



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS

Formulário para Proposição de Ato Normativo

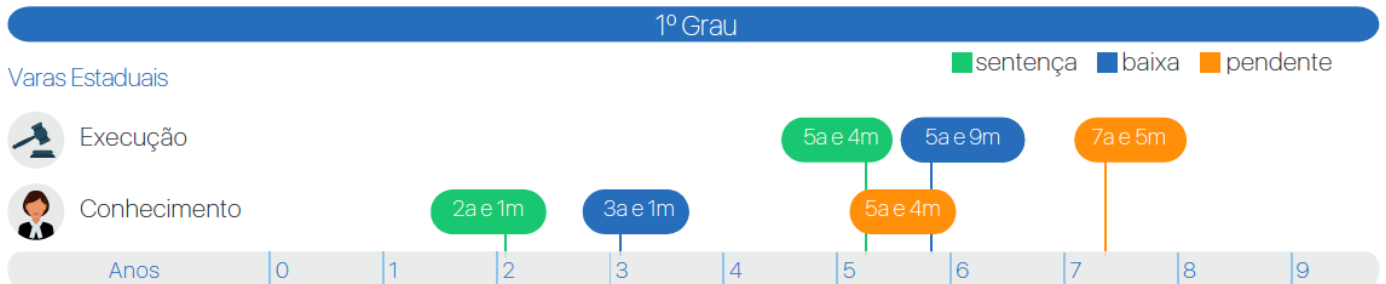
Data: 16/07/2018	Área: GT-PORT-110-18-DG	Preparado por: Henrique de Assis Serra
Tema 4.1 da Agenda Regulatória da ANTAQ para o biênio 2016/2017: Regulamentação de procedimento administrativo para harmonizar conflitos de interesses entre os agentes que atuam nos setores regulados pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ		

SUMÁRIO

1. Identificação do problema
 - 1.1. Descrição do problema
 - 1.2. Competência
 - 1.3. Áreas correlatas
 - 1.4. Objetivos
2. Análise das alternativas
 - 2.1. Identificação das alternativas
 - 2.2. Participação social
 - 2.3. Principais impactos
 - 2.3.1. Normatização dos procedimentos de harmonização de conflitos realizados pela GRP e/ou pela GAF
 - 2.3.2. Implementação de novos procedimentos de harmonização de conflitos
 - 2.3.3. Mapeamento e melhoria dos processos
 - 2.3.4. Modalidades de harmonização de conflitos
 - 2.4. Escolha da alternativa
 - 2.5. Capacidade de implementação
 - 2.6. Acompanhamento dos resultados
3. Recomendações finais

1. **IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA**
 - 1.1. **Descrição do problema**

1.1.1. Atualmente, a resolução de conflitos gera custos muito altos a serem arcados pelo setor, prevalecendo a tradicional visão dependente do Poder Judiciário. Essa via, embora muito utilizada pelas partes é, notadamente, cara e morosa, gerando custos que poderiam ser melhor alocados para a produção de bens ou serviços mais consentâneos com as finalidades das empresas do setor. Segundo o Relatório produzido pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ (Justiça em Números 2017: ano-base 2016/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2017, p. 132), a prolação de uma sentença no 1º grau da Justiça Estadual demora, em média, dois anos e um mês:



Fonte: CNJ

1.1.2. Esse processo gera custos tanto para os agentes privados, com a contratação de advogados, por exemplo, quanto para a Administração Pública, com despesas de pessoal. Novamente citando o Relatório produzido pelo CNJ (Justiça em Números 2017: ano-base 2016/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2017, p. 53), "no ano de 2016, as despesas totais do Poder Judiciário somaram R\$ 84,8 bilhões". A resolução rápida e eficaz dos conflitos tem o condão, portanto, de potencializar o crescimento do setor, por reduzir custos, que, além de serem elevados, protraem-se no tempo. Os limites da competência da Antaq, no entanto, delimitam o problema a ser analisado aos conflitos entre os agentes que atuam no setor regulado pela Agência. Assim, foram identificados os seguintes grupos de interesse na resolução desse problema:

- Empresas de navegação;
- Portos organizados;
- Usuários;
- Instalações portuárias;
- Agentes intermediários;
- Operadores portuários.

1.2. Competência

1.2.1. A competência da Antaq para regular a matéria pode ser extraída da leitura do art. 20, II, 'b', de sua lei de criação, Lei nº 10.233/2001:

Art. 20. São objetivos das Agências Nacionais de Regulação dos Transportes Terrestre e Aquaviário:
 [...]

 II – regular ou supervisionar, em suas respectivas esferas e atribuições, as atividades de prestação de serviços e de exploração da infra-estrutura de transportes, exercidas por terceiros, com vistas a:
 [...]

 b) harmonizar, preservado o interesse público, os objetivos dos usuários, das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, arbitrando conflitos de interesses e impedindo situações que configurem competição imperfeita ou infração da ordem econômica.

1.2.2. No mesmo sentido, o Decreto nº 8.033/2013:

Art. 3º Sem prejuízo de outras atribuições previstas na legislação específica, compete à Antaq:
 [...]

 III - arbitrar, na esfera administrativa, os conflitos de interesses e as controvérsias sobre os contratos não solucionados entre a administração do porto e a arrendatária;

IV - arbitrar, em grau de recurso, os conflitos entre agentes que atuem no porto organizado, ressalvadas as competências das demais autoridades públicas;

[...]

VIII - arbitrar, na esfera administrativa, os conflitos de interesse e as controvérsias não solucionados entre a administração do porto e o autorizatário.

1.2.3. Ainda a esse respeito, versa o Decreto nº 4.122/2002:

Art. 2º A ANTAQ tem por finalidade:

[...]

II - regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infra-estrutura portuária e aquaviária, exercidas por terceiros, com vistas a:

[...]

b) harmonizar os interesses dos usuários com os das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, preservado o interesse público; e

c) arbitrar conflitos de interesses e impedir situações que configurem competição imperfeita ou infração contra a ordem econômica.

Art. 3º À ANTAQ compete, em sua esfera de atuação, adotar as medidas necessárias ao atendimento do interesse público e ao desenvolvimento das atividades portuária e de transporte aquaviário e, em especial:

[...]

XLII - dirimir administrativamente conflitos de interesses entre o Poder Concedente e os prestadores de serviços de transporte e arbitrar disputas que surgirem entre os referidos prestadores de serviços e entre estes e os usuários;

[...]

XLIV - atuar na defesa e proteção dos direitos dos usuários, reprimindo as infrações e compondo ou arbitrando conflitos de interesses, observado o § 6º deste artigo;

1.2.4. Na própria legislação sobre mediação de conflitos entre particulares, Lei nº 13.140/2015, há previsão admitindo a competência de órgãos da Administração Pública para a resolução de conflitos:

Art. 43. Os órgãos e entidades da administração pública poderão criar câmaras para a resolução de conflitos entre particulares, que versem sobre atividades por eles reguladas ou supervisionadas.

1.2.5. De todo o arcabouço legal acima, conclui-se, portanto, pela competência da Antaq para regular o tema.

1.3. Áreas correlatas

1.3.1. Como pode ser observado no item 1.1, os grupos de interesse identificados correspondem à totalidade dos regulados pela Antaq, além dos usuários. De fato, os conflitos existem em qualquer relação e, por essa razão, não há como delimitar o problema a apenas parte do setor regulado. Contudo, quando se analisam as áreas internas da Agência com possibilidade de harmonizar conflitos entre os agentes que atuam no setor, conclui-se que, das áreas finalísticas, duas delas seriam incompatíveis com essa atividade. A Superintendência de Fiscalização e Coordenação das Unidades Regionais - SFC, por aplicar as normas cogentes da Antaq, possui como atribuição o exercício do poder de polícia conferido à Agência e, portanto, lida com direitos indisponíveis, reconhecidamente inviáveis de harmonização. A Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade - SDS possui competências regimentais que a tornam mais afastada dos conflitos entre os agentes do setor, exercendo, verdadeiramente, funções mais afetas a estudos e estatísticas. Esta pode contribuir, entretanto, de forma indireta, auxiliando a criação de um banco de dados que acompanhe os resultados das harmonizações de conflitos realizadas pela Antaq.

1.3.2. Por sua vez, tanto a Superintendência de Regulação - SRG, quanto a Superintendência de Outorgas - SOG possuem atribuições compatíveis com a harmonização de conflitos. No âmbito da SRG, conforme apontado na Nota Técnica nº 1/2018/GT-PORT-110-18-DG (SEI 0480765), a Gerência de Regulação Portuária - GRP já realiza diversos procedimentos de harmonização de conflitos. É, inclusive, a única das Gerências da Antaq a possuir no regimento interno essa atribuição:

Art. 53. A Gerência de Regulação Portuária tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à Superintendência de Regulação:

[...]

XIII - propor medidas para harmonizar as atividades das diversas autoridades atuantes nos portos organizados e nas instalações portuárias exploradas mediante autorização, bem como analisar questões relacionadas com a arbitragem de conflitos, no âmbito de sua competência;

1.3.3. Já as Gerências de Regulação da Navegação Interior - GRI e Marítima - GRM, embora atualmente não o façam e nem possuam em regimento interno essa competência, poderiam harmonizar diversos conflitos existentes nos correspondentes setores. Apenas a título de exemplo, na GRI, poderiam tramitar os conflitos que surgem entre empresas de navegação que compartilham a operação de uma travessia e, na GRM, conflitos entre usuários e empresas de navegação quanto a valores de sobre-estadia.

1.3.4. No âmbito da SOG, consultadas as respectivas áreas técnicas, foram apontados alguns casos de aplicação de procedimentos de harmonização de conflitos:

- **Gerência de Autorização de Instalações Portuárias – GAP:**

1.3.5. Casos em que o conflito se dá quando se constata sobreposição de projetos de instalações portuárias, inviabilizando a implantação dos projetos. Esse conflito geralmente surge a partir da realização do estudo de viabilidade locacional (art. 30 do Decreto nº 8.033/13). A intervenção da Antaq nos conflitos poderia ser no sentido de propor a adequação dos projetos para viabilizar a implantação, solução semelhante àquela prevista no art. 32, II, do Decreto nº 8.033/13. Exemplos de conflitos: 50300.001630/2007-70, 50300.010926/2016-72 e 50300.008910/2017-81.

