.1 A ESCALA DE RODÍZIO ÚNICA

Na quase totalidade das nações marítimas não é admitido o exercício da atividade de praticagem de forma independente ou fora da associação ou corporação local de práticos. Em cada um dos maiores portos do mundo, como Rotterdam, Hamburgo, Londres, Marselha, Taranto, Barcelona, Nova Iorque, Miami, São Francisco, Los Angeles, Tóquio, Hong Kong, Shanghai, para citar apenas alguns, existe apenas uma e somente uma organização de praticagem.

A Constituição Federal do Brasil, entretanto, impede que cidadãos sejam compelidos a se associarem ou permanecerem associados, razão pela qual nossa legislação, a partir de 1988, passou a permitir a existência de mais de uma sociedade de práticos, ou mesmo que práticos exerçam individualmente a profissão, numa mesma Zona de Praticagem (ZP).

No caso brasileiro, a aderência do sistema de praticagem ao paradigma mundial está garantida pelas normas de organização baixadas e fiscalizadas pela Autoridade Marítima. Dentre elas, o principal instrumento que permite ao modelo brasileiro manter-se dentro do padrão de confiabilidade e eficiência mundial é a Escala de Rodízio Única de trabalho.

A adoção de uma Escala de Rodízio Única de trabalho existe, não para garantir o interesse dos práticos e/ou dos armadores, mas sim o interesse da sociedade.

Quando regulam os serviços de praticagem, os estados nacionais determinam o uso compulsório do serviço. Garantem ao mesmo tempo sua disponibilidade ininterrupta, para toda e qualquer embarcação que demande sua utilização, sem regime de preferência ou discriminação. Deve garantir ainda que todos os práticos em atividade preservem suas respectivas habilitações com grau de treinamento uniforme, adequado para o atendimento a todos os diferentes tipos de embarcações que frequentam a Zona de Praticagem (ZP), o que só é possível através da distribuição equitativa do serviço. Em acréscimo, evita que os profissionais sejam submetidos à fadiga.

Considerando a impossibilidade legal de obrigar os práticos brasileiros a se associarem numa entidade, a Escala de Rodízio Única é a alternativa que permite ao Estado o controle sobre os profissionais e consequentemente o cumprimento dos compromissos na prestação do serviço. Garante, assim, o interesse público, que se sobrepõe ao interesse particular do prestador ou do tomador.

Caso não existisse a Escala de Rodízio Única controlada pela Autoridade Marítima, não haveria como obrigar um prático a realizar uma manobra de maior dificuldade ou de valor de pagamento reduzido, como ocorre atualmente. Não haveria como garantir a universalidade do atendimento, nem a sua disponibilidade permanente.

A partir do instante em que a escala única deixasse de existir, o interesse principal deixaria de focar na segurança e desviaria para a conquista de clientes. Em outras palavras, de acordo com diversos exemplos ocorridos no mundo, os limites passariam a ser perigosamente ultrapassados em virtude do interesse financeiro. Além disso, a obrigatoriedade de atendimento

durante as 24 horas do dia deixaria de existir; o serviço passaria a estar disponível apenas nos horários mais lucrativos e para atendimento dos melhores clientes.

Na ZP-01, a escala única praticamente deixou de existir entre 2002 e 2010 e inúmeros foram os problemas detectados. Esta questão será abordada detalhadamente no tópico relativo ao histórico da ZP.

A obrigatoriedade de uma Escala de Rodízio Única para os serviços de praticagem foi questionada judicialmente diversas vezes. O Centro Nacional de Navegação Transatlântica (CNNT), por exemplo, uma associação de armadores regulares, em sua maioria estrangeiros, em Assembleias realizadas em 17 de agosto de 2009 e 29 de março de 2011, disponibilizou R\$1.600.000,00 (Hum milhão e seiscentos mil reais) para o pagamento de advogados, cuja missão seria exatamente extinguir a escala de rodízio única.

E o Poder Judiciário vem convalidando a necessidade e a legalidade da escala única em todos esses questionamentos, conforme destacado nos próximos parágrafos.

A primeira decisão sobre o tema foi exarada pelo E. Tribunal Federal Regional do Espírito Santo. Leia-se a ementa:

“Ementa: Civil e Comercial – Agravo de Instrumento – Praticagem – Quantitativo de práticos – Rodízio dos práticos habilitados na respectiva Zona de Praticagem (ZC) – Lei Federal nº 9.537/1997 – Decreto Federal nº 2.596/98 – Portaria MD nº 30/2006 – NORMAM 12/DPC – Regulamentação da atividade.

1. Segundo o disposto no inciso I, do § único, do art. 14, da Lei Federal nº 9.537/97, depreende-se competir à autoridade marítima (Diretoria de Portos e Costas) estabelecer o quantitativo de práticos a atuar em cada Zona de Praticagem, quantitativo esse que deverá garantir esteja o serviço ininterruptamente disponível, sem, contudo, provocar fadiga aos profissionais (práticos) ou qualquer risco aos serviços de praticagem e ao meio ambiente.

2. A NORMAM 12/DPC, expedida pela Diretoria de Portos e Costas, constitui-se no ato regulamentador dos serviços de praticagem nos limites do território nacional.

3. Os itens 0216 e 0217, ambos da NORMAM 12/DPC, estabelecem que o trabalho de praticagem será distribuído, de modo uniforme, entre todos os práticos habilitados em cada Zona de Praticagem (ZP), independentemente de sua forma de atuação (individual, organizados em associações ou contratados por empresas) e, em havendo duas ou mais associações, caberá ao representante eleito, ou indicado pelas associações, a elaboração de uma escala de rodízio, que deverá ser entregue à respectiva Capitania dos Portos (CP) para, após, ser ratificada pelo agente da autoridade marítima (Diretoria dos Portos e Costas).

4. A legislação própria (Lei nº 9.537/97 – artigo 13 – e Decreto Federal nº 2.596/98 – artigo 6º) estimula os práticos a atuarem por meio de associações que tenham por finalidade, dentre outras, as de coordenação do serviço de praticagem e a negociação de remuneração com seus respectivos contratantes.

5. Recurso improvido

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso de agravo de instrumento, em que são partes CENTRO NACIONAL DE NAVEGAÇÃO TRANSATLÂNTICA – CNNT e PRATICAGEM CAPIXABA LTDA.”

(Primeira Turma do Tribunal Regional Federal do Estado do Espírito Santo, v.u., Rel. Des. Annibal de Rezende Lima, j. 11/11/2008, p. DO em 09.2.2009 – grifamos e destacamos).

Da mesma forma, decidiu o MM. Juiz da 10ª Vara da Justiça Federal do Ceará, nos autos do processo nº 2009.81.00.008684-7.

No mesmo sentido decidiu o MM. Juiz da 5ª Vara Federal de Belém, Pará, cujo inteiro teor é apresentado no processo nº 18358-36.2010.4.01.3900.

Igualmente, o MM. Juiz da 3ª Vara Federal de Belém, Estado do Pará, no processo nº 2009.39.00.010795-2:

Por fim, o Judiciário reconheceu ainda a correção da escala única e a necessidade de sua manutenção, por decisão monocrática do Exmo. Sr. Ministro Presidente do Superior Tribunal de Justiça:

“A demanda principal (MS n. 2009.39.00.010795-2) discute a legalidade da Portaria n. 149/CPAOR, de 21.9.2009, do Capitão dos Portos da Amazônia Oriental, que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas de jurisdição nacional. Referida portaria estabelece no seu art. 2º a escala de rodízio de serviço de prático, com expressa determinação de que "todas as solicitações dos serviços de praticagem na ZP-03 deverão ser recebidas na Atalaia Coordenadora, com o propósito de possibilitar que o Representante da Praticagem da ZP-03 proceda a distribuição uniforme de trabalho, de modo a incluir todos os práticos habilitados e em atividade na mencionada Zona de Praticagem, divididos, obrigatoriamente, entre os grupos de práticos em período de escala, práticos em período de repouso e práticos em período de férias, visando garantir a disponibilidade ininterrupta do serviço de praticagem, a manutenção da habilitação de cada prático e a não ocorrência de fadiga do profissional da execução do serviço, em conformidade com o texto do item 0216 da NORMAM-12/DPC" (inciso II - fl. 84).

Por outro lado, a Lei n. 9.537, de 11.12.1997, que "dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências", define o serviço de praticagem como o "conjunto de atividades profissionais de assessoria ao Comandante requeridas por força de peculiaridades locais que dificultem a livre e segura movimentação da embarcação" (art. 12).

Com efeito, não há dúvida de que a Portaria n. 149/CPAOR, editada com base na Lei n. 9.537/1997, busca assegurar que o serviço de praticagem seja efetuado ininterruptamente, mas com indispensável segurança, tendo em vista que eventuais acidentes com as embarcações podem causar danos econômicos e ecológicos de monta. Daí que, sem adentrar o tema da legalidade, a escala de rodízio dos práticos, obedecendo critérios relevantes para a adequada prestação do serviço, deve ser mantida nesta suspensão de segurança.

Observe que a decisão aqui impugnada, constante das fls. 145-146, apenas cuida da questão de mérito, sem perquirir os riscos, efetivamente existentes, em relação ao exercício do serviço de praticagem por profissional desatualizado, não habilitado ou atingido por fadiga.

Tenho, assim, como flagrante a possibilidade de danos à ordem e à segurança públicas.

Ante o exposto, defiro o pedido para suspender a tutela recursal deferida no Agravo de Instrumento n. 2009.01.00.067693-8/PA.”

Da mesma forma, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, provocado por terceiros, em investigação sobre a formação de cartel por praticagens, decidiu que a escala única era legal e correta, não existindo qualquer violação à ordem econômica. A Autoridade Marítima tem citado, em suas defesas judiciais, aquela decisão do CADE sobre a matéria. Nas palavras da própria Autoridade Marítima, reproduzindo o parecer do CADE e da Secretaria de Direito Econômico:

“125. O CADE já teve a oportunidade de analisar, no Processo Administrativo (Processo Administrativo nº 08012.006144/1999-19) denúncia sobre prática de preços abusivos nos serviços de praticagem. Neste processo a Secretaria de Acompanhamento Econômico, por meio do Parecer nº 06180/2005/DF COGDC/SEAE/MF (Doc. 01), assim se pronunciou, in verbis:

25. Os custos de uma estrutura de serviço de praticagem são bastante altos. É necessário um sistema de comunicação com os navios, com as lanchas e com os práticos em serviço, além de uma estrutura para a coordenação de todas as ações. Os práticos também necessitam de equipamentos para monitorar as condições de navegação e qualquer mudança que ocorra na área do porto que possa dificultar seu trabalho. Para isso, são necessárias instalações físicas, pessoal e equipamentos qualificados. Em condições de concorrência, havendo várias empresas, cada uma delas necessita de uma estrutura administrativa semelhante à descrita acima, o que representa grandes perdas em economia de escala.

