

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: CONSELHO NACIONAL DE PRATICAGEM

CPF/CNPJ: 42.467.738/0001-03

EXTRATO: Necessidade de se considerar o impacto do número de práticos para a eficiência do serviço de praticagem sob uma perspectiva operacional e econômica. Minimização do custo total do sistema através do número eficiente de práticos.

COMISSÃO NACIONAL PARA ASSUNTOS DE PRATICAGEM- CNAP

CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS- NOTA TÉCNICA

1. A proposta de metodologia colocada em consulta pública apresenta a justa preocupação do regulador com o correto dimensionamento e utilização eficiente dos ativos físicos e estrutura de apoio, componentes do serviço de praticagem, tais como, lanchas de praticagem e atalaias, mas não demonstra esta preocupação em relação ao capital humano empregado.
2. Tal preocupação seria recomendável, uma vez que a maior parte dos custos operacionais e de investimento do serviço de praticagem tem origem nesta parcela de seus ativos. Ou seja, a proposta trataria de forma desigual a necessidade de um correto dimensionamento e da busca de eficiência econômica nas diferentes componentes do serviço de praticagem, focando a sua atenção apenas nos ativos que compõem a base de apoio ao serviço.
3. O número de práticos habilitados para o serviço de praticagem em uma dada ZP não é livremente estabelecido pelos prestadores do serviço, mas determinado pela Autoridade Marítima, através de metodologia não documentada e pouco aberta a discussões. Para ilustrar esta afirmativa, no processo seletivo iniciado em 2012 e ainda em andamento, foram oferecidas vagas em ZPs que precariamente comportam o número atual de práticos (por exemplo, na ZP-06), enquanto outras ZPs que já reclamaram da falta de práticos não tiveram a devida atenção às suas tempestivas ponderações (por exemplo, na ZP-01). Dadas as possíveis assimetrias de informações presentes nesta situação, seria interessante que houvesse uma maior interação com cada praticagem local na discussão sobre o estabelecimento deste número.

4. Tal metodologia, aparentemente, considera o tráfego de navios na ZP nos últimos anos e suas perspectivas de crescimento (ou redução) no longo prazo, baseando-se, eventualmente, em perspectivas para horizontes superiores a 10 anos (prazo considerado excessivo na nossa visão, dadas as diversas variáveis envolvidas que impedem uma projeção confiável do tráfego esperado), e foca basicamente na quantidade de práticos necessária para atender aos picos de demanda e evitar o trabalho dos práticos em condições de fadiga. Esta condição é necessária, mas não suficiente, ao seu correto dimensionamento, uma vez que não se preocupa em estabelecer o número necessário para se atingir a desejada eficiência econômica do serviço de praticagem, desconsiderando alguns fatores elencados a seguir.
5. A demanda do serviço de praticagem é relativamente inelástica, no curto prazo, ao preço ou à oferta (número de práticos), flutuando de acordo com as tendências macroeconômicas e de desenvolvimento do comércio marítimo de âmbito regional e local, que impactam o tráfego marítimo em cada ZP.
6. Em uma dada ZP, o número de fainas que podem ser realizadas simultaneamente ou em um curto período de tempo (24 horas, por exemplo) está limitado por fatores característicos da mesma, tais como, número de berços e fundeadouros, capacidade das vias de acesso aquaviário, janelas de condições ambientais para as operações, número limitado de recursos de apoio como rebocadores e amarradores, margens de segurança a serem observadas entre manobras simultâneas e outros, como exemplificado pelos recorrentes congestionamentos de navios em portos nacionais noticiados pela mídia no início de 2013.
7. O capital humano empregado no serviço de praticagem, dada sua especificidade de ativo e característica de formação através do “*learning-by-doing*”, apresenta características inelásticas para sua oferta no curto prazo.
8. Por estas mesmas características, esse capital humano, apresenta elevados custos para sua seleção, formação e treinamento, e custos fixos de disponibilidade, tais como, atualização técnica, seguro, previdência etc, que independem de sua remuneração variável.
9. Ainda em decorrência das características específicas apontadas no item 7, todos os práticos devem cumprir, a cada semestre, um plano de manutenção de qualificação para cada trecho da ZP onde atuam, conforme estabelecido em Norma da Autoridade Marítima (Normam 12/DPC), a fim de manterem o nível de conhecimento e habilidade necessários ao correto desempenho da atividade.
10. O dimensionamento inadequado do número de práticos, tanto acima como abaixo do efetivamente necessário, caracteriza uma fonte de riscos adicional no desempenho das atividades do serviço de praticagem. Um número abaixo do necessário cria riscos intoleráveis às operações, materializados principalmente, mas não só, nas condições de pico de demanda, de que os práticos trabalhem em condições de fadiga. Por outro lado, um número acima do necessário cria, a médio prazo, as condições para que a formação e a manutenção da qualificação dos práticos se deteriore, trazendo outros riscos, também intoleráveis, a navios, cargas, infraestrutura portuária, meio ambiente e sociedade.