1.3.6. A Antaq também poderia intervir em caso de possível controvérsia a partir da impugnação a determinado anúncio público (art. 27, II, do Decreto nº 8.033/13). No entanto, ainda não há registros de conflito nesse sentido.

- **Gerência de Autorização da Navegação - GAN:**

1.3.7. Esquemas Operacionais: geralmente os operadores buscam as melhores demandas por transporte de passageiros e a coincidência de horários é fator de potencial atrito entre operadores.

1.3.8. Atracação das embarcações: as EBNS, muitas vezes, são obrigadas a atracar em terminais improvisados, barrancos sem infraestrutura e essa situação é prejudicial aos usuários, principais interessados na questão.

- **Gerência de Afretamento da Navegação - GAF:**

1.3.9. Bloqueio por embarcação que arvora bandeira brasileira durante o processo de circularização, art. 10 da RN 01/2015:

Art. 10. O bloqueio do pedido de afretamento será aceito pela ANTAQ quando reconhecida a existência de embarcação brasileira que atenda aos requisitos aplicáveis à prestação das atividades descritas na consulta formulada pela empresa brasileira de navegação.

§ 1º O bloqueio será considerado firme se a embarcação de registro brasileiro estiver disponível para realizar a operação de apoio ou o transporte dentro do período de recebimento ou carregamento estabelecido na circularização.

§ 2º Havendo necessidade, a ANTAQ decidirá quando for caracterizado o bloqueio firme ao afretamento pleiteado, uma vez concluída a troca de informações entre as empresas envolvidas.

§ 3º A embarcação ofertada pela empresa brasileira de navegação deverá atender às informações previstas no § 4º do art. 7º e ser de tipo semelhante à embarcação cujas características foram informadas na circularização.

§ 4º Caso seja instada, a ANTAQ verificará se as condições ofertadas no bloqueio estão compatíveis com os preços praticados no mercado nacional de referência.

1.3.10. Em cumprimento ao art. 10 da RN 01/2015, nos casos de bloqueio, as empresas de navegação envolvidas trocarão manifestações sobre as matérias a partir do preenchimento e envio do formulário de negociação no SAMA. Nesta etapa do processo, as empresas fornecerão todas as

informações que considerarem relevantes à análise do pleito. Apenas após a troca de informações entre as envolvidas, a ANTAQ decidirá sobre a caracterização do bloqueio firme ao afretamento pleiteado.

1.3.11. Com relação ao cumprimento do §4º do mesmo artigo, foi encaminhado, em paralelo, um pedido de estudo à Gerência de Desenvolvimento e Estudos solicitando o levantamentos dos fatores que compõem o frete a fim de subsidiar a ANTAQ, quando instada, na verificação da compatibilidade das condições ofertadas em bloqueios.

- **Outras áreas da Antaq**

1.3.12. Além do envolvimento das áreas finalísticas, vislumbra-se a necessidade de colaboração de outras áreas da Antaq, indiretamente.

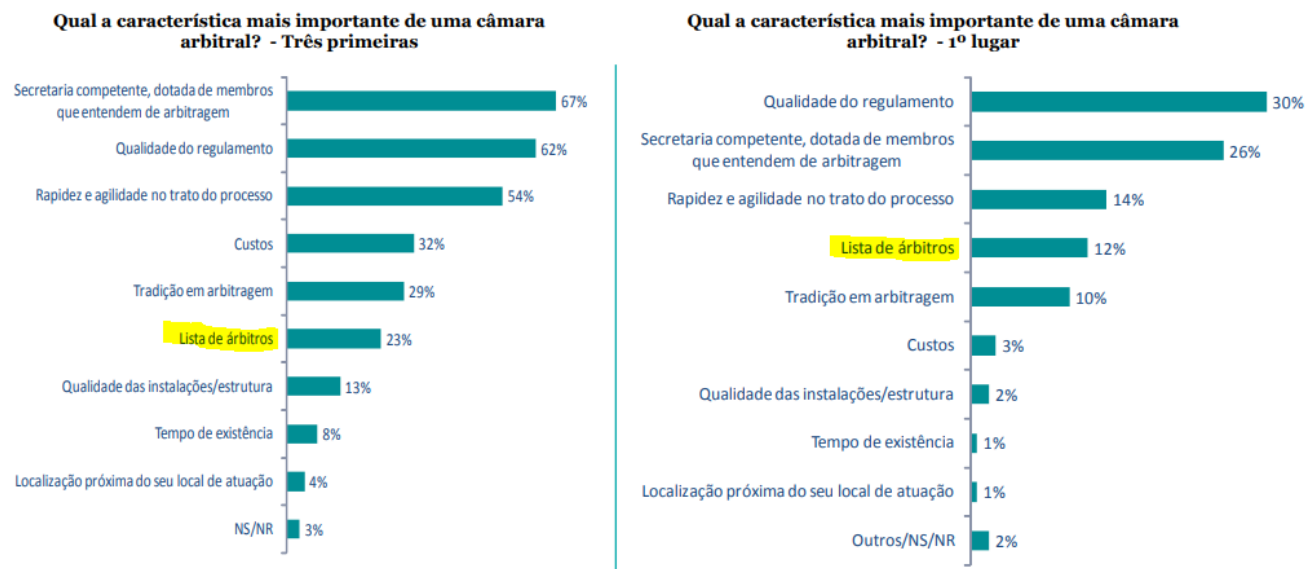
- **Gerência de Recursos Humanos - GRH:**

1.3.13. A capacitação do pessoal para a realização dos procedimentos administrativos de harmonização de conflitos é medida imprescindível. De fato, em pesquisa (disponível em: www.cbar.org.br/PDF/Pesquisa_CBAR-Ipsos-final.pdf) elaborada pelo Comitê Brasileiro de Arbitragem, em parceria com o Instituto Ipsos, a lista de árbitros aparece frequentemente como uma das características mais importantes de uma câmara arbitral.

2.4 - PERCEPÇÕES SOBRE AS CÂMARAS ARBITRAIS (CONT.)

Em seguida, os entrevistados foram questionados sobre quais são as características mais importantes de uma câmara de arbitragem. Aquela mencionada com mais frequência dentre as três primeiras foi a “*secretaria competente, dotada de membros que entendem de arbitragem*” (67%), seguida pela “*qualidade do regulamento*” (62%) e pela “*rapidez e agilidade no trato do processo*” (54%). O custo foi mencionado como uma das três características mais importantes por 32% dos entrevistados e também merece destaque. A localização, o tempo de existência e a qualidade das instalações/estrutura da câmara foram fatores pouco referidos pelos respondentes.

A característica apontada mais vezes em primeiro lugar foi a qualidade do regulamento (30%), seguida pela competência da secretaria (26%).



1.3.14. Embora a informação acima diga respeito apenas às hipóteses de arbitragem, é certo estender essa conclusão às demais formas de harmonização de conflitos. Logo, é fundamental a iniciativa da GRH em buscar cursos que capacitem os servidores encarregados dos procedimentos de harmonização de conflitos. Reiteram-se, nesse tocante, as observações tecidas na Nota Técnica nº 1/2018/GT-PORT-110-18-DG (SEI 0480765) quanto à existência de cursos ministrados pelo CNJ e pela Ordem dos Advogados do Brasil - OAB sobre o assunto, sendo recomendável a realização de parcerias para capacitação dos servidores da Antaq, o que pode diminuir, ou mesmo, anular os custos financeiros, restando apenas o custo de tempo a ser dedicado à capacitação.

- **Secretaria de Tecnologia da Informação - STI e/ou Gerência de Estatísticas e Avaliação de Desempenho - GEA:**

1.3.15. Iniciativa também importante à melhoria dos procedimentos administrativos de harmonização de conflitos diz respeito ao acompanhamento de resultados. Para tanto, seria interessante a criação de um banco de dados para visualização dos efeitos das ações da Antaq. Com base no regimento interno, as competências necessárias foram conferidas à STI e/ou à GEA, conforme os arts. 32, VII, e 62, IV:

Art. 32. À Secretaria de Tecnologia da Informação compete:

[...]

VII - coordenar a estruturação e manutenção das bases de dados;

Art. 62. A Gerência de Estatística e Avaliação de Desempenho tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à

Superintendência de Desempenho, Desenvolvimento e Sustentabilidade:

[...]

IV - organizar e manter banco de informações técnicas de interesse da ANTAQ, incluindo, entre outros, custos, fretes, frotas, movimentação de passageiros e cargas e indicadores que sirvam de parâmetro para avaliação da qualidade e produtividade dos operadores do sistema aquaviário nacional;

1.3.16. A ideia seria a implementação de algo semelhante ao que dispõe o art. 37, da Resolução da Anatel nº 590, de 15 de maio de 2012, que aprova o Regulamento de Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD:

Art. 37. A Anatel deverá disponibilizar e manter atualizado em sua página na Internet um banco de todas as decisões referentes ao fornecimento de EILD proferidas pela Agência, ressalvando as informações confidenciais e sigilosas, bem como uma **relação consolidada de entendimentos aplicáveis em sede de Resolução de Conflitos envolvendo EILD.**

(grifo nosso)

1.4. Objetivos

1.4.1. A presente regulação tem como objetivo implementar as competências conferidas à Antaq pela legislação nacional indicada no item 1.2., de forma eficaz e eficiente, com o fito de reduzir custos na resolução de conflitos. Conforme já apontado no item 1.1., predomina no país, há algum tempo, uma cultura de judicialização das disputas que levou, em 2016, à despesa de R\$ 84,8 bilhões para manutenção do Poder Judiciário e a um tempo médio para prolação de uma sentença no 1º grau da Justiça Estadual de dois anos e um mês. Tudo isso sem mencionar os custos para as partes envolvidas. Certamente, lides envolvendo atores do setor regulado pela Antaq possuem valores demasiadamente elevados, por estarem em discussão contratos empresariais de grande vulto ou investimentos em infraestrutura, que raramente são baixos. Consequentemente, todos custos inerentes à resolução dos conflitos, por serem calculados de forma proporcional - muitas vezes atrelados a um percentual do valor da causa - elevam-se, seja com advogados, custas processuais, realização de perícias, ou quaisquer outros custos associados.