27. Mais uma vez, para a garantia da prestação do serviço para qualquer embarcação a qualquer hora, é preciso que haja um sistema de rodízio coordenado e eficiente. Em condições de livre concorrência, havendo mais de uma empresa e cada uma delas fazendo seus próprios sistemas de rodízio de práticos (desconsiderando o fato de que o número de práticos é fixo), cada uma deve ter um número mínimo de práticos para que estes não se sintam sobrecarregados e um número máximo para que todos realizem o número de manobras mínimas necessárias. Porém, a quantidade de navios em um porto é limitada e, por isso, dependendo do número de empresas presentes no mercado, haveria um excesso de oferta de serviço de praticagem e, novamente, perdas consideráveis em economia de escala.

29. Logo, a regulação do mercado, que é a consequência de sua estrutura peculiar, deixa pouco espaço para a concorrência. A conduta conclusiva por parte dos práticos foi (e tem sido) incentivada pela regulação, tendo em vista as elevadas economias de escala presente no mercado. Portanto, há fortes indícios de que a participação das associações de praticagem nas variáveis de mercado representa uma escolha governamental a fim de evitar possíveis perdas de eficiência na prestação do serviço, não configurando ilícito anticoncorrencial.

126. A Secretaria de Direito Econômico, por sua vez, firmou o seguinte posicionamento, in verbis: “O que se entende é que existe uma forte regulação no setor e que essa regulação atende a questões de eficiência e economias de

escala, sendo, portanto, jurídica e economicamente justificáveis certas restrições à concorrência, mas que não importam efeitos anticoncorrenciais, visto que, como explicitado, implicam, em verdade, maior eficiência econômica nesse caso.

127. Em seu voto, o Relator do processo no CADE, Conselheiro Luiz Carlos Delorme Prado, concluiu, in verbis:

25. Com referência à quarta infração, isto é, de preços abusivos, já afirmei em outros casos que entendo ser muito problemática a caracterização de preço abusivo. Sobre esta questão manifestei-me no PA nº 08012.000973/00-68 nos seguintes termos: Ou seja, preços abusivos não podem ser caracterizados per se. Preços elevados que levam a redução do consumo são, em muitos casos, indícios de infração a ordem econômica.

Isto é, não é possível caracterizar um ilícito de preço abusivo, mas, verificando-se o comportamento dos preços de mercado, pode-se inferir a probabilidade da existência de abuso de posição dominante ou de cartel nesse mercado.

26. Sendo assim, não identifico nos autos a comprovação dos indícios de condutas objetivando limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa, aumentar arbitrariamente os lucros e exercer de forma abusiva posição dominante.

128. Desta forma, o CADE entendeu toda a problemática que envolve a estrutura e os custos da praticagem, bem como as imposições da Autoridade Marítima no que tange à sua forma de operacionalidade, posicionando-se no sentido de não haver qualquer prática abusiva de preços.”

3. PECULIARIDADES DO PRÁTICO E DO SERVIÇO DE PRATICAGEM NA ZP-01

3.1 BREVE HISTÓRICO DA PRATICAGEM NA ZP-01

Na maior bacia hidrográfica do mundo, a praticagem teve seus primeiros registros nos idos dos anos 1843/1858, quando Oficiais da Armada Imperial Brasileira, no exercício de comando dos primeiros navios a vapor que trafegaram pelo Rio Amazonas, sentiram a urgente necessidade de traçarem os primeiros “croquis” dos rios, apoiados por antigos práticos. Como resultado desta iniciativa, foi criada a primeira Associação dos Comandantes do Rio Amazonas no ano de 1858, cujo objetivo principal seria a formação de profissionais para exercerem a função de práticos a bordo de navios nacionais ou estrangeiros que, de maneira crescente, trafegavam pelo Rio Amazonas. Tais comandantes haviam sido contratados pelos governos das províncias do Amazonas e Pará, posteriormente substituídos por praticantes de práticos.

Após longo e duro aprendizado, resultaram existir no ano de 1924, 176 práticos que, sob a liderança do Comandante Regional, Ananias Rival, fundaram naquele ano o primeiro Sindicato dos práticos Fluviais do Estado do Pará, que veio a ser o núcleo formador de profissionais práticos na região durante muitos anos, com delegação de competência da Autoridade Marítima da época para a Associação de Praticagem da Bacia Amazônica. Esta iniciativa foi apoiada pelo Barão de Mauá, pelo Comendador Alexandre Amorim e por João Augusto Correa, considerados os principais armadores da navegação fluvial à época.

Neste período os navios eram menores, com velocidades bem mais baixas e havia a necessidade de parar em praticamente todas as cidades “maiores” ao longo da singradura. São comuns relatos de viagens com duração de 30 a 60 dias. Era muito difícil a formação profissional do Praticante de prático, com problemas causados pela mentalidade de antigos comandantes e práticos, que jamais toleravam ter alguém ao seu lado aprendendo a praticagem de um rio. Então nada ensinavam temendo uma futura concorrência. O mais disputado era a estabilidade no emprego, quando um dos mais antigos perdia o seu lugar por ter cometido erro de navegação ou colocado em risco a segurança do navio, carga e passageiros.

O projeto de criação da Praticagem da Bacia Amazônica surgiu em meados de 1969, depois de reunião realizada na Capitania dos Portos em Belém entre o Capitão dos Portos, CMG José Maria Barreira da Fonseca, e os práticos José Maria Carvalho Filho, Flaviano Rodrigues e Hugo Botelho.

Em 20 de março de 1970 foi fundada a Associação de Praticagem da Bacia Amazônica (APBAM), homologada pelo Diretor de Portos e Costas, Vice-Almirante Hilton Berutti Augusto Moreira.

Em 1979, por solicitação do Capitão dos Portos do Pará e Amapá, CMG Hernani Goulart Fortuna, foi assinada pelo Diretor Geral de Navegação, Almirante de Esquadra Roberto Andersen Carvalho, a Portaria nº 005, que estabelecia a Praticagem Obrigatória para a Bacia Fluvial do Amazonas.

Em 1992, a Marinha do Brasil resolveu dividir a Zona de Praticagem da Bacia Amazônica em duas Zonas de Praticagem, dando origem à ZP-01 – Fazendinha (AP) – Itacoatiara (AM) e à ZP-02 – Itacoatiara (AM) – Tabatinga (AM).

Em janeiro de 1998, a APBAM deu origem a duas novas Entidades de Praticagem, a EPBAM e a AMAZON PILOT, as quais, a partir de abril de 1998, passaram a constituir a União dos práticos da Bacia Amazônica Oriental – UNIPILOT, a fim de unificar o atendimento, permitindo que uma única atalaia controlasse e distribísse os serviços na ZP.

Em 2002 houve dissidência interna na EPBAM que deu início à NORTE PILOTS e à MASTER PILOTS e logo em seguida saíram da UNIPILOT. A partir daí acabou a escala única e distribuição uniforme de serviços. A concorrência entre práticos foi extremamente fomentada e os preços caíram no início, como em todos os lugares do mundo em que esta situação ocorreu. Neste momento os clientes passaram a ser os armadores e denúncias de equipamentos deficientes de passadiço, por exemplo, tornaram-se muito abaixo da realidade. Além disso, diversas outras situações que afetavam a segurança da navegação passaram a ocorrer: navios sendo navegados com um único prático por dias, dados de segurança da navegação tais como sondagens e novos canais de navegação eram tratados como segredos profissionais e vantagem comercial de um grupo ou outro.

A manifestação do poder de controle do Estado Brasileiro sobre o serviço de praticagem na Zona de Praticagem 01, quando do restabelecimento da Escala de Rodízio Única, em 01 de julho de 2010, através da Portaria 105/2010 CPAOR foi o marco histórico que efetivou a Segurança da Navegação na Amazônia. **A NORMAM-12/DPC em sua definição de ESCALA DE RODÍZIO ÚNICA constitui instrumento de poder da Autoridade Marítima que impede aos práticos se sujeitarem aos interesses do usuário, por força de disposições**

contratuais que os subordinem, em detrimento do interesse público que representam.

Nesse contexto, o resultado positivo do restabelecimento da Escala de Rodízio Única pode ser percebido no ofício AB-LO/TM/GP 015/2010, da Petrobras, emitido em 16/08/2010, durante a negociação do contrato de praticagem na ZP-01. No item 4, daquele ofício, a Petrobras informa que voltará a observar a aplicação de multa em caso de falta de atendimento ou de atraso, assim se expressando:

“Apesar do déficit [de práticos] exposto pela Praticagem, a implantação do rodízio único pela Capitania dos Portos minimizou seus efeitos sobre o atendimento aos navios da ZP-01. Assim, a Petrobras confirma a retirada da cláusula que impede a cobrança de multas por falta de atendimento dos práticos aos navios”.

Fundamentalmente, o prático é responsável pela segurança das manobras no ambiente aquaviário, assim como é responsável pela condução da embarcação, que auxilia, mas fiscaliza, pelo que é inadmissível tal subordinação de interesses entre conduzidos e condutores e entre fiscalizados e fiscais. Esclareça-se que, embora não sejam investidos diretamente do poder de fiscalizar, os práticos o exercem indiretamente, porque tem o dever de, ao manobrar embarcação em condições que estejam em desacordo com as normas de segurança do tráfego, fixadas pela Autoridade Marítima, reportar o fato a esta.

Com o restabelecimento da escala de rodízio única, voltou a haver controle por parte da Autoridade Marítima sobre a organização ininterrupta do trabalho do conjunto dos práticos atuantes na zona, observando-se os necessários períodos de descanso e a manutenção da qualificação para todo e qualquer tipo de embarcação, em todos os trechos da maior Zona de Praticagem do mundo, além de garantir-se o atendimento de forma universal e isonômica a todos os tomadores de serviço. O serviço de praticagem deixou de ser o diferencial que desequilibrava a concorrência entre empresas de navegação, permitindo que estas efetivamente tivessem livre concorrência. É o que se espera que ocorra em um serviço de caráter essencial e sem natureza comercial.

Com o serviço de praticagem sendo prestado de forma “comercial”, ocorrem prejuízos para a segurança do tráfego aquaviário e para a atividade de importadores, exportadores e companhias de navegação, mas não apenas a estes. A segurança do tráfego aquaviário guarda relação com o livre acesso aos portos e assim, com a macroeconomia da região onde se realiza. Interessa, ainda, diretamente à preservação do meio ambiente aquático e de seu entorno, ou seja, diz respeito a toda a sociedade. O interesse da União em prover a eficácia e eficiência desse serviço, consubstanciadas na NORMAM-12/DPC, portanto, é óbvio e dispensa quaisquer outras considerações.

Não é só daí que resultam a **essencialidade** e o **interesse público**. Vários outros aspectos relevantes evidenciam essa natureza, como se verifica em inúmeras situações: o prático, por exemplo, é o primeiro profissional baseado em terra a ter contato com embarcações e tem a obrigação de informar a autoridade pública (marítima, portuária, fiscal, sanitária, Polícia Federal etc.) eventuais irregularidades que encontre na embarcação.