11. Assim, verifica-se a necessidade de um correto dimensionamento do número adequado de práticos sob duas perspectivas:

- a. Perspectiva da eficiência operacional: é necessário estabelecer-se um **número mínimo de práticos permanentemente à disposição do serviço na ZP** através de uma escala de rodízio único de serviço, capaz de atender aos picos de demanda, sem incorrer em condições de fadiga. Para tal, poderia ser empregada a teoria das filas para dimensionamento do número necessário, verificando-se o atendimento a uma diretriz para controle de horas de trabalho, para se evitar fadiga, validando através da retrospectiva histórica e da experiência dos práticos da ZP.
- b. Perspectiva da eficiência econômica: é necessário estabelecer-se um **número eficiente de práticos habilitados para o serviço de praticagem da ZP**, que permita redução do custo total do sistema, minimizado através da soma das economias nos custos marginais do capital humano corretamente dimensionado com as economias no atendimento sem sobrecarga, evitando-se, conseqüentemente, atrasos nos picos de demanda. Para tanto, é preciso estabelecer-se previamente um nível de eficiência para o trabalho de cada prático, ou seja, um percentual sobre sua capacidade de trabalho no limite da fadiga, que permita uma folga adequada nas flutuações de demanda e oferta agregadas no serviço de praticagem naquela ZP. O número de práticos para se atingir esta eficiência econômica desejada poderia ser obtido, por fim, dividindo-se os valores anualizados da projeção da carga total de trabalho da ZP para o biênio seguinte, pela capacidade de trabalho individual de cada prático já ponderada pelo nível de eficiência previamente estipulado.

12. É importante ressaltar que, tanto para a obtenção do **número mínimo de práticos permanentemente à disposição do serviço**, como do **número eficiente de práticos habilitados para o serviço de praticagem da ZP**, seria utilizada uma mesma referência: a observação de uma diretriz de limites de trabalho para se evitar condições de fadiga. Em nosso país, a NORMAM 12/DPC, através de um conjunto de determinações de limites de tempo, estabelece um limite máximo anual de trabalho por prático estimado em nossos estudos em 2190 horas. Tal carga horária representaria um nível de eficiência de 100% dos práticos. Um nível de eficiência estipulado de 50%, por exemplo, significaria um objetivo de que cada prático da ZP trabalhasse 1095 horas por ano.

13. Existem outras referências que poderiam ser empregadas como balizadores para o trabalho de estabelecimento destes limites de capacidade de trabalho, sejam nacionais, como a Consolidação das Leis Trabalhistas Brasileiras (CLT) ou internacionais, tais como, *Development of a Fatigue Management Program for Canadian Marine Pilots*, *Fatigue Management Guide for Canadian Marine Pilots – A Trainer’s Handbook* e *IMO Guidelines on Fatigue – Module 8 – Fatigue and the Maritime Pilot*, encaminhadas como anexo a este documento a título de exemplo.

14. Finalmente, mesmo estabelecendo-se este número eficiente de práticos, flutuações na demanda (número de fainas ou sua duração média) e na oferta (número de práticos) ocorrem naturalmente. Sua correção no curto prazo é impossível devido, mais uma vez, à especificidade do ativo, que incentiva a permanência em atividade de práticos em condições não ideais (vide o caso de práticos

ativos com mais de 70 anos) e ao custo para formação em termos de tempo, recursos humanos e monetários.

15. Desta forma, entendemos que na metodologia de formação de preço do serviço de praticagem deveriam ser considerados, além de um procedimento para estabelecimento do **número eficiente de práticos habilitados para o serviço de praticagem da ZP**, um **mecanismo de compensação de situações temporárias de desvio deste número eficiente**. O objetivo seria permitir adequada remuneração do capital humano em condições de ineficiência econômica, sejam estas causadas pelo seu dimensionamento inadequado ou por flutuações temporárias na oferta ou demanda do capital humano no serviço de praticagem, uma vez que não são gerenciáveis por este e representam consideráveis custos tangíveis e intangíveis para manutenção da sua disponibilidade ininterrupta.