1.4.2. Obviamente, a atividade fim das empresas do setor não é a resolução de conflitos, pura e simplesmente. Ao revés, os conflitos são contratempus que devem ser solucionados o mais breve e modicamente possível para que o tempo e os custos tornem a ser dedicados à produção de bens e serviços. Nesse sentido, o prolongamento no tempo dos conflitos pode ser encarado como perda de eficiência do setor regulado. Portanto, ao implementar procedimentos de harmonização de conflitos, a Antaq nada mais faz do que se prestar à sua finalidade precípua, qual seja zelar pelo bom funcionamento do mercado de transporte marítimo.

2. ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

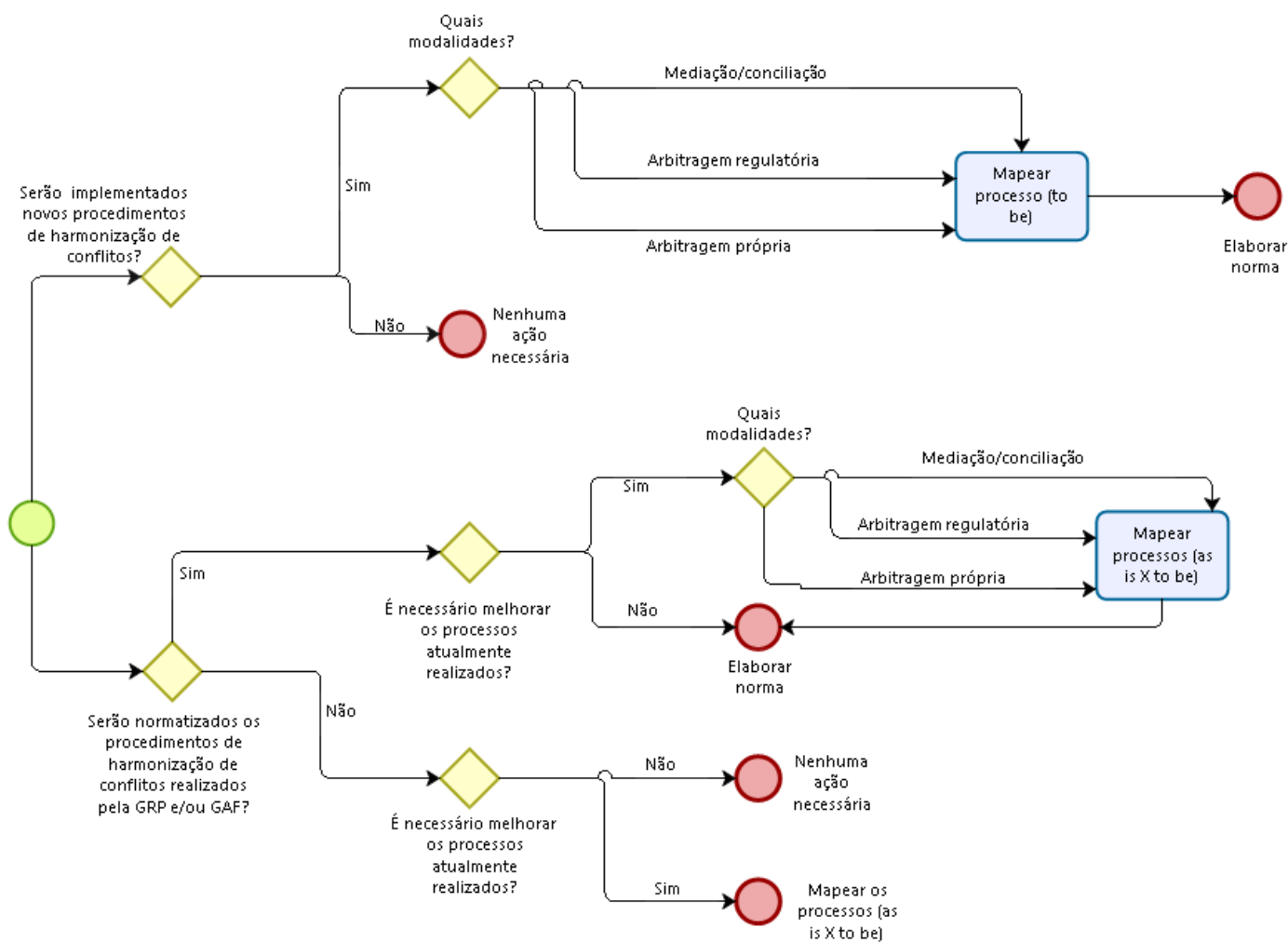
2.1. Identificação das alternativas

2.1.1. Em primeiro lugar, é necessário decidir se serão implementados novos procedimentos administrativos de harmonização de conflitos. Essa decisão restringe-se às áreas identificadas com potencial para esse mister, mas que atualmente não o exercem (GRM, GRI, GAP e GAN). Ou seja, excluem-se GRP e GAF, as quais ainda que informalmente, no caso da GRP, e por meio de um sistema, no caso da GAF, já harmonizam conflitos. Sendo determinada a normatização, passa-se à escolha de quais modalidades de harmonização de conflitos deverão ser implantadas, subseqüentemente mapeando-se o processo a ser implementado, para, ao final, proceder-se à efetiva normatização, com todos trâmites inerentes (AIR, audiência pública, etc).

2.1.2. Concomitantemente à questão acima, indaga-se sobre a normatização, ou não, dos atuais procedimentos administrativos de harmonização de conflitos que tramitam na GRP e GAF.

2.1.3. Decidindo-se por não normatizar nenhum dos casos de harmonização de conflitos, resta ainda avaliar a necessidade de melhoria dos processos atualmente realizados pela GRP e GAF.

2.1.4. Esquemáticamente, as decisões a serem tomadas podem ser representadas da seguinte forma:



2.1.5. Ressalta-se que a resposta positiva tanto à decisão de normatização de novos procedimentos quanto à de normatização dos procedimentos da GRP e/ou GAF gera uma multitude de ramificações impossíveis de serem representadas no presente momento dado o estágio ainda prematuro dos trabalhos, incompatível com tal nível de adensamento. Apenas adiantando as futuras discussões de forma a evidenciar a potencial complexidade do assunto, deverão ser analisadas alternativas sobre as minúcias da(s) norma(s) a ser(em) criada(s), tais como a possibilidade de criação, ou não, de área exclusivamente dedicada à harmonização de conflitos, a criação, ou não, de mecanismos de tutela provisória, a procedimentalização, ou não, dos casos de suspeição/impedimento dos árbitros, entre tantos outros.

2.1.6. Independentemente das decisões apontadas acima, identificou-se, ainda, a alternativa de capacitar os servidores atualmente incumbidos, ou a serem incumbidos, da tarefa de harmonizar conflitos.

2.2. Participação social

2.2.1. Assumindo que se trata de um assunto que depende em grande monta da iniciativa das partes - não se concebe a utilização de instrumentos de harmonização de conflitos a contragosto das partes -, desde cedo na condução dos trabalhos a participação social foi vista como imprescindível para a análise das opções.

2.2.2. Inaugurado pelo Ofício-Circular nº 2/2018/SRG-ANTAQ (SEI 0509091) endereçado a diversas entidades do setor, o processo SEI nº 50300.009307/2018-05 reuniu os resultados dessa participação social. O Ofício-Circular nº 2/2018/SRG-ANTAQ (SEI 0509091), o Ofício nº 22/2018/SRG-ANTAQ (SEI 0510496) endereçado ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e o Ofício-Circular nº 4/2018/SRG-ANTAQ (SEI 0521959), todos contidos no processo indicado, objetivaram o máximo de participação social possível ainda no estágio mais inicial dos trabalhos, considerando as orientações da própria Casa Civil, conforme consta nas diretrizes gerais e no guia de AIR:

A boa prática regulatória recomenda que a consulta e o diálogo com os atores interessados no problema regulatório **devem começar o mais cedo possível, ainda nos estágios iniciais da AIR**. O objetivo é convidar os atores relevantes a contribuir para melhorar a qualidade da análise que orientará a decisão.

(grifo nosso)

2.2.3. Assim, os documentos indicados acima formalizaram convite às reuniões ocorridas em 19 (SEI 0543135) e 25 (SEI 0543136) de junho de 2018 e circularam os seguintes questionamentos:

a) Há interesse para que a Antaq atue como árbitro na forma da Lei nº 9.307/1996 (Lei de arbitragem), proferindo sentenças arbitrais com os mesmos efeitos das sentenças dos órgãos do Poder Judiciário? Ou seja, caso a Antaq institua procedimento administrativo para atuar como árbitro, seriam firmados compromissos arbitrais submetendo litígios à arbitragem da Antaq? Caso positivo, seria preferível que a Antaq estabelecesse em norma o máximo de detalhes procedimentais ou que eventual norma traga menos detalhes, permitindo que as partes acordem quanto ao procedimento caso a caso?