3.2 DA EXPERTISE DO PRÁTICO DA ZP-01

O prático da ZP-01 é um profissional cujo acesso a profissão se dá através de processo seletivo público e é treinado para integrar todas as variáveis envolvidas, **orientando** não só a navegação, **como também** a manobra desses gigantescos navios, em espaços restritos, interagindo com comandantes e tripulações das mais diversas nacionalidades. Dispõe de uma sólida formação técnica e de um profundo conhecimento das peculiaridades de uma determinada zona de praticagem, recebido através de *on-the-job-training* específico, que lhe permite adquirir as habilidades necessárias à navegação e manobra dos diversos tipos de embarcações que frequentam aquela ZP, nas mais variadas condições. São oito portos e terminais em atividade na região, sendo no porto de Santana 3 terminais (ANGLO-FERROUS, CDSA 1 e CDSA2), no porto de Munguba três terminais (CADAM, JARCEL e PORTO SAL), em Santarém 2 terminais (CDP e CARGILL), em Porto Trombetas o terminal TROMBETAS, em Porto Juruti, o terminal de JURUTI, no Porto de Parintins o terminal de PARINTINS, em Itacoatiara três terminais (HERMASA, ITACOATIARA e PORTO EQUADOR) e por fim nas ilhas da região do Estreito de Breves, temos o terminal de MARAJÓ.

Como característica indissociável, os terminais encontram-se em locais ermos, onde toda uma população local tem seu desenvolvimento social vinculado ao seu sucesso econômico, em termos de livre circulação de mercadorias, geração de emprego e renda, integração nacional, ocupação de áreas estratégicas sendo que em muitos casos é o que permite sobrevivência econômica de quilombolas e comunidades indígenas locais. Assim fica sendo o prático detentor de um conhecimento de grande especificidade, adquirido e mantido ao longo dos anos, através do contínuo exercício profissional utilizado em terminais cuja maioria não possui o porte adequado ou infraestrutura mínima para o tamanho dos navios que lá frequentam, assim evitando e diminuindo a intensidade de acidentes que porventura viessem a impedir o escoamento da produção ou interferir com a otimização do mesmo, viabilizando-se assim calados e porte maiores de navios com consequente maior movimentação de cargas.

As externalidades citadas, somadas às outras que advêm das questões ambientais envolvidas tornam o serviço de praticagem um bem de valorização das políticas de governo quanto às questões de Estado que afetam o interesse público. Todo este processo é de controle da Marinha do Brasil, como Autoridade Marítima, que controla todas as etapas de treinamento ainda na fase de praticante de prático, além de manter o nível de qualificação individual de maneira que não gere fadiga, ao mesmo tempo que permita contínuo treinamento mensal, já como práticos.

Os práticos da ZP-01 conhecem e utilizam os equipamentos de navegação, de governo do navio, de controle e de comunicação disponíveis nos navios que frequentam a região, desde os mais antigos e rudimentares até os mais modernos. Adicionalmente estão permanentemente atualizados nas batimetrias e posições de bancos dos rios da Bacia Amazônica, sendo ainda conhecedores da sinalização, geografia, hidrografia, contornos de costas, regime de marés, usos e costumes das embarcações regionais de passageiros, de carga e de pesca assim como do relevo da região, de forma que, caso necessário, possam realizar navegação visual, sem a utilização de outros equipamentos eletrônicos tal como o RADAR. Em virtude das chuvas constantes na região, é comum a ocorrência de fenômenos de baixa visibilidade, por nevoeiros

ou fortes chuvas às vezes ocasionando o chamado “alagamento” visual do radar, quando sua utilização torna-se precária. Assim, o prático da ZP-01 sempre está preparado para utilizar sua expertise e seu conhecimento prático da região, a fim de conferir a segurança necessária ao deslocamento do navio. Adicionalmente, porta consigo equipamentos modernos como laptop, GPS e softwares, também conhecidos pela sigla PPU (*PORTABLE PILOT UNIT*), em consonância com as práticas das nações marítimas mais desenvolvidas, prestando a melhor assessoria possível e registrando quaisquer alterações observadas na sinalização, nas correntes, na batimetria além de todas as informações úteis para a melhoria das condições de segurança da navegação na Bacia Amazônica.

O conhecimento e o constante acompanhamento das alterações da batimetria ao longo de toda a extensão do Rio Amazonas, bem como de seus afluentes, requer que o prático da ZP-01 esteja sempre se informando com outros práticos, estudando e compilando informações obtidas com a Marinha, com embarcações regionais por ocasião dos cruzamentos, e por meio das sondagens feitas pela lancha de sondagem da praticagem e, desta forma, se atualizando das alterações nas mais de 1300 milhas náuticas navegáveis da ZP-01.

As informações obtidas e compiladas pelos práticos a bordo dos navios, na busca continua por alternativas com profundidades maiores e mais seguras, bem como as obtidas com a lancha de sondagem da praticagem, com a participação de práticos a bordo durante as sondagens, **possibilitaram, nos últimos anos, a maximização segura do calado das embarcações e, conseqüentemente, do escoamento da produção**, sobretudo no período de seca do Rio Amazonas, que ocorre entre agosto e janeiro. A ausência dessa atualização continua causaria a perda de bilhões de dólares em escoamento de produção de cargas diversas, pela impossibilidade de se prever e de se utilizar calados seguros maiores.

Durante as singraduras tanto no Rio Amazonas como nos seus afluentes, são realizados **centenas de cruzamentos com embarcações de todos os portes e tipos, muitas delas sem comunicação, sem sinalização ou com sinalização inadequada, em canais estreitos e de pequena profundidade, onde é elevado o risco de encalhe e/ou abalroamento, com conseqüências devastadoras**. Sendo característica local a instabilidade atmosférica, com fortes chuvas e nevoeiros frequentes, durante a condição de baixa visibilidade esse risco é sensivelmente ampliado requerendo do prático conhecimento e expertise necessárias para orientar a navegação em canais estreitos sem dispor de orientação visual.

A navegação com embarcações de grande porte nos rios tributários como o Trombetas, o Jari e o Tapajós, exige do prático, além do conhecimento exato da batimetria, da sinalização disponível e da supracitada expertise em navegação na região, **a expertise em manobrar navios em canais estreitos e curvas fechadas, de 60 a 180 graus, próximo a margens, cidades e embarcações regionais em trânsito constante, por períodos de até 6 horas**, onde um pequeno retardo na aplicação do leme pode comprometer a manobra, a segurança do navio, inviabilizar a produção dos terminais de destino e afetar todo o ecossistema da região sob proteção ambiental, com prejuízos para as populações ribeirinhas, a pesca e o turismo.

3.3 DA DESCENTRALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO

Um forte fator específico da ZP-01, em termos mundiais, é a descentralização da prestação do serviço de praticagem, sendo a maioria desta com ponto de partida em Fazendinha (AP), seguido de Itacoatiara (AM), e de Porto Trombetas (PA), sendo minoria de Santarém (PA), Munguba (PA), Vista Alegre (PA), Juruti (PA) e Santana (AP). Como consequência, mais de 40% dos serviços realizados na região requerem longos deslocamentos dos práticos, tanto por via aérea como terrestre.

Não obstante, tais fatores conjugados com a deficiente malha aérea na região e a inexistência de voos regulares de Macapá (AP) para qualquer outro local no planeta que não seja Belém (PA), geram custosas e demoradas conexões nesta cidade, além de **requererem recursos materiais e humanos de apoio à atividade em diferentes localidades, operação logística complexa e custosa para posicionar os 2 profissionais práticos no local de atendimento, 24 horas por dia durante o ano todo, com grande quantidade de profissionais qualificados em terra para executá-la “on time” 24/7/365.**

3.4 DAS MANOBRAS DE LONGA DURAÇÃO

O serviço de praticagem na ZP-01 constitui-se **primordialmente de manobras de longa duração, consideradas aquelas com duração superior a 6 horas, onde são necessários 2 práticos em revezamento constante, em períodos de revezamento de 4 a 6 horas.** Trata-se de cerca de 90% do número de serviços realizados na região e cerca de 99% da carga horária total. Nessas manobras, com duração variável de 20 a 120 horas, os 2 práticos embarcam com equipamentos, mala de roupas e itens necessários ao período em que estarão distantes da Estação de Praticagem de Fazendinha/AP. Durante esse tempo, os práticos ficam sujeitos à cultura e hábitos alimentares da tripulação do navio, assim como ao nível de conforto disponível, em muitos casos, abaixo do mínimo adequado. Portanto, além do conhecimento e da prática profissional, exigem dedicação integral, flexibilidade e capacidade de adaptação ao ambiente a bordo.

Cerca de 50% dessas manobras de longa duração incluem manobras de porto nos terminais de destino, tais como fundeios, atracações e desatracações. Estas podem ser realizadas em ato contínuo à chegada nas proximidades do porto, ou com espera, permanecendo os práticos à disposição do navio, aguardando atracação ou desatracação. Em boa parte dessas manobras, onde os carregamentos são mais demorados e mais dependentes da estabilidade do tempo, os práticos são dispensados após a atracação e, na inexistência de movimento local para pronto emprego dos mesmos, estes regressam a Estação de Praticagem de Fazendinha, via aérea e terrestre, em longas jornadas, a fim de atender nova escala. Estas manobras com dispensa de práticos após atracação são as seguintes:

- MUNGUBA/PA (*Porto do Sal, JARCEL e CADAM*), no Rio Jari. Quando da chegada na região, não há movimento local que permita a otimização dos práticos para uma manobra de regresso; não há também linha aérea regular, obrigando a estrutura logística ao afretamento de aeronaves;

- SANTARÉM/PA (*CARGILL e CDP*), no Rio Tapajós. Quando da chegada na região, não há movimento local que permita a otimização dos práticos para uma manobra de regresso; e

- ITACOATIARA/AM (*HERMASA, ITACOATIARA E PORTO EQUADOR*), havendo bom índice de aproveitamento de escala em Itacoatiara. Os práticos dispensados podem ser otimizados para descer o rio, desde que cumpram um mínimo de horas de descanso, evitando-se a fadiga.

Quando requisitado o movimento inverso, dos locais dos terminais relacionados acima, para Fazendinha, não havendo práticos chegando em Itacoatiara nas 24 horas anteriores, faz-se necessário novo deslocamento dos práticos de Fazendinha até essas localidades.

Nas demais manobras de longa duração que possuem manobras de porto, as feitas em **TROMBETAS e JURUTI**, onde existem longas esperas para carregamento do navio, os práticos permanecem à sua disposição após atracação, aguardando o fim do carregamento. Imediatamente após o seu término, desatracam, permitindo imediata atracação do próximo navio a ser carregado. Na sequência descem os Rios Trombetas e Amazonas, conferindo **máximo aproveitamento do tempo de afretamento ao Armador após a emissão do NOR (NOTICE OF READINESS) e máximo escoamento de bauxita aos Terminais.**

Cerca de metade das manobras de longa duração são trânsitos em navegação de praticagem para navios que se destinam a área da ZP-02, havendo ou não manobras de fundeio e partem de Fazendinha/AP com destino à Itacoatiara/AM ou vice-versa. Há também as que partem de Fazendinha/AP com destino ao Espadarte/PA, por meio da Barra Norte ou Canal Sul do Rio Amazonas ou vice-versa.