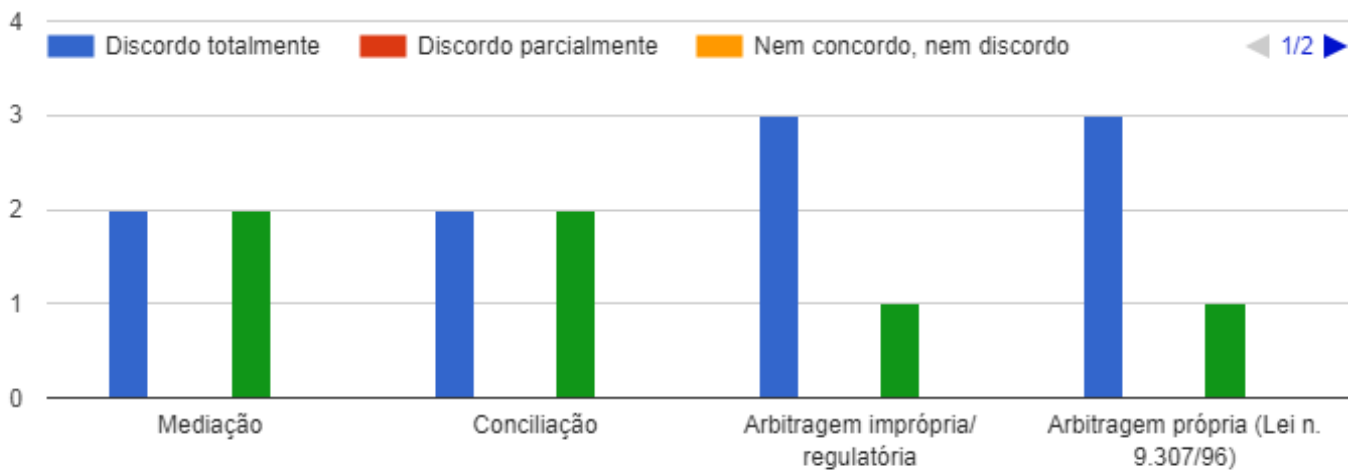
b) Há interesse para que a Antaq atue como árbitro regulatório, proferindo decisões administrativas, que poderiam sofrer revisão de legalidade pelo Poder Judiciário? Caso positivo, seria preferível que a Antaq estabelecesse em norma o máximo de detalhes procedimentais ou que eventual norma traga menos detalhes, permitindo que as partes acordem quanto ao procedimento caso a caso?

c) Há interesse para que a Antaq atue como intermediadora de conflitos, por meio de mediação, conciliação ou outro procedimento similar, facilitando o acerto entre as partes, sem proferir qualquer tipo de decisão? Caso positivo, seria preferível que a Antaq estabelecesse em norma o máximo de detalhes procedimentais ou que eventual norma traga menos detalhes, permitindo que as partes acordem quanto ao procedimento caso a caso?

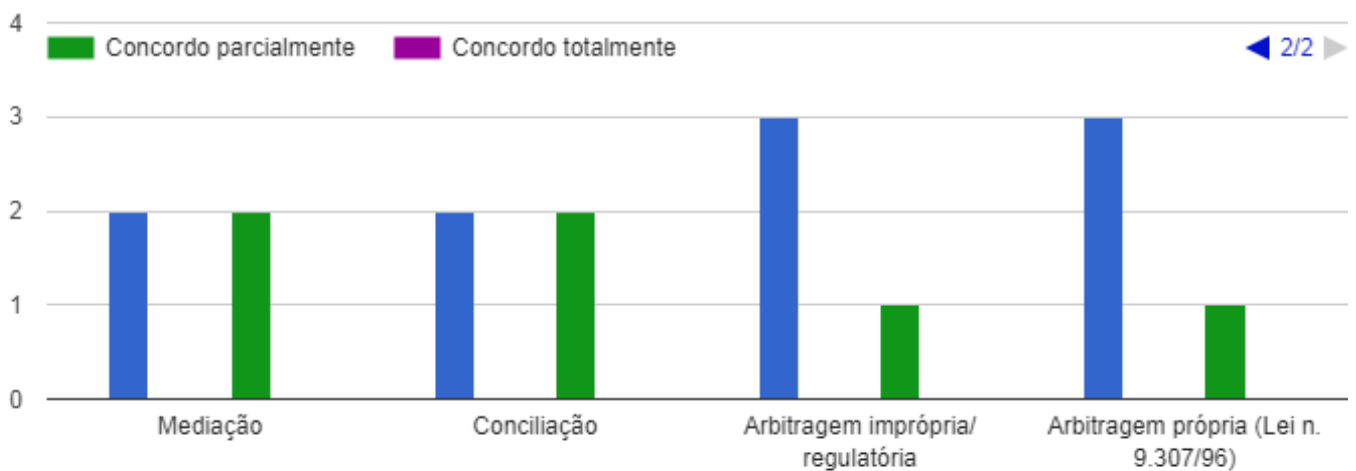
d) Quais detalhes deveriam constar em eventual norma que verse sobre procedimento administrativo para harmonizar conflitos entre os agentes que atuam nos setores regulados pela Antaq? Exemplos: prazos para manifestações, quantidade de testemunhas, tutelas de urgência, etc.

2.2.4. Sobreleva-se a importância desses itens para o adequado desfecho dos trabalhos do GT. De fato, diversos pressupostos caíram por terra, demonstrando-se que, sem essa etapa, o múnus atribuído ao GT não poderia ser cumprido, ou, ainda pior, teria sido cumprido de forma absolutamente insatisfatória, potencializando uma tomada de decisão, por parte da Antaq, que não atenderia aos anseios da sociedade. De forma a tornar mais objetivas as contribuições, foi enviado, ainda, um questionário formulado no sítio *Google Forms* (disponível no endereço <https://goo.gl/forms/KUKNoljAk9x45j9N2>) aos representantes do setor regulado. Muito embora apenas 4 (quatro) representantes do setor tenham enviado respostas, vale registrar os resultados.

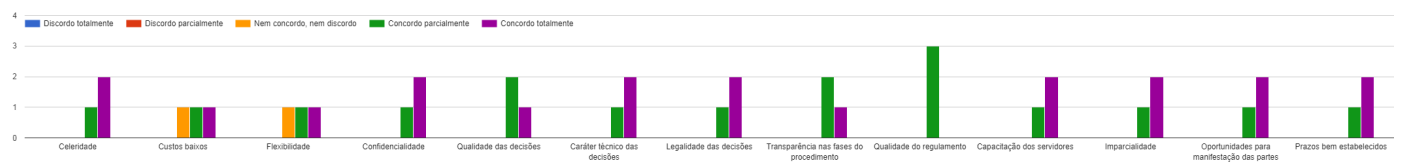
Os procedimentos de harmonização a seguir devem ser realizados pela Antaq?



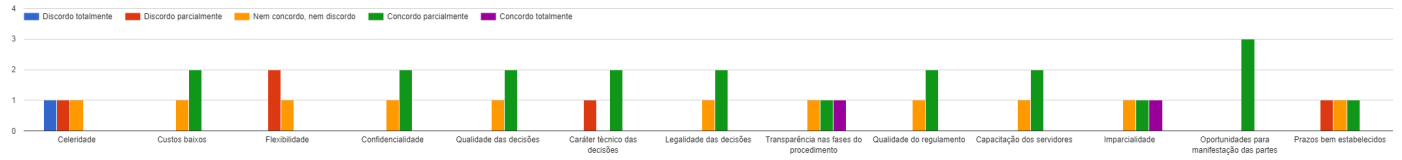
Os procedimentos de harmonização a seguir devem ser realizados pela Antaq?



Os critérios a seguir são relevantes para determinar sua escolha por procedimentos de harmonização de conflitos?

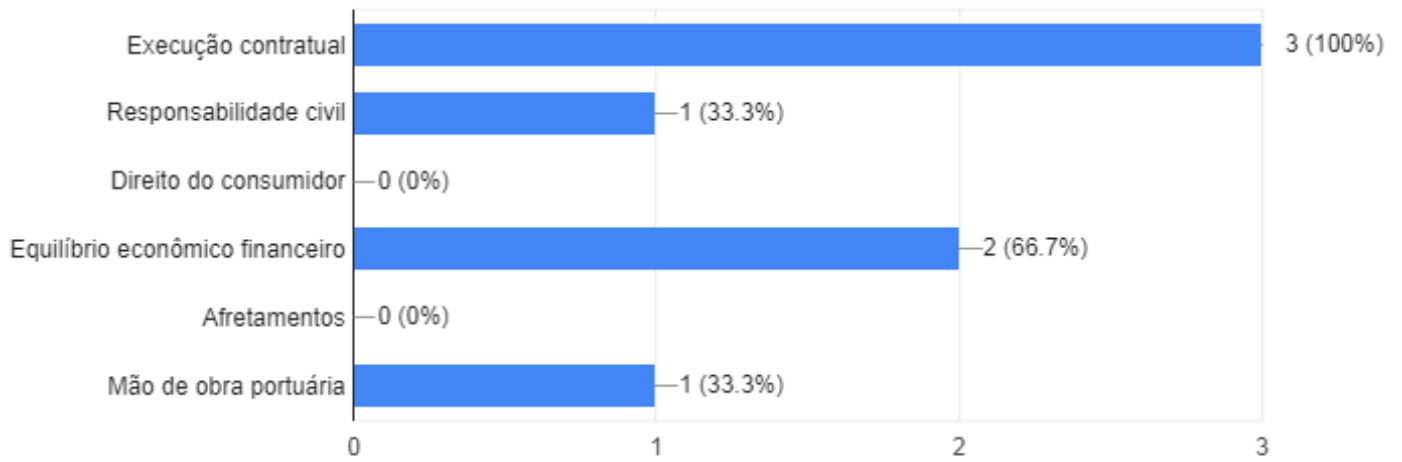


Quais critérios são atendidos nos atuais procedimentos de harmonização de conflitos realizados pela Antaq?



Quais conflitos a Antaq deveria harmonizar?

3 respostas



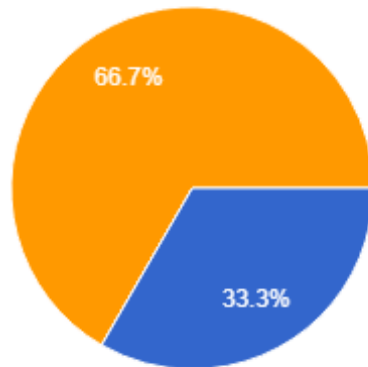
Há algum outro tipo de conflito que a Antaq deveria harmonizar que não esteja na lista acima?

3 respostas

- Não
- Preços e Tarifas
- Tarifa

A decisão deveria ser tomada em qual nível organizacional?

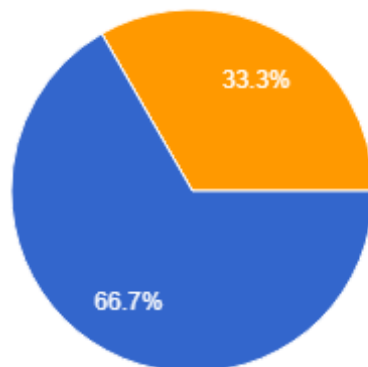
3 responses



- Diretoria Colegiada
- Gerência afeta ao assunto
- Comissão criada exclusivamente para harmonizar conflitos

Quem deve decidir os casos de suspeição ou impedimento dos árbitros/mediadores/conciliadores?

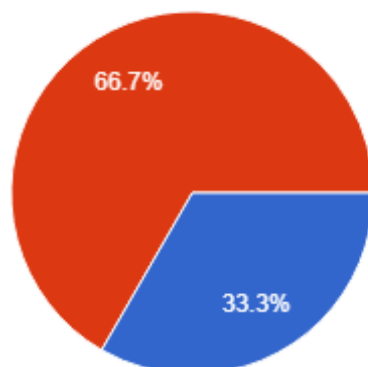
3 responses



- Diretoria Colegiada
- Gerência afeta ao assunto
- Comissão criada exclusivamente para harmonizar conflitos

Há necessidade de dispor sobre tutelas provisórias (tutelas de urgência e de evidência)?

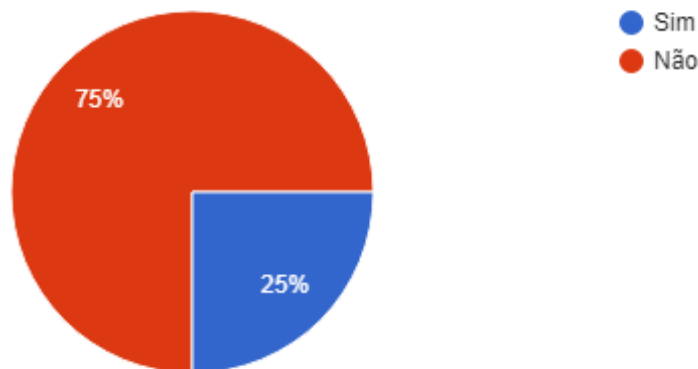
3 responses



- Sim
- Não

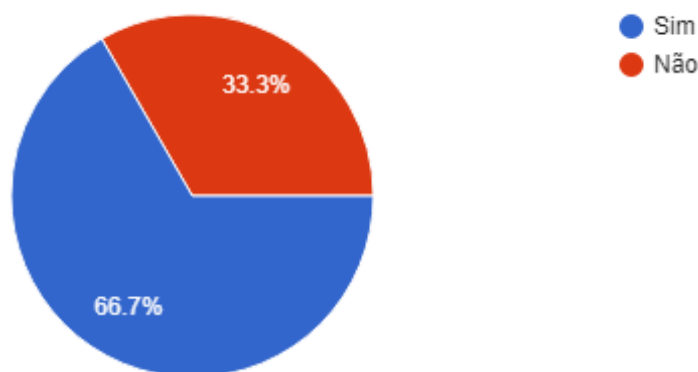
A tentativa de conciliação prévia deve ser obrigatória?

4 responses



O árbitro, ou servidor encarregado de instruir a decisão administrativa, pode ter atuado como mediador ou conciliador no processo?

3 responses



Possui comentários, sugestões ou críticas aos procedimentos de harmonização de conflitos realizados pela Antaq?

2 responses

Anos a fio esperando esperando resultado de arbitragem. E a atuação policial da ANTAQ (pouca regulação e muita punição) não credencia a Agência a atuar na harmonização de conflitos. São, em geral, conflitos provocados pela falta de regulamentação pela ANTAQ. Pela excessiva interferência nas operações, inclusive invadindo áreas de competências de outras autoridades.

Que a Antaq institua procedimento administrativo para atuar como árbitro/mediador/conciliador, dependendo do caso e por interesse das partes, e que essa norma traga menos detalhes, permitindo que as partes acordem antecipadamente à mediação, quanto ao procedimento, caso a caso.

2.2.5. Passa-se, agora, a discorrer sobre os principais pontos levantados pelo setor nas reuniões realizadas nos dias 19 (SEI 0543135) e 25 (SEI 0543136) de junho de 2018 e nas 9 (nove) correspondências recebidas em resposta aos ofícios expedidos:

- Reunião do dia 19 de junho de 2018 (SEI 0543135)

2.2.6. Em 19 de junho de 2018, foi realizada reunião com representantes da Federação Nacional dos Operadores Portuários - FENOP, da Federação Nacional dos Portuários, do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis, da Associação Brasileira das Entidades Portuárias e Hidroviárias - ABEPH, do Sindicato Nacional das Empresas de Navegação Marítima - Syndarma, da Associação Brasileira dos Terminais Portuários - ABTP, do Conselho Nacional de Praticagem - Conapra, da Petrobras, e da Associação de Comércio Exterior do Brasil - AEB.

2.2.7. A reunião foi marcada pela manifestação de intensa preocupação com a atuação da Antaq como um órgão arbitral, principalmente devido ao risco de parcialidade.

2.2.8. Houve, contudo, um entendimento majoritário de que os esforços da Agência na harmonização de conflitos deveriam centrar-se na mediação/conciliação.

- Reunião do dia 25 de junho de 2018 (SEI 0543136)

2.2.9. Em 25 de junho de 2018, foi realizada reunião com representantes da Companhia Docas do Rio Grande do Norte – Codern, do Porto de Itajaí, da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina – APPA, da Companhia Docas do Ceará – CDC, da Companhia Docas do Espírito Santo – Codesa, e da Associação dos Terminais Portuários Privados - ATP.

2.2.10. Embora em menor medida do que manifestada na reunião do dia 19 de junho de 2018, novamente a preocupação com a atuação da Antaq na forma de arbitragem própria sobressaiu.

2.2.11. Foi ressaltada, ainda, a inquietação quanto à constante judicialização das questões tratadas em sede de arbitragem administrativa/regulatória.

2.2.12. Mais uma vez, a mediação/conciliação foi sinalizada como a forma de harmonização de conflitos mais adequada.

- Carta nº 15/2018 - ABTP (0521604)

2.2.13. A ABTP rechaçou a hipótese de que a Antaq atue na modalidade de arbitragem própria, proferindo sentenças arbitrais, mas entendeu não haver óbice ao exercício da arbitragem administrativa/imprópria/regulatória ou à atuação como mediadora/conciliadora:

No que tange ao item "a", que questiona quanto ao interesse para que a Agência atue como árbitro na forma da Lei nº 9.307/1 996, proferindo sentenças arbitrais com os mesmos efeitos das sentenças dos órgãos do Poder Judiciário, a ABTP acredita que tal função deve ser reservada aos Tribunais Arbitrais para tal instituídos, inclusive por ausência de previsão legal e orçamentária para que a ANTAQ assim funcione.

[...]

Quanto ao item "b", que indaga quanto ao interesse para que a ANTAQ atue como árbitro regulatório, proferindo decisões administrativas, que poderiam sofrer revisão de legalidade pelo Poder Judiciário, destaca-se que é procedimento comum, amplamente aplicável. Sendo procedimento já realizado dentro da Agência, a ABTP não possui restrição, a priori, de padronização e uniformização dessa prática, com a definição de regras claras e objetivas, desde que se tome o cuidado de se ater aos limites estritos de competência firmados pela legislação.

[...]

No que tange ao item "c", que indaga quanto ao interesse para que a ANTAQ atue como intermediadora de conflitos, por meio de mediação, conciliação ou outro procedimento similar, facilitando o acerto entre as partes, sem proferir qualquer tipo de decisão, novamente a ABTP não manifesta óbice quanto ao início de debates sobre esse papel.

- E-mail Resposta ABTRA (0526002)

2.2.14. A Associação Brasileira de Terminais e Recintos Alfandegados - ABTRA posicionou-se "por não apoiar a atuação da Antaq como árbitro ou mediador de conflitos de qualquer natureza, pois tal atribuição poderia caracterizar interferência do órgão regulador em atividade privada".

- Carta USUPPORT Bahia (0527061)

2.2.15. A Associação de Usuários dos Portos da Bahia - USUPPORT/BA entendeu que a Antaq não deveria realizar qualquer tipo de procedimento administrativo de harmonização de conflitos, sob o argumento de que haveria outros problemas mais urgentes a merecer a atenção da Agência:

a) Não é de interesse dos Usuários que a Antaq atue como árbitro na forma da Lei 9.307/1996. Aos Usuários, interessa que a Antaq observe a Constituição Federal e a Lei nº 10.233/2001 na consecução de suas funções, sobretudo no que concene às diretrizes estabelecidas no inciso VII do Art. 12, aos objetivos descritos nas alíneas "a" e "b" do inciso II do Art. 20 e as suas atribuições constantes nos incisos II, IV, XXI e XXII do Art. 27.

b) A proposta de a Antaq vir a atuar como árbitro regulatório tampouco é de interesse dos Usuários. Uma vez que a legislação em vigor já é suficiente, cabe à agência apenas torná-la efetiva.

c) Para que a Antaq venha a atuar como intermediadora de conflitos, facilitando a harmonização de interesses, é fundamental que, previamente, a agência implemente metodologias, critérios objetivos e padronização de procedimentos para tratar de questões como preços abusivos, acompanhando a evolução das tarifas e dos custos de movimentação de cargas, como sugeriu o Tribunal de Contas da União. Além disso, temas como serviços inexistentes ou em duplicidade, competição imperfeita e infrações a ordem econômica igualmente devem ser objeto de estudo que resultem em metodologias, critérios e padronização de procedimentos. Entendemos que não deve existir nenhuma norma neste sentido, portanto, desnecessária, uma vez que a CF, Leis e Decretos são suficientes para o bom trabalho regulatório da agência de natureza pública, sem sigilo algum.

d) Não há necessidade de detalhar o procedimento administrativo, uma vez que o interesse público deve estar acima de qualquer outro, sendo norteado pela Lei 10.233/2001 e as normas internas da agência devem ser suficientes, sendo uma nova norma mais um elemento burocrático desnecessário.

- Carta CDRJ (0537498)

2.2.16. A Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ informou não ter interesse que a Antaq atue como árbitro na forma da lei de arbitragem, devido ao alto custo dessa opção. Quanto à atuação da Antaq como árbitro regulatório, expressou também não haver interesse tendo em vista a baixa efetividade dos procedimentos atualmente realizados. Por outro lado, considerou interessante a atuação da Antaq como mediadora/conciliadora:

No que tange à questão formulada no item "a", informo que não há interesse que a Antaq atue como árbitro na forma da Lei nº 9.307/1996 (Lei de arbitragem), diante do seu alto custo, considerando o fato relevante de se tratar de procedimento deveras oneroso.

[...]