As manobras de Fazendinha para Itacoatiara, são as que mais utilizam a mão de obra do práctico, sem contar com o tempo de retorno, via aérea e terrestre, à Estação de Praticagem de Fazendinha que, em media, duram cerca de um dia, dependendo da disponibilidade de voos da malha aérea comercial, não raro ultrapassando as 24 horas de deslocamento. Como não é permitido aos práticos estabelecer janela de atendimento obrigatória aos navios que sobem e descem o Rio Amazonas, neste trecho de Itacoatiara a Fazendinha, nem sempre a dupla de práticos que sobe o rio e desembarca em Itacoatiara é reaproveitada. Da mesma forma, como não há janelas de atendimento obrigatórias, nem sempre que é requisitado serviço para descer o Rio Amazonas, de Itacoatiara/AM para Fazendinha/AP, há práticos que tenham chegado em Itacoatiara nas 24 horas anteriores. Nesses casos, os práticos são deslocados por via aérea e terrestre, de qualquer lugar da ZP, para realizar o atendimento.

3.5 DAS DIFICULDADES LOGÍSTICAS E OPERACIONAIS INERENTES À ZP-01

“O Amapá continua a ser o único estado brasileiro que não pode ser alcançado por via rodoviária a partir de outros estados, a não ser por longas travessias de balsa ou navio a partir de Belém ou de outras cidades sem conexão com a malha rodoviária regional. Transportes aquáticos e aéreos são os meios disponíveis para se chegar ao Amapá. Esta situação tende a continuar por muito tempo”.¹

“Macapá não é uma cidade amazônica típica, em muitos aspectos. Quando se tornou a capital territorial, transformou-se, até certo ponto, numa cidade planejada, em termos de seu layout, arruamento e infraestrutura

No entanto, em termos de saúde pública, coleta de lixo, saneamento básico, precariedade das habitações de baixa renda, fornecimento de energia, disponibilidade de serviços governamentais e profissionais e de certos equipamentos urbanos, Macapá é uma cidade que enfrenta muitas dificuldades tipicamente amazônicas”.²

“Atualmente, não há quaisquer grandes, médias ou pequenas hidrelétricas ou centrais termelétricas em construção no estado para aliviar o estrangulamento energético que, mais uma vez, assola o Amapá. As comunidades conectadas à rede estadual de distribuição e as isoladas tenderão a continuar numa situação de pré-escassez. Novos investimentos produtivos no estado que dependam intensivamente de energia ficam, portanto, difíceis ou inviáveis”.³

¹ O Amapá nos tempos do Manganês: Um estudo sobre o desenvolvimento de um estado amazônico – 1943-2000 – pg 68 – José Augusto Drummond, Mariângela de Araújo P. Pereira – Rio de Janeiro – Garamond - 2007

² Idem – pg 78

³ Idem – pg 91

Ao abordar a maior Zona de Praticagem do mundo, todas as questões envolvidas assumem proporções únicas. Isolamento, falta de recursos, inexistência de estradas, escassez de energia elétrica, etc., ganham novas proporções quando um processo mais abrangente de globalização tem levado à intensificação do processo de competição entre portos.

Neste cenário, lembrando que a área da ZP-01 se estende por 1323 milhas náuticas de navegação, ganha especial importância a questão da necessidade de deslocamento dos práticos para atendimento em diversos pontos da região, incluindo os deslocamentos terrestres.

3.5.1- DESLOCAMENTOS AÉREOS

Para melhor entender o problema logístico envolvido nesses deslocamentos para atendimento dos navios, cabe analisar cada trecho aéreo disponível, assim como todas as variantes envolvidas como disponibilidade e distribuição dos horários.

Para os práticos que desembarcam em Fazendinha (AP), que podem ter como início ou final de suas singraduras as localidades de Itacoatiara (AM), Trombetas (PA), Santarém (PA), Juruti (PA), Munguba (PA) e Barra Norte pelo Canal do Espadarte ou pelo Canal Sul, o aeroporto de Macapá somente tem saídas de voos regulares para Belém (PA) em território nacional. O outro local que possui voos regulares para Macapá (AP) é Caiena, na Guiana Francesa, porém foge ao escopo de soluções possíveis. Do mesmo modo, o aeroporto de Belém é o único local de origem de todos os voos existentes para a capital amapaense. O ponto importante a observar é a inexistência de opções aéreas para Itacoatiara ou para Manaus, assim como para qualquer outro ponto nacional.

O Estado do Amapá é, na verdade, uma ilha. Possui como limites geográficos, o Rio Oiapoque ao Norte separando-o da Guiana Francesa, o Rio Jari a Oeste e o Rio Amazonas ao Sul separando-o do Estado do Pará e o ainda Oceano Atlântico a Leste, projetando-o para a Amazônia Azul.

Dito isto, as únicas maneiras de acesso ao Estado do Amapá são o transporte aquaviário e o aéreo. A capital federal mais próxima é Belém, no Estado do Pará, com 327

quilômetros de distância em linha reta sobre a ilha de Marajó, ou cerca de 40 a 50 minutos de voo em aviões de carreira. Para que este deslocamento seja feito por via aquaviária, devem ser percorridos trechos de navegação com distâncias superiores a 350 milhas náuticas, tanto pela Barra Norte, no caso dos navios, como pelos “estreitos” para embarcações menores, levando-se em média, 24 horas de deslocamento.

Para sair de Macapá, as Cias aéreas TAM e GOL oferecem voos em uma janela de 3 horas e meia, tanto na parte da madrugada como à tarde. Acidentes fatais com aeronaves de pequeno porte são frequentes na região Amazônica e muitas vezes são necessárias à execução do serviço.

De acordo com as “Estatísticas dos Aeroportos” disponíveis no site da Infraero, é possível verificar que, no mês de janeiro de 2003, aconteceram 986 movimentos de aeronaves e foram atendidos 26.430 passageiros, enquanto no mês de janeiro de 2012, foram 988 movimentos, para 49.173 passageiros. Em outras palavras, praticamente o mesmo número de movimentos e 86% de passageiros a mais. Um quadro análogo é encontrado na comparação entre outros meses do ano. Como consequência, o aeroporto sempre está cheio, com poucas vagas disponíveis e, quando há necessidade de compra para o mesmo dia (as requisições de navios, visando cumprir o Rodízio Único são com 24 horas de antecedência) os valores usualmente estão nas tarifas mais altas, isto, caso exista vaga disponível.

Belém, ao contrário de Macapá, possui moderno aeroporto que se comunica com todas as principais cidades da região e, principalmente, com todos os locais necessários dentro da ZP-01. O aeroporto cresceu 43,8% na quantidade de voos domésticos, no período de 2007 até 2011, respondendo muito melhor ao desafio do grande crescimento nacional no volume de passageiros no período. Só em termos de comparação, o aeroporto de Belém tem 6,34 vezes o número de voos domésticos realizados pelo aeroporto de Macapá em 2011.

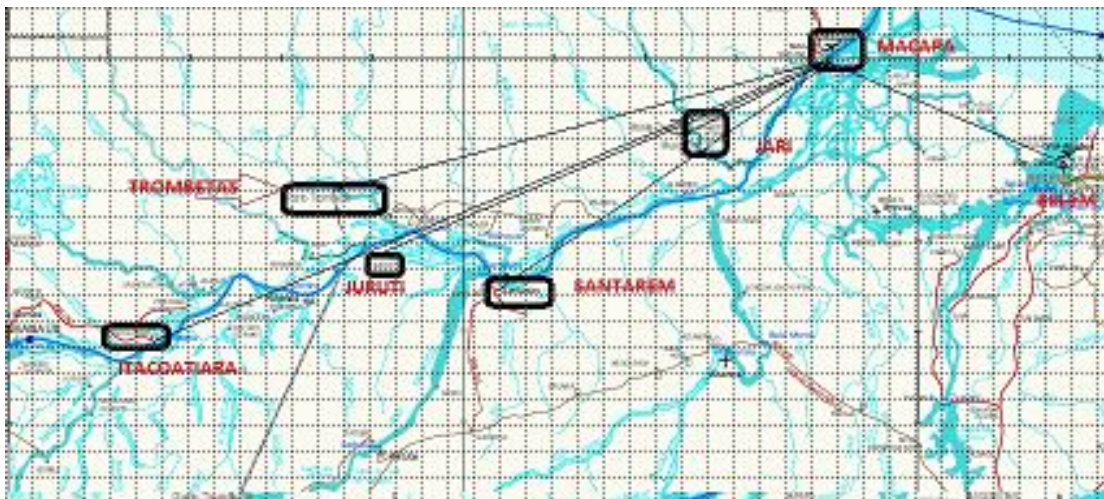
Contudo, os voos de Manaus para Belém e vice-versa são feitos em aeronaves diferentes das utilizadas nos voos Macapá-Belém e vice-versa, sendo necessárias conexões que podem chegar a 10 horas de espera, dependendo do horário e da disponibilidade de vagas no trecho seguinte.

Dependendo da época do ano pode-se ter maior dificuldade de obter vagas nos voos da região. Quando isso ocorre, a única opção é o frete de aeronave de pequeno porte. Como pode ser visto no quadro abaixo, as distâncias são grandes. Tanto o custo quanto o risco envolvido nessas viagens é muito alto, sendo frequentes acidentes fatais na região, face as condições atmosféricas da Amazônia.

Rotas de voos consideradas quando se afretam aeronaves

ORIGEM	DESTINO	KM
BELÉM	TROMBETAS	824
BELÉM	SANTARÉM	750
MACAPÁ	BELÉM	327
MACAPÁ	JURUTI	604
MACAPÁ	TROMBETAS	565
MACAPÁ	ITACOATIARA	1018
MACAPÁ	SANTARÉM	485
MACAPÁ	JARI	164
JURUTI	SANTARÉM	154
JURUTI	ITACOATIARA	280
TROMBETAS	SANTARÉM	147

Panorama das rotas aéreas às localidades de atendimento em aeronave fretada



3.5.2- ANTECEDÊNCIA PARA OS EMBARQUES

Ao analisar as opções aéreas, é preciso ter em mente que as companhias aéreas exigem que a bagagem seja despachada, principalmente para que os práticos despachem seus coletes com válvulas e cilindros de ar comprimido. A importância deste fato recai no tempo mínimo de uma hora de antecedência que é exigido para iniciar o processo de embarque. Consequentemente, isto acarreta tempo de espera para retirar a bagagem no destino.