De outra parte, com referência à consulta formulada na letra "b" do documento em referência, consigno que não há interesse que a Antaq atue como árbitro regulatório eis que as regras de experiência, subministradas ao que vem ordinariamente acontecendo nos processos regulatórios da CDRJ em trâmite junto à essa Agência, demonstram baixo grau de efetividade em suas decisões, restando, no mais das vezes, inócua a atuação da ANTAQ, sobretudo pelo fato de que as arrendatárias, em sua maioria, ingressam com demandas junto ao Poder Judiciário visando à discussão de temas semelhantes.

A propósito da pergunta constante no item "c", por outro lado, considero interessante a atuação da Antaq como intermediadora de conflitos, na modalidade de mediação. Nesse passo, entendo de bom alvitre essa Agência Reguladora discipline, por meio de norma, como se daria a atuação do mediador contendo o máximo de detalhes procedimentais possível, visando conferir maior segurança jurídica e previsibilidade em suas decisões.

- Ofício 447/2018/DJUR (0543053)

2.2.17. O Porto de Imbituba manifestou-se favoravelmente à atuação da Antaq seja como órgão arbitral, na forma da Lei nº 9.307/1996, seja como árbitro administrativo/regulatório, seja como mediador/conciliador:

a) Entendemos relevante e seria de interesse da Autoridade Portuária que a ANTAQ atuasse como árbitro na forma da Lei n. 9.307/1996, proferindo sentenças arbitrais com os mesmos efeitos de

sentenças judiciais. Em nosso sentir, a eventual norma da ANTAQ regulando procedimentos de arbitragem deveria conter caráter mais genérico, sem detalhamentos pormenorizados, permitindo que as partes tenham a prerrogativa de definir o procedimento caso a caso;

b) Temos interesse em que a ANTAQ possa atuar como árbitro regulatório, novamente opinando por norma procedimental mais abrangente que conferisse às partes maior autonomia na definição de ritos e procedimentos;

c) Salutar a iniciativa de poder eleger a ANTAQ enquanto instância conciliatória e mediadora de conflitos, recomendando, uma vez mais, normativa genérica sobre o tema;

d) Em relação ao detalhamento da norma de resolução amigável de conflitos, opinamos no sentido de que a mesma se atenha a aspectos gerais e comuns, permitindo, na medida do possível, que as partes tenham maior liberdade para, conjuntamente, definir o procedimento a reger a resolução do conflito específico.

- Ofício 0294/2018 - GABPRE (0543070)

2.2.18. A Companhia Docas da Paraíba considerou positiva a possibilidade de atuação da Antaq como órgão arbitral, na forma da Lei nº 9.307/1996, arrazoando que isso potencializaria a eficácia das decisões. Lembrou, ainda, que a Antaq já realiza arbitragens administrativas/regulatórias/impróprias, silenciando, contudo, a respeito da possibilidade de mediação/conciliação.

Esta Autoridade Portuária entende que há interesse no que tange à atuação da ANTAQ para proferir decisões arbitrais com os mesmos efeitos das sentenças dos órgãos do Poder Judiciário, para fins de dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis, conforme preceitua o §1º, do art. 1º, da Lei nº 9.307/96, o que implicaria na necessidade de maior observância quanto ao cumprimento das decisões tomadas por parte dos envolvidos neste procedimento extrajudicial e, com isso, em uma maior eficácia das decisões.

[...]

Por oportuno, não podemos deslembrar que a ANTAQ já possui certa atuação no que tange à arbitragem de conflitos de interesses para impedir situações que configurem competição imperfeita ou infração contra a ordem econômica, harmonizando, dessa forma, os interesses dos usuários com os das empresas e entidades do setor, sempre preservando o interesse público, atuando, conseqüentemente, na esfera da navegação fluvial, lacustre e travessia; da navegação de apoio marítimo, portuário, de cabotagem e de longo curso; nos portos organizados e nas instalações portuárias neles localizadas; nos terminais de uso privado; nas estações de transbordo de carga; nas instalações portuárias públicas de pequeno porte; e nas instalações portuárias de turismo.

2.2.19. Outrossim, contribuiu com a indicação de alguns pontos considerados cruciais para a eventual elaboração normativa:

No que tange ao item 'd' do Ofício em epígrafe, destacamos alguns pontos cruciais que não podem restar omissos em caso de elaboração da mencionada norma pela ANTAQ, quais sejam:

- Delimitação dos assuntos a serem discutidos por meio da arbitragem própria;
- Prazos para manifestações;
- Quantidade de testemunhas;
- Tutelas de urgência;
- Normas relativas à competência para atuação como árbitro;
- Normas específicas quanto ao procedimento de dilação probatória;
- Dentre outras.

- Ofício nº 093/2018 Syndarma (0544315)

2.2.20. O Syndarma afirmou expressar a posição do setor inteiro de navegação marítima, por externar o entendimento das associações congregadas (Associação Brasileira dos Armadores de Cabotagem - ABAC e Associação Brasileira das Empresas de Apoio Marítimo - ABEAM).

2.2.21. Trouxe à tona a incerteza sobre quem poderia utilizar os procedimentos administrativos para harmonização de conflitos, arguindo haver inadequação no papel da Antaq como harmonizador de conflitos entre regulados e tutelados.

No tocante ao Ofício-Circular de V.Sa., inicialmente, notamos que da lista de endereçados existem representantes de categorias reguladas, outras tuteladas pela Agência e um outro número de

setores que se envolvem direta ou marginalmente nas atividades pelo órgão. Esta é nossa primeira incerteza que a consulta gera: a quem a ANTAQ servirá com o estabelecimento de procedimento administrativo para harmonização de conflitos? Quem serão as partes conflitantes que poderiam se valer do "Juízo Arbitral" ou mesmo "mediação" da Agência Nacional de Transportes Aquaviários?

[...]

Não devemos perder de vista ainda que a ANTAQ teria que, forçosamente, se ajustar a esta condição de árbitro ou mediador/conciliador, e dirimir conflitos entre um regulado e um tutelado, o que igualmente não nos parece ser oportuno e adequado.

2.2.22. Ademais, aduziu que o exercício das funções de regulador e fiscalizador seriam incompatíveis com as de juiz ou mediador, concluindo pela inviabilidade da atuação da Antaq como órgão arbitral.

Voltando ao Ofício-Circular em tela, a despeito da, repita-se, louvável iniciativa da ANTAQ disponibilizando sua evidente expertise para atuar como "árbitro na forma da Lei n°9.30711996" salvo melhor juízo, não nos parece adequado que o mesmo órgão regulador e fiscalizador de determinadas atividades possa figurar como "juiz" ou "mediador" de conflitos suscitados por seus entes regulados e seus clientes, fornecedores, concorrentes e afins.

Como se pode facilmente prever, tais conflitos poderão ser oriundos de natureza diversa. Poderá haver disputas de ordem comercial, quando o Regulador teria que fixar preços, rejeitar cobranças extrapolando suas atribuições legais instituídas pela Lei n° 10.233/01.

Por certo haveria disputas de ordem eminentemente legal, quando uma das partes arguiria descumprimento ou interpretação pela outra parte de determinada regra da norma editada pela própria ANTAQ, por exemplo. Conquanto houvesse livre pactuação dos interessados pela "arbitragem" ou "conciliação/mediação" a ser conduzida pela ANTAQ, tem-se que Regulador, que criou a norma, não contaria com a mesma isenção de um árbitro independente, cuja neutralidade é indiscutível na espécie.

2.2.23. Ressaltou que a Antaq já possui competência legal, e já a exerce, para conduzir arbitragens regulatórias, o que denota a **desnecessidade** de criação de norma para tratar dessa modalidade, tampouco.

Sobre arbitragem regulatória, conforme reconhecido no Ofício-Circular em questão, esta já tem previsão legal e já vem sendo exercida pela Agência [...].

[...]

Destarte, entendemos **desnecessária** a criação de norma para tratar de arbitragem regulatória já prevista na Lei.

(grifo nosso)

2.2.24. Quanto à atuação da Antaq como mediadora/conciliadora, estendeu os argumentos tecidos quanto à atuação da Antaq como órgão arbitral, entendendo também inviável.

2.2.25. Ao final, resumiu sua manifestação da seguinte forma:

Em resposta as indagações contidas no Ofício-Circular, pedimos notar o seguinte:

- a) Não entendemos por adequada e oportuna a atuação do mesmo órgão regulador e fiscalizador como árbitro na forma da Lei n° 9.307/96.
- b) Entendemos que a ANTAQ, por força do disposto na Lei n° 10.233/01, já possui a atribuição de árbitro regulatório no que lhe compete.
- c) Novamente, vislumbramos suficiente as atribuições legalmente instituídas a Agência, nos parecendo inadequada associar-se mais esta função de intermediadora de conflitos entre entes regulados ou no, que podem ser de natureza comercial e/ou legal.
- d) Prejudicado em vista das respostas acima.

- Ofício n° 230/2018/SOPH-GAB (0545107)

2.2.26. A Sociedade de Portos e Hidrovias do Estado de Rondônia - SOPH manifestou sua preferência pela adoção da técnica de mediação, em detrimento das demais, nos seguintes termos:

Após detida análise, tem-se como mais razoável a adoção da técnica de mediação, sendo preferível a elaboração de normas gerais que prestigiam aos princípios da oralidade, celeridade e efetividade na resolução dos conflitos no âmbito das relações portuárias.

- Ofício USUPPORT-RJ/Dirpre/080/2018 (0545303)

2.2.27. A Associação de Usuários dos Portos do Rio de Janeiro - USUPPORT/RJ, tal como a USUPPORT/BA, entendeu que a Antaq não deveria realizar qualquer tipo de procedimento administrativo de harmonização de conflitos, sob o argumento de que haveria outros problemas mais urgentes a merecer a atenção da Agência. Ademais, fundamentou sua posição tachando a Antaq de "bunker" de interesses políticos e partidários e sua atividade regulatória de totalmente ineficaz, imputando, ainda, a criação de conflitos a falhas dos próprios normativos da Agência, produzidas com base em notas técnicas "paupérrimas".

Não há interesse da nossa associação no sentido de que a Antaq atue como árbitro, considerando o cenário atual em que as indicações para os principais cargos da Agência pertencem aos políticos e seus partidos, tratando a Agência como bunker de seus interesses que, na maioria dos casos, divergem dos interesses públicos. [...] Também não entendemos ser interessante a Agência criar mais um trabalho (no cenário atual) que poderá vir a atrapalhar e se conflitar com a sua atividade regulatória que, até então, vem se mostrando totalmente ineficaz, com a máxima vênia.

[...]

Tal como afirmado acima, não há interesse da nossa associação no sentido da Antaq atuar como árbitro, ou fazendo mediação ou qualquer outro trabalho similar, considerando o cenário atual. A Agência precisa se concentrar na regulação do mercado, criando um ambiente equilibrado para os usuários, focando menos nas necessidades dos prestadores de serviços, como fica claro ao fugir da regulação dos fretes marítimos, das sobretaxas, do Terminal Handling Charge (THC) e das demurrages de contêineres. Não achamos correto a Agência produzir normas com notas técnicas paupérrimas, jogar os usuários aos leões nas audiências públicas, abrindo espaço para cada vez mais conflitos, externalidades negativas e condutas oportunistas para, depois, mediar ou arbitrar os conflitos criados, muitas vezes, por falhas graves de seus próprios normativos.

2.3. Principais impactos

2.3.1. **Normatização dos procedimentos de harmonização de conflitos realizados pela GRP e/ou pela GAF**

2.3.1.1. A GRP realiza, informalmente, mediações/conciliações e fornece subsídios às decisões administrativas da Diretoria Colegiada sobre conflitos da área portuária por meio de pareceres técnicos. A GAF intervém no sistema SAMA nos casos de impasse quanto ao bloqueio, decidindo sobre a caracterização do bloqueio firme ao afretamento pleiteado.

2.3.1.2. O primeiro ponto a ser destacado, portanto, é a grande disparidade nos atuais procedimentos adotados pelas duas áreas que atualmente harmonizam conflitos. Dificilmente, uma única regra para ambas seria adequada, pois, embora os procedimentos da GRP sejam mais flexíveis por não constarem de nenhuma norma que regulamente os trâmites, os procedimentos da GAF são feitos no sistema SAMA, que possui uma racionalidade própria já com prazos - muitas vezes exíguos - bem estabelecidos.

2.3.1.3. Logo, demonstra-se inviável a normatização dos procedimentos de harmonização de conflitos realizados pela GAF sem alteração da Resolução Normativa nº 01/2015-ANTAQ, por ser ela a base normativa do sistema SAMA, a menos que os prazos sejam adequados àqueles contidos nessa norma. Enxergando a questão sob outro prisma, isso equivale a dizer que caso se opte pela criação de uma única norma aplicável a todas unidades organizacionais sobre procedimentos administrativos de harmonização de conflitos, a observância das minúcias atualmente contidas na Resolução Normativa nº 01/2015-ANTAQ é inafastável.

2.3.1.4. Não obstante, as demais áreas com potencial para harmonizar conflitos (GRM, GRI, GAP e GAN) poderiam aproveitar eventual normatização dos procedimentos realizados pela GRP, por não dependerem de um sistema e não possuírem, ainda, qualquer tipo de norma nesse tocante.

2.3.1.5. Alternativamente, o panorama atual da GAF pode ser mantido, não se aplicando eventual normatização do assunto às suas atividades. E é este o posicionamento recomendado. Tendo em vista já existir um regulamento próprio à resolução dos conflitos entre agentes aplicável às atividades exercidas

pela GAF, a criação de outra norma poderia ensejar o risco não apenas de repetição desnecessária, mas também de dissonância.

2.3.1.6. De qualquer modo, salvo melhor juízo, as principais necessidades da GAF no tocante à harmonização dos conflitos que gerencia consistem na melhoria dos processos feitos no SAMA, por meio, principalmente, de um mapeamento de processos, de forma a identificar e eliminar gargalos e em uma parametrização mais objetiva dos critérios para se considerar um bloqueio firme. Sugere-se, pois, que o foco sobre esse assunto no que tange à GAF recaia sobre esses pontos, e não sobre os procedimentos, que já se encontram bem estabelecidos tanto no sistema SAMA, quanto na Resolução Normativa nº 01/2015-ANTAQ.

2.3.1.7. A respeito da normatização dos procedimentos realizados pela GRP adverte-se que a participação social conduzida por este GT apontou a insatisfação do setor quanto a importantes critérios, o que pode ser percebido tanto nas correspondências anexadas no processo SEI nº 50300.009307/2018-05 quanto no questionário formulado.

2.3.1.8. Nessa toada, é de se dizer que o mapeamento e melhoria dos processos é uma necessidade anterior à elaboração normativa. Inverter essa ordem apenas perpetuaria erros, gargalos e atividades redundantes, não se recomendando, por agora, essa opção.

2.3.2. **Implementação de novos procedimentos de harmonização de conflitos**

2.3.2.1. Foi identificado que outras áreas da Antaq, além da GRP e GAF, possuem potencial para harmonizar conflitos descritos em processos que tramitam nas respectivas unidades organizacionais. Especificamente, GRM, GRI, GAP e GAN poderiam, tal como a GRP o faz hoje, harmonizar conflitos entre agentes que atuam no setor. Contudo, devem ser sopesados os impactos na carga de trabalho dessas gerências, questionando-se os benefícios advindos do acréscimo de atribuição que atualmente sofre de descrédito por parte do setor regulado, conforme demonstrado no item referente à participação social. É bem verdade que a atual descrença do setor pode ser revertida se os procedimentos forem bem implementados. Contudo, isso evidencia que esse processo demandará grande esforço, sob o risco de intensificação do sentimento de incredulidade quanto à capacidade da Agência para harmonizar conflitos.

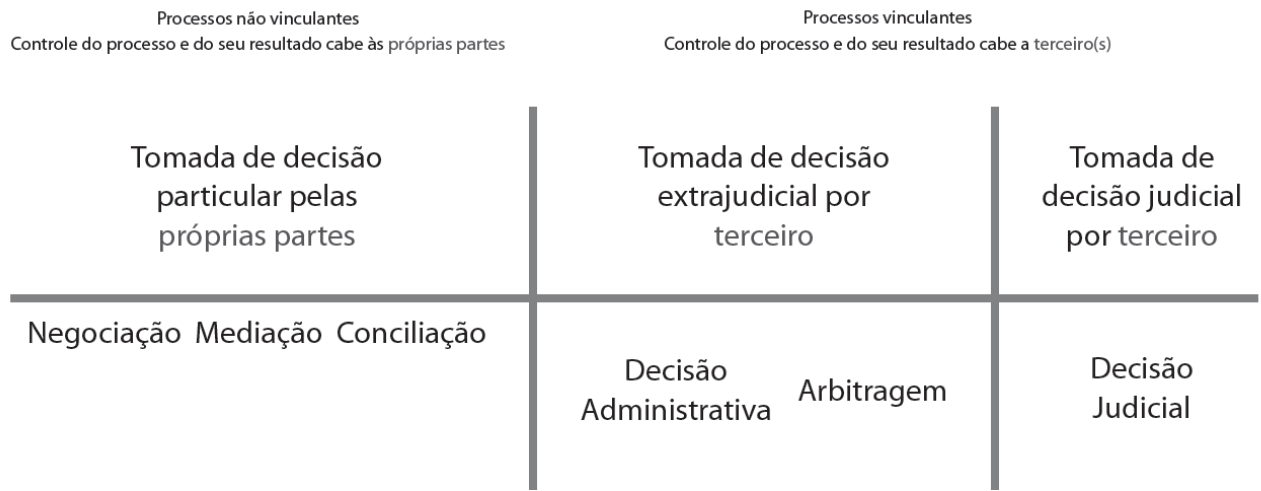
2.3.3. **Mapeamento e melhoria dos processos**

2.3.3.1. O mapeamento dos processos é medida a se adotar caso se entenda necessária a melhoria dos processos ou a criação de novos procedimentos. De fato, essa alternativa tem o potencial de, por si só, solucionar, ou mitigar, o problema no que tange à GRP e à GAF. O mapeamento presta-se não apenas a sistematizar um processo realizado repetidamente, mas também a identificar tarefas redundantes, gargalos, pontos de risco, entre outros detalhes que somente diante dessa espécie de análise transparecem.

2.3.3.2. Espera-se, com isso, trazer à tona os principais pontos de atenção nos procedimentos atualmente realizados, destacando-se quesitos como o estabelecimento de prazos em momentos específicos do processo, oportunidades de manifestação das partes.

2.3.4. **Modalidades de harmonização de conflitos**

2.3.4.1. Os impactos positivos e negativos das modalidades de harmonização de conflitos foram analisados na Nota Técnica nº 1/2018/GT-PORT-110-18-DG (SEI 0480765). O quadro contido no Manual de Mediação do Conselho Nacional de Justiça - CNJ (BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Azevedo, André Gomma de (Org.). Manual de Mediação Judicial, 6ª Edição, 2016, p. 19) sintetiza os pontos levantados no documento citado, esquematizando as características de cada modalidade de acordo com sua distribuição horizontal. Quanto mais à esquerda no quadrante, mais predominantes as características elencadas à esquerda na lista e vice-versa:



Características intrínsecas

Maior sigilo	Maior publicidade
Maior propensão à preservação de relacionamentos	Maior propensão à solução do conflito como se sendo uma questão pontual
Maior adimplente espontâneo	Maior exequibilidade diante de facilidades relativas à execução forçada
Maior flexibilidade procedimental	Maior rigor com o seguimento de procedimento previamente estabelecido
Maior preocupação com a humanização e sensibilização das partes	Maior desgaste emocional
Maior celeridade	Maior recorribilidade
Maior utilização da linguagem cotidiana das partes/interessados	Maiores custos processuais (ou operacionais)

2.3.4.2. Acrescentam-se a tudo que já foi exposto sobre esse tópico as percepções colhidas da participação social conduzida pelo GT. Ficou patente que questionamentos quanto à imparcialidade da Antaq surgirão independentemente do modelo adotado. Nas correspondências recebidas no processo SEI nº 50300.009307/2018-05 e nas reuniões realizadas nos dias 19 (SEI 0543135) e 25 (SEI 0543136) de junho de 2018 com importantes representantes do setor regulado, foi manifestada grande preocupação na condução de arbitragens pela Antaq devido ao potencial conflito de interesses da Agência, conforme relatado no tópico sobre a participação social.