3.5.3- DESLOCAMENTOS RODOVIÁRIOS

Todo desembarque na ZP-01 envolve, além dos deslocamentos aéreos, condução em lancha de praticagem e automóvel (táxi) para levar o prático para as estações e aeroportos. Analisando somente como se o prático fosse direto para o aeroporto, fora da época das chuvas (novembro a junho, quando muitos trechos são avariados ou inundados, o que acarreta atrasos), são os seguintes os tempos e distâncias envolvidas:

Trajeto	Distância	Tempo
Manaus x Itacoatiara - AM	274 km asfaltado médio	3 horas
Macapá x Fazendinha - AP	35 km asfaltado bom	40 minutos
Aeroporto x Cidade de Santarém	35 km asfaltado bom	30 minutos
Vista Alegre-Marapanin x Belém (Barra Norte/Canal Sul)	170 km asfaltado bom	3 horas
Aeroporto Monte Dourado x Terminais de Munguba	20 km estrada de chão – péssimas condições	50 minutos
Aeroporto de Trombetas x Terminal Trombetas	5 km asfaltado excelente	5 minutos

3.6 LOTAÇÃO, EFETIVO E EVASÃO DE PRÁTICOS

No ano de 2001, a UNIPILOT solicitou, em **caráter de urgência**, que a lotação da ZP-01, fosse elevada para 80 profissionais, o que com os práticos que havia disponíveis com idades acima de 70 anos, cerca de 30% a mais, chegar-se-ia a um efetivo de praticamente 100 profissionais. Também era constatado um progressivo aumento no movimento, motivado principalmente pela operação da Província Petrolífera de Urucu e o novo terminal de gás em Coari, além do Terminal da HERMASA em Itacoatiara, todos no Estado do Amazonas. Somente em Porto Trombetas, no Rio Trombetas, a movimentação subiu de **20/22** navios por mês para até **38/40** navios em poucos anos, obedecendo às previsões da Mineração Rio do Norte – MRN.

Entretanto, em 2002, a lotação foi reduzida para 62 práticos!

Em 2003 foi requisitado novamente à Autoridade Marítima que houvesse aumento de lotação para 100 vagas.

A partir dali foi atingida uma situação em que cada prático cumpria de 25 a 30 dias efetivamente embarcado por mês. Os períodos de descanso e de sobreaviso sequer eram observados. A situação de fadiga dos profissionais tornou-se crítica. Dezenas de navios sofriam atraso em todos os pontos da ZP-01. As frequentes reclamações de armadores tornaram-se uma constante, **até serem respondidas pela CPAOR (FAX 239, de 10 de julho de 2005) que, reconhecendo os problemas logísticos apontados pela UNIPILOT, determinou antecipação de 48 horas para a requisição do serviço de praticagem.**

Em 2005/2006, a Refinaria de Manaus – REMAN, entrou em manutenção, o que triplicou o número de navios petroleiros frequentando a ZP-01. O abastecimento de Manaus correu o risco de colapso. Para solucionar o problema, o DPC determinou a implantação da Escala de Rodízio Única, exclusivamente para os navios da PETROBRÁS. Esta escala foi somente cumprida pelos práticos da UNIPILOT.

Foram experimentadas diversas soluções logísticas com o intuito de definir a adoção das melhores opções. Caros afretamentos de aeronaves somente foram possíveis em função de algumas melhorias de preços, obtidas junto a alguns tomadores de serviço.

Diante desse cenário, ao final de 2005, a DPC elevou a lotação da ZP-01 para 95 práticos e, em 2006, abriu processo seletivo para o preenchimento de 45 vagas. Os praticantes de prático começaram a chegar em 2007 e o processo de habilitação encerrou no final de 2009.

Aparentemente, a situação deveria estar mais equilibrada. Entretanto, com o Processo Seletivo-PS ocorrido em 2008, quando mais uma vez a lotação foi elevada de 95 para 100, 29 práticos e praticantes de práticos oriundos do PS de 2006, foram aprovados para outras ZPs. Com esse êxodo, volta a crítica situação do efetivo ficar muito aquém da lotação.

Objetivando corrigir essa distorção de efetivo, novo Processo Seletivo ocorre em 2011, com 32 vagas para a ZP-01. Atualmente, 15 desses praticantes tornaram-se práticos e os 17 restantes realizam o Programa de Qualificação do Praticante de Prático com previsão para que no final de 2013 deveria ser efetivada a lotação solicitada em 2001.

Todavia, em novembro de 2012 foi aberto novo processo seletivo para todo o país, sendo 60 vagas para a ZP-01. Em virtude das condições de trabalho desfavoráveis e, ainda, da vigência de preços muito inferiores ao mercado internacional, no processo seletivo ocorrido

em 2013, 50 práticos e praticantes da ZP-01 tentaram se classificar para outras ZPs e 7 práticos e 10 praticantes obtiveram sucesso. Como ocorreu em 2008, devem ir para outras praticagens brasileiras.

No final de 2013, após o término do atual PS será contabilizada **a impressionante marca de cerca de 50 profissionais que realizam estágio completo na ZP 01**, utilizam recursos financeiros, materiais e humanos que são arcados exclusivamente pela praticagem da ZP-01, **sem a contrapartida de seu trabalho como colega local de profissão.**

O motivo para tamanha evasão de práticos, além das dificuldades locais para a execução do trabalho e no tocante ao longo afastamento de suas casas, reside na vigência de preços historicamente achatados e defasados, com valores inferiores ao praticado no mercado internacional. Em qualquer benchmark que se faça, encontrar-se-ão na ZP-01 preços desproporcionais em relação à duração do serviço, não compensando as condições desfavoráveis, sempre com permanências superiores a 24 horas a bordo dos navios com pouco ou nenhum conforto, durante a escala exercendo seu trabalho em área inóspita, carente de infraestrutura, sem hospitais para atender emergências mais sérias e com riscos adicionais para os quais nenhuma seguradora cobre que é o **uso frequente de aeronaves, muitas vezes de pequeno porte, em área de condições atmosféricas constantemente instáveis.**

Nos trechos a serem praticados ao longo de uma distância superior a 90 milhas, como é o caso na Praticagem do Amapá, é obrigatória a presença de dois Práticos a bordo durante toda a derrota. Em nenhuma hipótese poderá o Agente da Autoridade Marítima conceder a dispensa da obrigatoriedade do emprego de dois Práticos. Cabe ressaltar que os dois práticos à bordo na ZP-01 estão sempre em turnos de revezamento, trabalhando efetivamente 12 horas por dia. Esta situação é diferenciada em relação a locais onde a presença do segundo prático se dá por poucas horas devido à eventuais dificuldades de uma manobra específica.

Até dezembro de 2012 havia 74 práticos na ZP 01. Com a recente aprovação de 16 praticantes entre novembro do ano passado até fevereiro de 2013 e, tendo havido a saída de 1 prático para outra ZP, ficaram 89 práticos hoje em atividade, havendo previsão de que 4 praticantes consigam a habilitação para prático ainda no mês de abril.

Com esta lotação, desprezando-se na contagem os práticos com mais de 70 anos (NORMAM 12/DPC), haverão 49 práticos disponíveis permanentemente, sendo que cada prático permaneceria em escala cerca de 33,3% do ano, com índice médio de emprego na faixa de 60% durante o seu período de escala, deixando uma sobra de 40% visando-se atender todos os picos de demanda da ZP-01.

Teríamos aí o fim de todos os atrasos na ZP-01, com repouso adequado, evitando-se fadiga, e manutenção da habilitação.

Outrossim, o número de práticos em 2013 ainda carece de definição, devendo-se manter na faixa de 94 profissionais, dispostos em 2 turmas com 47 profissionais em cada. No fim do ano este número pode elevar-se a 106 ou reduzir a 89 dependendo do resultado do Processo Seletivo de 2013. Hoje 17 práticos e praticantes da ZP-01 foram aprovados em sua fase inicial, visando mudarem para outras ZPs.

3.6- DIFICULDADE DE COMUNICAÇÃO NA AMAZÔNIA

A região Amazônica, em praticamente toda a área da ZP-01, não dispõe de amplas redes de comunicações. Os práticos ficam, em cerca de 85% do tempo de manobra desprovidos de sinal de celular e internet. Todos os práticos da ZP embarcam com celular funcional e modem para receber informações, contudo somente nas passagens por algumas localidades é possível obter estreitas janelas de comunicações. Essa dificuldade adicional torna ainda mais necessário o **perfeito treinamento dos plantões e operadores logísticos em terra, de forma a providenciar a logísticas terrestre e aérea necessárias** e comunicar aos práticos nessas janelas suas próximas escalas e seu itinerário com localizadores de bilhete aéreo.

3.7- CONTROLE DO TRÁFEGO NA ZP-01.

A Praticagem da ZP-01 efetua o controle de movimento das embarcações na extensa área da ZP, **por meio de seus operadores bilíngues a partir de sua Atalaia em Fazendinha, utilizando equipamentos AIS (AUTOMATIC IDENTIFICATION SYSTEM) instalados em diversos pontos de interesse, custeados com recursos próprios.** Por meio desse controle, por exemplo, é possível saber “on time” quando um navio se aproxima de Fazendinha juntamente com seus dados de viagem tais como calado, destino, se está navegando ou encalhado, etc... e, se outro navio desatracou de Itacoatiara, a 600 milhas náuticas de distancia, e qual sua velocidade no momento, permitindo uma previsão de ETA em Fazendinha, ou se um outro ultrapassou a Foz do Rio Trombetas, sendo uma ferramenta essencial em uma região carente de recursos. Esse sinal de AIS também é utilizado pela Atalaia do Rodizio Único situada em Belém, sendo, inclusive, cedido a Autoridade Marítima.

3.8 FALTA E/OU INADEQUAÇÃO DE REBOCADORES

Em diversos portos e terminais da ZP-01, tais como Munguba (PA), Santarém(PA) e Juruti (PA), as manobras de atracação e desatracação são realizadas sem o auxílio de rebocadores, em face de sua inexistência, mesmo tratando-se de terminais que não foram dimensionados para o atual porte dos navios que frequentam a região.

Em outras localidades, como Santana (AP), por exemplo, os rebocadores existem, mas são totalmente inadequados à operação e, assim sendo, acabam por não serem utilizados.

Com o intuito de viabilizar a atividade econômica na região, as manobras têm sido realizadas pelos práticos da ZP-01. Entretanto, os riscos são elevados e os tempos das manobras acabam por aumentar.

Existe a urgente necessidade da adoção de auxílio de rebocadores adequados nos portos e terminais da ZP-01. É importante lembrar que a ocorrência de um acidente grave em um dos portos ou terminais na área da ZP-01, além de comprometer a segurança da navegação, a salvaguarda da vida humana e a prevenção da poluição, pode também inviabilizar, por muito tempo, a atividade econômica de toda uma região.

O retorno da Escala de Rodízio Única, em 2010, permitiu pela primeira vez que a praticagem demonstrasse **as reais necessidades de rebocadores nos terminais da Baía**

Amazônica à Autoridade Marítima. A inexistência de rebocadores em quase todos os terminais já gerou diversos acidentes na ZP-01. Mesmo quando alertados os terminais, estes ainda tentam impor equipamentos inadequados à real necessidade da região, por motivos meramente comerciais.

A falta ou inadequabilidade de rebocadores gera, além das questões intimamente relacionadas com a segurança da navegação, atrasos de práticos que ficam à disposição de navios por períodos de até 12 horas, aguardando a melhora de condições ambientais ou janelas de maré. E isto reflete como uma variável na questão logística e de disponibilidade de profissionais na região. Já ocorreram manobras fora do horário correto devido à maré, corrente ou regime de ventos, querendo o práctico rapidamente deslocar-se para outro navio.

Dos portos e terminais da região somente os seguintes possuem algum tipo de auxílio disponível:

- Porto de Santana (Rio Amazonas): Desde janeiro do corrente ano é que foram disponibilizados 2 rebocadores azimutais ASD, assim como balizamento noturno e as manobras encontram-se em fase de adaptação.

- Porto Trombetas (Rio Trombetas): São 2 rebocadores azimutais ASD desde o início de 2012.

- Porto Hermasa (Rio Amazonas): São 2 empurradores de balsas adaptados com propulsão azimutal. Devem ser utilizados nos demais terminais por inexistência de opção. São inadequados, não possuem configurações hidrodinâmicas adequadas de casco, dentre outras características que pudessem substituir um rebocador azimutal ASD, de acordo com a recomendação técnica.

- Porto Juruti (Rio Amazonas): Não há; deveria haver.

- Porto de Santarém (Rio Tapajós): Não há; deveria haver.

- Porto de Munguba (Rio Jari): Não há; deveria haver.

3.9 QUESTÕES INTERNACIONAIS

Dentro das peculiaridades da ZP-01, cabe destacar as questões internacionais envolvendo embarcações peruanas e colombianas, problema bastante conhecidos no âmbito da Autoridade Marítima, Ministério das Relações Exteriores e Casa Civil.

Até a década de 1990, com base em interpretação equivocada do direito de navegação previsto no Tratado de Santo Idelfonso (1777), navios do Peru e da Colômbia transitavam pelo Rio Amazonas utilizando práticos próprios daquelas nacionalidades, não embarcando, portanto, práticos brasileiros. Esta situação somente foi solucionada em 2004, após quase uma década de desgastantes tratativas diplomáticas, por parte da Autoridade Marítima e do Ministério das Relações Exteriores.

A situação passou a ser preocupante quando foi descoberto que aqueles práticos peruanos e colombianos passaram, ilegalmente, a prestar serviços a navios de empresas brasileiras. Daí surgiu, também, a discussão sobre a legalidade daquelas embarcações peruanas e colombianas utilizarem práticos próprios, à luz da legislação atual, tanto a brasileira, como a internacional, em especial o convênio entre a República Federativa do Brasil e a República do Peru sobre Transportes Fluviais, promulgado pelo Decreto 83.360/79.

O equívoco que teria sido cometido ao se interpretar que o poder de polícia não incluiria a praticagem e a segurança da navegação interior seria demonstrado pelas diversas referências encontradas no arcabouço jurídico pertinente.

A Lei 9.537/97, por exemplo, não faz qualquer distinção para as águas interiores e, ademais, indica taxativamente no §2º, de seu artigo 1º, que as suas disposições se aplicam às embarcações estrangeiras na superfície das águas sob jurisdição nacional. O artigo 6º torna ainda mais clara a abrangência do poder de polícia, quando estabelece que a Autoridade Marítima poderá delegar aos municípios a fiscalização do tráfego de embarcações que ponham em risco a integridade física de qualquer pessoa nas áreas adjacentes às praias, quer sejam marítimas, fluviais ou lacustres.

De forma análoga, outro exemplo do engano, podia ser encontrado no parágrafo único, do artigo 35, da Lei 8.630/93, onde era estabelecido que a entrada ou saída de mercadorias procedentes ou destinadas ao exterior, somente poderá efetuar-se em portos ou terminais alfandegados. Uma vez mais o legislador não registrou qualquer restrição ao poder de polícia nos portos ou terminais situados em águas interiores.

Outros inúmeros exemplos poderiam ser elencados na legislação portuária, aduaneira, marítima, sanitária, de saúde ou de polícia marítima. Mais elucidativo, contudo, era o fato de que o Poder Judiciário, então provocado sobre a questão, não deixou qualquer dúvida sobre a falsa crença que teria sido manifestada a esse respeito, conforme demonstram os exemplos a seguir.

Acordão	Origem: TRIBUNAL - SEGUNDA REGIÃO Classe: AMS - APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA Processo: 9502103599 UF: RJ Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA Data da decisão: 30/08/1995 Documento: TRF200036873
Ementa	I - ADMINISTRATIVO - TRANSPORTE FLUVIAL - UTILIZAÇÃO DE PRÁTICOS BRASILEIROS EM NAVIOS ESTRANGEIROS - CONVÊNIO DE 1976 - O TRATADO FIRMADO ENTRE O BRASIL E O PERU, QUE PERMITE A LIVRE CIRCULAÇÃO DE NAVIOS DAQUELA NACIONALIDADE OU AFRETADOS POR SEUS NACIONAIS, NÃO RETIRA O PODER DE POLÍCIA DAS AUTORIDADES BRASILEIRAS NO SENTIDO DE IMPOR RESTRIÇÕES À ATIVIDADE DE NAVEGAÇÃO EM ZONAS CUJAS PARTICULARIDADES LOCAIS EXPONHAM A PERIGO AS EMBARCAÇÕES OU POSSAM COMPROMETER A SEGURANÇA NACIONAL - A EXIGÊNCIA DA NECESSIDADE DE UTILIZAÇÃO DE PRÁTICOS BRASILEIROS DECORRE DA PREVISÃO NOS REGULAMENTOS DA POLÍCIA NAVAL DE QUE O SERVIÇO DE PRATICAGEM EM ZONAS SOB JURISDIÇÃO NACIONAL SÓ PODEM SER EXECUTADOS POR PRÁTICOS QUE POSSUAM CARTA DE HABILITAÇÃO CONCEDIDA PELA DIRETORIA DE PORTOS E COSTAS EM RAZÃO DE APROVAÇÃO EM PROCESSO SELETIVO, SÓ PODENDO CONCORRER ÀS VAGAS DE PRÁTICOS DOS BRASILEIROS. II - APELAÇÃO E REMESSA PROVIDAS - SENTENÇA REFORMADA PARA DENEGAR A SEGURANÇA.

Acórdão	<p>Origem: TRIBUNAL - SEGUNDA REGIÃO Classe: MS - MANDADO DE SEGURANÇA Processo: 9502080360 UF: RJ Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA Data da decisão: 30/08/1995 Documento: TRF200036939</p>
Ementa	<p>I - ADMINISTRATIVO - USO DE PRATICAGEM BRASILEIRA EM NAVIO ESTRANGEIRO - OBRIGATORIEDADE - OS PRÁTICOS, EM QUALQUER PAÍS, SÃO SEMPRE DE CARÁTER REGIONAL, DE USO COMPULSÓRIO PELAS REGULAMENTAÇÕES PORTUÁRIAS, SOB PENA DE RESPONSABILIDADE CIVIL DAS AUTORIDADES LOCAIS E DAS EMPRESAS ARMADORAS - POR MELHOR QUE SEJA A FORMAÇÃO DOS PRÁTICOS ESTRANGEIROS, NÃO PODE A AUTORIDADE BRASILEIRA, COMPETENTE PARA FISCALIZAR O EXERCÍCIO DE TAIS SERVIÇOS, PERMITIR QUE OUTROS O FAÇAM, UMA VEZ QUE, HAVENDO ACIDENTE DE NAVEGAÇÃO, AS AÇÕES INDENIZATÓRIAS POR DANOS MATERIAIS E MORAIS SERÃO, NECESSARIAMENTE, AFORADAS CONTRA A UNIÃO. II - SEGURANÇA CONCEDIDA PARA EMPRESTAR EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO DE APELAÇÃO - LIMINAR CONFIRMADA.</p>

A partir de então, aquelas embarcações estrangeiras passaram a observar a obrigatoriedade legal de utilizar o serviço de praticagem brasileiro. Como já era esperado, logo em seguida vieram reclamações de preços elevados e contestações ao uso de práticos brasileiros junto ao Ministério da Defesa, Ministério de Relações Exteriores e, até mesmo, à Presidência da República.

Naquela situação, a Praticagem compreendeu perfeitamente que, mais importante do que o faturamento de um novo cliente, estava em jogo a soberania nacional e o efetivo controle da Autoridade Marítima sobre as águas brasileiras.

Como resultado final, ficou estabelecido na NORMAM-12/DPC:

0406 - SERVIÇO DE PRATICAGEM EM EMBARCAÇÕES DE BANDEIRA PERUANA E COLOMBIANA NAS ÁGUAS JURISDICIONAIS BRASILEIRAS

- a) *Todas as embarcações que trafegam em águas jurisdicionais brasileiras estão sujeitas à legislação brasileira.*
- b) *O Serviço de Praticagem nas águas jurisdicionais brasileiras é exercido, exclusivamente, por práticos de nacionalidade brasileira.*
- c) *As embarcações de bandeira peruana ou colombiana, com AB superior a 2000, utilizarão, obrigatoriamente, o Serviço de Praticagem brasileiro.*
- d) *A utilização do Serviço de Praticagem será facultativa para as embarcações de bandeira peruana ou colombiana com AB menor ou igual a 2000 e com calado máximo compatível com os valores estabelecidos pela Autoridade Marítima Brasileira, em função das condições de navegabilidade dos rios da região, nos trechos sob jurisdição nacional.*
- e) *O limite máximo a ser cobrado das embarcações de bandeira peruana ou colombiana que utilizarem o Serviço de Praticagem não excederá o maior valor cobrado pelos mesmos serviços prestados às embarcações brasileiras.*

Embora o preço do serviço possa ser equiparado ao das embarcações brasileiras, em nome da pacificação das questões internacionais, o valor que tem sido observado é bastante inferior e mal cobre as despesas de deslocamento dos práticos.

Apenas a título de conhecimento, o navio peruano “Yako Puma”, um dos beneficiados pelo tratamento diferenciado, em suas viagens, paga proporcionalmente cerca de 3 (três) vezes mais pelo serviço de praticagem em Houston, nos Estados Unidos.

Todas às vezes que chega o momento do vencimento do acordo de preços, o armador peruano, que também é eminente ministro de Estado no Peru, solicita interveniência da Casa Civil da Presidência da República e do Ministério das Relações Exteriores, que então exercem forte pressão para que não haja qualquer reajuste nos preços praticados. **É apropriado tal nível de intervenção para questionar o preço da ZP-01? Com a palavra a Comissão.** Esta situação precisa ser resolvida pois não enxergamos como uma entidade de praticagem tenha que estar vinculada à políticas de subsídio do governo.

3.10 SONDAGENS COM RECURSOS PRÓPRIOS

A inegável importância da navegação fluvial e marítima para a Região Amazônica, em face da dimensão das vias navegáveis e da vocação regional para a utilização dos rios, verdadeiras “estradas” naturais, como via de transporte preponderante, torna os instrumentos de apoio à navegação de suma importância ao incremento da segurança dos navegantes e das cargas transportadas e à preservação do meio ambiente. Tal quadro, associado a um notório aumento do volume de tráfego aquaviário na região, demanda uma constante preocupação da Autoridade Marítima Brasileira quanto à busca de soluções e ao aprimoramento dos recursos utilizados em prol da segurança da navegação. Neste diapasão, a Diretoria de Portos e Costas através de suas Capitânias dos Portos, Delegacias e Agências e a Diretoria de Hidrografia e Navegação, com o apoio dos Comandos do 4º e 9º Distritos Navais tem continuamente efetuado diversas gestões no sentido de prover a segurança da navegação, a salvaguarda da vida humana e prevenção da poluição hídrica.

Infelizmente, em alguns momentos, recursos ora contingenciados em outras esferas do governo, apesar de previstos, deixaram algumas dessas instituições do Estado Brasileiro sem os meios necessários para conseguir realizar as imprescindíveis sondagens no Rio Amazonas. Muitos encalhes ocorreram no passado, o que gerou atitude por parte da Praticagem da ZP-01.

Com recursos oriundos exclusivamente da fatura do serviço de praticagem, as sondagens têm sido realizadas todos os anos desde 2003. Iniciou-se então uma parceria com o Serviço de Sinalização Náutica do Norte - SSN 4, quando a praticagem passou a cobrir os custos necessários para a execução do serviço realizado nos navios da Marinha do Brasil. A UNIPILOT, em seu esforço constante para contribuir para a segurança da navegação, adquiriu em 2008 modernos equipamentos de sondagem que foram instalados em suas lanchas próprias ou, quando em lugares muito remotos, em embarcações afretadas. Isto exigiu especialização de alguns práticos, contratação de hidrógrafos, tripulações extras, afretamento de aeronaves para deslocamento das equipes enfim, **custos de grande monta sem nenhum subsídio governamental.** O resultado tornou-se evidente e sempre muito elogiado pela comunidade marítima.

A praticagem da ZP-01 tem realizado maciços investimentos em sondagens em muitos trechos de sua extensão. Como já dito, os recursos destinados para essa atividade são oriundos unicamente da fatura do serviço de praticagem, única fonte de renda de uma entidade de praticagem.

3.11 PREÇOS DO SERVIÇO DE PRATICAGEM NA ZP-01 – HISTÓRICO, PECULIARIDADES, BENCHMARKING INTERNACIONAL.

3.11.1 HISTÓRICO DO PREÇO

O Prático brasileiro é profissional altamente qualificado, sem vínculos empregatícios, não percebendo vencimento ou salário. Desde 1998, esse serviço vem sendo prestado por meio de sociedades formadas pelos práticos, na qualidade de associados e que são responsáveis por toda a infraestrutura necessária ao trabalho. Anteriormente, vigorava o decreto 96.028/88 (relação trabalhista), onde os práticos estavam reunidos em Cooperativas e Associações com proteções celetistas, percebendo remuneração desde o momento da requisição do serviço, que na ZP-01 hoje é feita com 24 horas de antecedência, até o retorno do prático à estação de praticagem em Fazendinha, o que ocorria cerca de 24 horas após o término do serviço em localidades distantes, como Itacoatiara, por exemplo.

Além da remuneração, adicionava-se décimo-terceiro salário proporcional, férias proporcionais, repouso semanal remunerado proporcional, FGTS proporcional, insalubridade, periculosidade, preferencialidade, cambaço (jornada dupla de singraduras), adicionais de domingo e feriados, horas extras e lanchas. Só havia o deslocamento do prático para o atendimento do serviço após a antecipação dos valores referentes à pousada, alimentação, deslocamento aéreo e terrestre. Vistos como trabalhadores, os práticos ainda fazem juz a tais direitos trabalhistas.

Com a alteração desse regime, os Armadores passaram a economizar cerca de 50%, em média, nos custos de praticagem, em virtude da cessação de pagamentos dos encargos e itens acima.

Essa alteração de regime obrigava a reunião de práticos em CNPJs, abandonando a legislação trabalhista. A ZP-01, onde uma única manobra de longa duração chegava a 10 dias, foi duramente penalizada. Além disso, foi gerado um tabelamento de preços por manobra que praticamente não remunerava as horas posteriores à sexta hora de prestação de serviço. Os valores por hora de serviço decresciam após a sexta hora. Assim, houve a citada desoneração dos Armadores, com perda expressiva de remuneração pelo serviço por parte da ZP-01 (praticagem de manobras de longa duração). Quanto mais se trabalhava menos se recebia!

Após 1998, já como empresas, afim de permitir a provisão de recursos e os pagamentos dos serviços, **as entidades de praticagem celebraram contratos baseados nos valores tabelados, sem que houvesse negociação. Tal tabelamento, chamado à época de “tarifação”, vigorou até 2003.** Depois disso, passou-se ao regime de livre negociação até a recente publicação do Decreto nº 7.860, de 06 de dezembro de 2012.

Durante o período de 2004 a 2012, de livre negociação, as entidades de praticagem da ZP-01 passaram a negociar por repactuação de valores de serviço que efetivamente custeasse as despesas necessárias e, ao menos, se aproximasse do valor da hora de manobra na ZP-01 dos valores cobrados em praticagens similares no exterior. Contudo, **no regime de livre negociação há muita dificuldade de obter índices de repactuação elevados, tendo em vista que a legislação determina a obrigatoriedade do**

serviço, mesmo que as condições de valores não sejam adequadas e até mesmo se não houver pagamento. O poder de negociação é em geral do tomador do serviço e não do prestador. Sem ter o que negociar, as tentativas eram baseadas no convencimento de boa-fé dos argumentos apresentados, dependendo sempre da honestidade de princípios dos tomadores de serviço, o que nem sempre prepondera, ante o objetivo de maximizarem seus lucros.

No período de 2002 a 2010, estabeleceu-se a concorrência na ZP, onde o objetivo na guerra comercial entre as praticagens era o de obter percentual maior de tomadores de serviços que lhes desse preferência, trabalhando cada vez mais e aumentando a receita. No mesmo período, alguns dos serviços foram pactuados em dólares americanos, facilitando a negociação com os tomadores, a pedido dos mesmos, notadamente os agentes representantes de armadores estrangeiros. Com a queda do valor do dólar no período, houve mais uma perda expressiva na receita da praticagem. Em 2010, com câmbio ainda em baixa, esses preços foram desatrelados de moeda estrangeira e foi negociada até ser estabelecida a sistemática atual de precificação, sendo que **algumas manobras permaneceram com perdas expressivas, mesmo no acordo de maior valor, o do Sindicato das Agências, ficando como a mais penalizada a manobra de Fazendinha a Itacoatiara, que representa a maior parte do tempo empregado nas manobras da ZP-01.**

Além disso, **há armadores nacionais que detêm, por meio de fixação de preços estabelecida pela Autoridade Marítima ou por meio de contratos celebrados no período de tarifação, alguns já resilidos, valores muito abaixo do mínimo adequado** para custeio da estrutura, da disponibilidade e da remuneração do serviço prestado pelo prático. Estes armadores gozam hoje de uma espécie de “subsídio” em seus custos de praticagem, proporcionados exclusivamente pela praticagem.

A manutenção desse “subsídio” prestado pela praticagem aos Armadores Nacionais é o objetivo permanente desses tomadores de serviço e que sempre contou com discordância da praticagem nessa aplicação de políticas de subsídio por entidades privadas.

Não existe sentido em reduzir-se o valor da hora do serviço na ZP-01, em virtude de sua longa duração, como forma de “subsídio” ao comércio marítimo, como ocorreu no passado e ainda ocorre. Há que se ter um tratamento isento para que os profissionais práticos da Amazônia não mantenham o seu valor depreciado, principal motivo da evasão de práticos e praticantes da ZP-01 nos últimos anos. A adoção de valor de serviço inadequado no passado, de forma unilateral, foi a causadora dos problemas que os tomadores de serviço enfrentaram em termos de praticagem ao longo dessa última década na região, como a supracitada evasão de profissionais e os decorrentes atrasos de atendimento.

Cabe mencionar que, mesmo com total dependência do transporte aéreo, com poucas ofertas de voos e contando com o efetivo de 74 práticos, 26% inferior à lotação anterior, que era de 100 práticos, os atrasos limitaram-se ao trecho Fazendinha-Itacoatiara e às singraduras dos demais trechos que envolvem os portos ou terminais de destino onde os práticos aguardam a atracação, reduzindo esse tempo de espera. Não ocorreram atrasos em atracações, bem como nas desatracações em toda a ZP. Esse esmero profissional conjugado com o baixíssimo índice de acidentes, mesmo em condições de fadiga extrema, é prova da excelência dos nossos serviços.

Afirmamos que **a ZP-01 é praticagem mais barata do mundo**, quando comparada às suas congêneres mesmo onde há subsídio ou contribuição do Estado; só que lá todos os custos arcados pelos valores pagos pelos tomadores de serviço. Assim, **a criação da Comissão é uma oportunidade para que a ZP-01 tenha seus valores de serviços equiparados a nível de “benchmark” internacional, de forma séria e responsável, corrigindo-se erro histórico.**

3.11.2 CUSTO DA INFRAESTRUTURA DE PRATICAGEM

Não há termo de comparação do custo de uma estrutura ideal de prestação de serviço de Praticagem de porto organizado com centralização e otimização de recursos materiais e humanos com o custo da estrutura da Praticagem de longa duração em área vasta, inóspita e carente de infraestrutura, como a região Amazônica, onde se fazem necessárias:

- a descentralização dos recursos materiais como atalaia do Rodízio Único em Belém, sede administrativa em Belém(PA), atalaia homologada em Fazendinha(AP), lanchas homologadas pela Autoridade Marítima em Fazendinha(AP) e Itacoatiara(AM), Estação de Praticagem em Macapá(AP); e
- a descentralização de recursos humanos como guarnições de lancha com treinamento especializado homologado pela Autoridade Marítima em Fazendinha(AP) e em Itacoatiara(AM), operadores bilíngues na Atalaia de Fazendinha(AP), plantonistas treinados na atalaia do Rodízio Único em Belém(PA), operadores logísticos na sede em Belém(PA), todos em regime 24/7/365, funcionários e contratados distribuídos entre as cidades de Belém, Macapá e Itacoatiara, com dependência completa de transporte aéreo e terrestre para posicionar o profissional prático na localidade onde se fizer necessário.

A ZP-01 tem custo mais elevado tanto pelo uso de voos regulares ou fretados, providenciados a partir da confirmação da requisição do serviço, com menos de 24 horas de antecedência e consequentemente com tarifas mais caras, custo que, per si, já se apresenta maior que a totalidade dos gastos de algumas praticagens de porto no Brasil e no exterior, quanto pela dificuldade de obtenção e manutenção de recursos materiais e humanos de qualidade na região amazônica.

Além do custo adicional de transporte aéreo, a Praticagem da Amazônia faz uso extensivo do transporte terrestre, como já exposto, principalmente entre o município de Itacoatiara e o aeroporto de Manaus, entre o aeroporto de Macapá e a Atalaia de Fazendinha, de Fazendinha ao Porto de Santana, do aeroporto de Santarém ao Porto, bem como faz uso de **hotéis** com os quais mantém contratos e convênios nas localidades de Santarém, Belém, Porto Trombetas, Juruti e Itacoatiara.

A logística para deslocamento do prático para o local de atendimento é extremamente complexa e demanda operadores treinados, em terra, durante 24 horas, para providenciar vagas em voos, frete de aeronave, hotéis, etc., em curto espaço de tempo, sendo elementos de extrema importância na pontualidade e na concretização do serviço. Face a escassez de mão-de-obra qualificada em Macapá e Itacoatiara, bem como a ausência de internet banda larga em Macapá, recurso fundamental para a localização e obtenção de vagas em voos, esses operadores permanecem baseados em Belém.

3.11.3 BENCHMARKING INTERNACIONAL

É importante mencionar que os valores dos serviços de praticagem da ZP-01 são inferiores ao cobrado no exterior pelo mesmo serviço, em especial nas praticagens que adotam o mesmo modelo brasileiro, qual seja, o de auto-gestão, sem subsídio do governo, sem custo para o Estado, onde todos os recursos são arcados diretamente pelos valores pagos pelos tomadores de serviço.

Cabe ressaltar que os armadores ditos “nacionais”, em virtude do “subsídio” informal, citado no histórico do preço, pagam substancialmente menos, sendo o caso mais extravagante o da ALIANÇA (HAMBURG SUD), cujo valor fixado pela Autoridade Marítima na manobra Fazendinha-Itacoatiara é cerca de R\$480,00 por hora para 2 práticos, algo em torno de U\$ 240,00 por hora, ou seja cerca de U\$120,00 por prático, por hora. Com esse valor, há que se custear toda a infraestrutura da Praticagem e ainda remunerar os práticos. Nem as praticagens totalmente subsidiadas pelo Estado praticam valores dessa natureza. Pudemos observar no quadro divulgado recentemente pela revista VEJA que o valor de prático por hora em Hong Kong é de 660 dólares e em Shangai é de 500 dólares. Portanto o valor do serviço de praticagem para a ZP-01, neste caso, deve ser a única coisa que é mais barata no Brasil do que na China! Confiamos que a Comissão Nacional para Assuntos de Praticagem venha a resolver isto, em definitivo.

3.11.4 PERFIL DA FROTA DOS TOMADORES DE SERVIÇO

Diferente de outras praticagens brasileiras, a ZP-01 tem como **forte tomador de serviço o Armador Nacional**. Dentre eles destaca-se a Petrobrás, seguido dos filiados ao SYNDARMA, com cargas de bauxita e cargas em contêiner, tais como LOGIN, MAESTRA, ELCANO (pertence a grupo espanhol), ALIANÇA (pertence à HAMBURG SÜD), MERCOSUL (pertence a MAERSK), NORSUL (pertencente a um grupo Norueguês).

Essa predominância de navios nacionais tem grande impacto sobre a receita da Praticagem pois, em sua maioria, pagam preços bem inferiores aos praticados com o sindicato de agências, chegando a casos esdrúxulos como o da **ALIANÇA**, já mencionado, que **paga valor que raramente é superior ao custo (em geral, somente quando há algum tipo de otimização)**. Essa vantagem dos nacionais advém da herança de contratos assinados no período de tarifação. Com alguns desses tomadores foi possível alguma repactuação. Contudo, os valores continuam baixos face a complexidade e duração da prestação do serviço.

As agências vinculadas ao CNNT (CENTRONAVE), MOL, CMA-CGM e MSC, respondem por percentual significativo das requisições. Tratam-se de embarcações estrangeiras, de armador estrangeiro, **sem sede** no Brasil. Quem declara que as representa não são armadores, mas agências de navegação instaladas no Brasil. Por intermédio de associação ilegítima para representação, o CNNT tenta impor judicialmente preço cinco vezes inferior ao pactuado com as agências, por meio de liminar. Após mais de um ano de prejuízos, prestando serviço na manobra Fazendinha-Itacoatiara por cerca de U\$ 80,00 por hora, por prático, a Praticagem conseguiu afastar a liminar e o caso encontra-se ainda em julgamento no Poder judiciário.

Quanto aos armadores nacionais, a maioria dos navios são constituídos de estrangeiros afretados, de bandeira e com tripulação estrangeiras, nos quais a presença da praticagem à bordo torna-se ainda mais relevante, face as dificuldades de idioma, o total desconhecimento da região e a baixa qualidade do adestramento da guarnição.

Nos navios estrangeiros a tarefa da praticagem transcende o limite da aplicação da expertise na administração de risco hidroviário, assumindo, por dever de ofício, também o papel de “informante” do Estado sobre não só as condições de segurança da embarcação como também de quaisquer irregularidades observadas, sendo os únicos brasileiros a acompanhá-los até o destino na região amazônica.

Assim, a **quase totalidade da frota afretada é composta por navios estrangeiros com tripulantes estrangeiros.**

4. CONCLUSÕES

Conforme demonstrado ao longo desta contribuição, a **ZP-01 tem peculiaridades que a distinguem tanto das praticagens de porto do Brasil e do Exterior como de praticagens de longa duração no exterior, principalmente daquelas que recebem subsídios do Estado.** Dentre os fatores mais relevantes, destacam-se:

- 1- Forte dependência de transporte aéreo para posicionar o prático no local de atendimento em região com pouca oferta de voos e condições atmosféricas instáveis, havendo inúmeros casos onde o afretamento de aeronaves privadas é a única solução logística disponível;
- 2- Longos deslocamentos, via aérea e terrestre, para posicionar o prático no local de atendimento;
- 3- Predominância de serviços de longa duração, cerca de 99% da carga horária dos práticos da ZP, sendo uma praticagem de uso extensivo de capital humano.
- 4- Grande evasão de profissionais em Processos Seletivos recentes para a categoria de Praticante de prático em outras ZPs, principalmente em virtude dos baixos valores dos serviços quando comparados com valores de benchmark internacional;
- 5- A expertise do prático da ZP-01, a despeito da falta de infraestrutura da região, da ausência ou inadequação de rebocadores e da frequência de sondagens oficiais inferior ao desejável, possibilita a utilização, com segurança, de vias e portos da Bacia Amazônica por navios de porte acima do tecnicamente recomendável e de seus calados máximos, contribuindo para o seu desenvolvimento;
- 6- Custo elevado de infraestrutura de praticagem superior às praticagens de porto e às de longa duração subsidiadas, face à inevitável descentralização da prestação de serviço, em área de proporção continental, necessidade de frequentes sondagens, gastos com transporte aéreo e terrestre, necessidade de operadores logísticos, etc;
- 7- Preço da hora de serviço muito abaixo das praticagens congêneres no exterior, sendo o seu valor da hora com 2 práticos inferior ao da praticagem de longa duração do Mississippi com apenas 1 prático, a despeito dessa praticagem ser fortemente subsidiada pelo Governo Americano e do movimento da Bacia Amazônica ser muito inferior ao daquela praticagem, o que eleva substancialmente o custo, por navio, do repasse dos gastos com infraestrutura de praticagem;
- 8- Receita afetada pelo elevado percentual de “armadores nacionais” no perfil da frota de tomadores de serviço que pagam hoje valores inferiores aos normalmente praticados.

A despeito das dificuldades supramencionadas, dentre as **contribuições que a praticagem da ZP-01 oferece a sociedade**, destacam-se:

- a) **Provimento e gestão de estrutura** com recursos materiais e humanos aptos receber requisições de serviços, registrar, coordenar, controlar e apoiar as fases do processo de prestação de serviço, até a sua conclusão, sem ônus para o Estado e disponível 24 horas por dia;
- b) **Disponibilidade**, em uma área maior do que muitos países, **de práticos** conhecedores das peculiaridades locais, com expertise em todas as manobras envolvendo os navios que frequentam a região Amazônica, que permanecem na área da ZP, em prestação de serviço de praticagem, **por longos períodos, sem ônus para o Estado;**

- c) **Administração e redução do risco de acidentes no tráfego aquaviário de embarcações de grande porte**, nos canais e rios da Bacia Amazônica, evitando a paralisação ou redução do escoamento de produção, salvaguardando vidas de bordo e de navegantes da região, protegendo seus terminais, embarcações e cargas;
- d) **Prevenção à poluição por parte de embarcações de grande porte**, contribuindo para a **preservação de meio ambiente hídrico da Amazônia**, região de importância capital para o Brasil e foco de interesse global;
- e) **Viabilização da exploração econômica em vasta área da região amazônica**, a despeito da precária infraestrutura de seus portos (ausência de rebocadores, de defensas ou cabeços apropriados) e de sua malha aeroviária (carência de oferta de voos);
- f) **Maximização do potencial de escoamento da produção** por meio da otimização, com a devida segurança, dos calados dos navios, através de observações feitas pelos práticos a bordo e em sondagens próprias permitindo, por exemplo, a descoberta de canais alternativos ao longo do Rio Amazonas. Dentro de critérios técnicos também viabiliza-se o aumento da boca dos navios como recentemente no projeto do navio *LOGIN TAMBAQUI*, com boca de 40 metros, 25% superior ao limite anterior. Desta forma viabiliza-se o aumento do porte dos navios, permitindo-se aumento no escoamento de cargas com menor número de manobras/viagens, mesmo sem melhoras nos canais de acesso;
- g) **Redução do tempo de espera pela maré**, devido à descoberta de canais alternativos, utilizando-se sondagens próprias, como no caso do novo canal alternativo de Pracaúbas;
- h) **Disponibilização da expertise**, do perfeito conhecimento da batimetria e das peculiaridades locais de acesso, mantidos nos atuais portos e terminais da Bacia Amazônica **para o apoio a projetos novos** como está ocorrendo em Porto Equador, Itacoatiara/AM;
- i) **Provimento de informações das reais condições de tráfego das embarcações** que visitam a Bacia Amazônica para os navios onde estão embarcados, sobretudo as estrangeiras. O prático é o primeiro profissional baseado em terra a ter contato com embarcações e tripulações com a obrigação legal de informar a autoridade pública (marítima, portuária, fiscal, sanitária, Polícia Federal etc.) sobre eventuais irregularidades.
- j) **Treinamento de novos práticos, sem ônus para o Estado**, proporcionando a contínua disponibilidade do conhecimento, adquirido em dezenas de anos de exercício profissional aos praticantes oriundos dos Processos Seletivos de 2006(45), 2008(4), 2011(32) e, a partir de setembro, aos 60 praticantes do Processo Seletivo de 2013, ainda em curso;
- k) **Desenvolvimento de novas técnicas e novas manobras**, atendendo às necessidades locais de implantação de novos terminais ou até mesmo viabilizando o aumento da produção nos portos existentes, como na ampliação da janela de manobra no Terminal da ANGLO FERROUS em Santana/AP, permitindo aumento no escoamento de minério de ferro.
- l) **Redução dos valores de “demurage”**, face à otimização dos procedimentos de atendimento;
- m) **Redução dos valores de seguro marítimo**, face à redução do índice de acidentes e encalhes na região.

Belém, PA, 05 de Abril de 2013