2.3.4.3. Sob outro prisma, destaca-se que a arbitragem regulatória já é hoje realizada pela Antaq, sendo instruída pela GRP. Sobre esse aspecto, a decisão a ser tomada reflete-se na escolha entre os itens 2.3.1., 2.3.3. e a inclusão de instrução, ou realização, de arbitragem própria no rol de atribuições da GRP.

2.3.4.4. De qualquer forma, independentemente das escolhas sobre os outros aspectos levantados no presente documento, sugere-se que o enfoque da Agência quanto à harmonização de conflitos seja direcionado à mediação/conciliação. Esclarece-se que tanto uma quanto a outra cumpririam mais satisfatoriamente os objetivos elencados na resolução do problema identificado, razão pela qual ambas passaram a ser mencionadas indistintamente neste documento.

2.3.4.5. Ademais, essa modalidade encontrou menos resistência do setor, como se observa dos relatos da participação social e das respostas enviadas ao questionário. Esse ponto é de especial importância tendo em vista que a harmonização de conflitos depende em grande monta do ânimo das partes. Demonstrada incredulidade destas quanto à capacidade da Antaq em realizar procedimentos mais complexos, como arbitragens próprias, não se vislumbra grande utilidade com a criação de mecanismos avançados que não seriam utilizados pelo setor. Dessa forma, sugere-se que a Agência implemente eficaz modelo de mediação/conciliação, em primeiro lugar, para avançar no assunto posteriormente, caso conquistada a confiança do setor.

2.3.4.6. Convém notar que essa modalidade de harmonização de conflitos é, inclusive, a mais adequada à estrutura do setor regulado pela Antaq. Nesse tocante, a Nota Técnica nº 1/2018/GT-PORT-110-18-DG (SEI 0480765) já havia destacado:

Vislumbra-se como impacto, portanto, a maior probabilidade de efetividade na harmonização de conflitos por meio da mediação para as relações que envolvem os agentes do setor, levando em

consideração a preponderância de relações contratuais e continuadas. Por serem as próprias partes as responsáveis pela resolução do conflito, a chance de que saiam satisfeitas do processo é mais alta do que se lhes fosse imposta uma decisão de um terceiro estranho à relação. Disso decorre a maior propensão à preservação de relacionamentos e o maior adimplemento espontâneo.

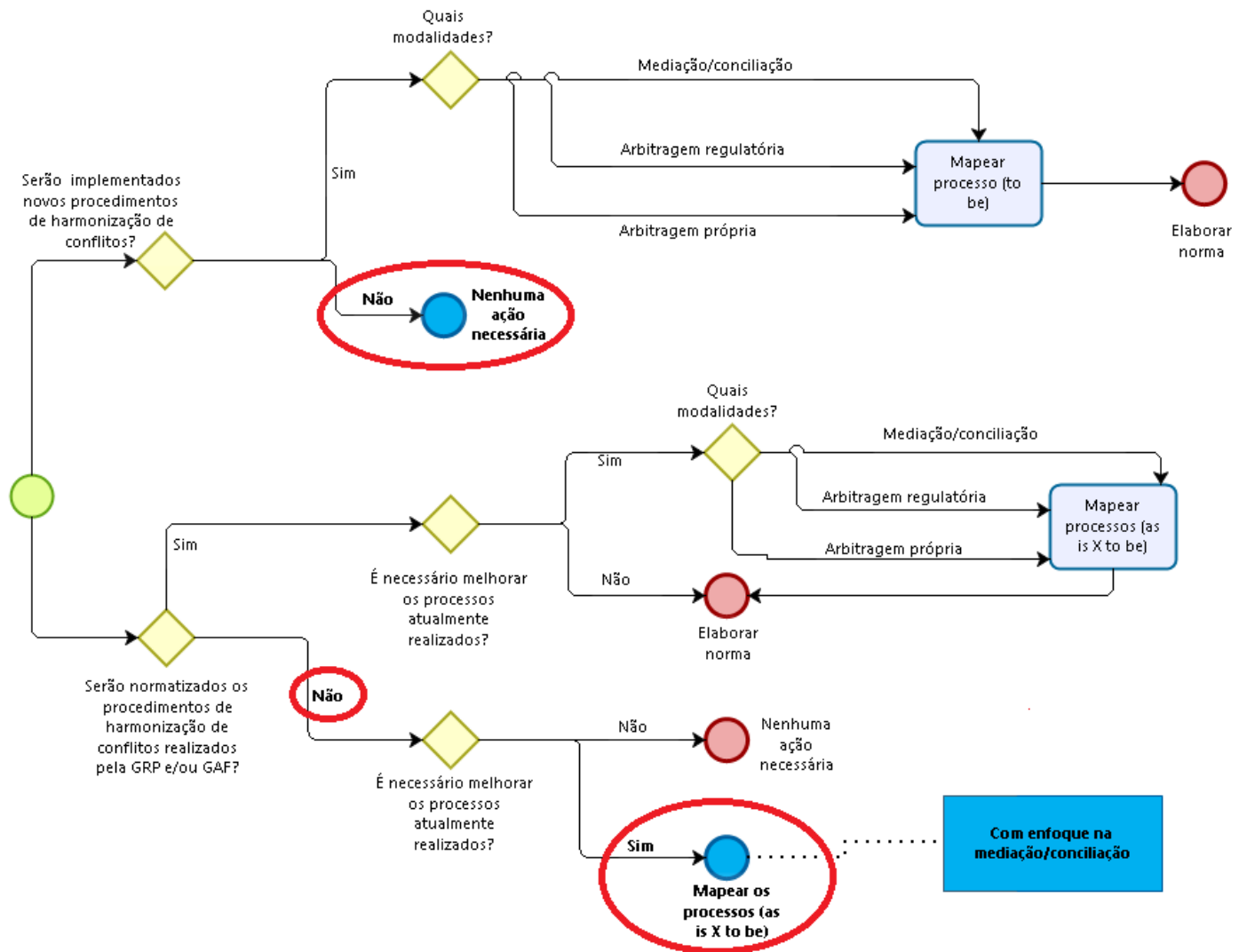
2.3.4.7. Desse modo, seja normatizando a questão, ou mapeando e melhorando processos, a prioridade deve ser fornecer um quadro regulatório que possibilite a maior efetividade possível à realização de mediações/conciliações.

2.4. **Escolha da alternativa**

2.4.1. De acordo com os impactos avaliados no item 2.3., recomenda-se:

- Que não seja, no momento, estendida a competência de harmonização de conflitos às demais gerências;
- Que não seja, no momento, normatizado o procedimento administrativo de harmonização de conflitos realizado pela GRP e pela GAF;
- Que sejam mapeados e melhorados os processos realizados no âmbito da GRP e da GAF no que tange à harmonização de conflitos;
- Que o mapeamento e melhoramento dos processos foque em potencializar a maior efetividade possível à realização de mediações/conciliações pela Antaq;
- Que sejam envidados esforços para providenciar capacitação do pessoal encarregado de conduzir os procedimentos de harmonização de conflitos;
- Que seja estudada uma forma de criar-se banco de dados para acompanhamento dos resultados dos procedimentos de harmonização de conflitos realizados pela Antaq.

2.4.2. Esquemáticamente:



2.5. Capacidade de implementação

2.5.1. A Antaq possui plena capacidade de implementação das alternativas recomendadas acima. Efetivamente, o mapeamento e a melhoria de processos são atividades que dependem única e exclusivamente da dedicação dos servidores. Pode ser necessário algum nível de treinamento, mas há diversos cursos gratuitos *online*, alguns fornecidos, inclusive, pelo *site* do principal *software* (*Bizagi*) - o qual, também, é gratuito - utilizado nessa tarefa. Realça-se, ainda, o excelente manual elaborado pelo Tribunal de Contas da União - TCU sobre mapeamento de processos de trabalho com BPMN (*Business Process Model Notation*) - notação que representa graficamente os processos - e *Bizagi*.

2.6. Acompanhamento dos resultados

2.6.1. Na Nota Técnica nº 1/2018/GT-PORT-110-18-DG (SEI 0480765) foi recomendada "interlocução direta com o CNJ, a fim de desenvolver, junto a esse órgão, acompanhamento estatístico, com a instituição de banco de dados para visualização de resultados, conforme dispõe o art. 6º, VII da Resolução nº 125 do CNJ, de 29 de novembro de 2010", atrelando, no entanto, essa sugestão à eventual normatização do tema. Não obstante, a conclusão dos trabalhos evidenciou a importância dessa medida mesmo sem a elaboração de uma norma, tendo em vista que, além do mapeamento de processos, a visualização dos resultados é imprescindível à melhoria dos processos.

2.6.2. Com isso em mente, reiteram-se as recomendações da Nota Técnica nº 1/2018/GT-PORT-110-18-DG (SEI 0480765) sobre esse ponto.

3. RECOMENDAÇÕES FINAIS

3.1. Por fim, recomenda-se que, antes de tomada qualquer decisão, seja aberta consulta pública acerca do presente documento, seguindo, assim, as diretrizes gerais AIR emanadas pela Casa Civil. Sugere-se, especificamente, que sejam incluídos no SISAP os documentos SEI 0480765, 0520435, 0528733, juntamente com a formulação dos questionamentos contidos no questionário indicado no item 2.2.4.

3.2. Apenas após essa etapa, aconselha-se que a Diretoria Colegiada se posicione sobre a adoção das alternativas recomendadas, orientando o prosseguimento dos trabalhos, se entender necessário.

3.3. Confirmam-se as orientações extraídas das diretrizes gerais AIR da Casa Civil:

Com a finalidade de ampliar a transparência do processo regulatório e as fontes de informação disponíveis, **o Relatório de AIR, parcial ou completo, deve, sempre que possível, ser objeto de processo de participação social específico**, que permita o recebimento de críticas, sugestões e contribuições de agentes diretamente interessados e do público em geral.

Esse processo de participação social específico, quando realizado, deverá ser concluído antes de ser iniciada a elaboração de eventual minuta ou de proposta de alteração de ato normativo para o enfrentamento do problema regulatório identificado.

Para tal processo de participação social lato sensu, a Agência Reguladora deverá utilizar os meios e canais que julgar adequados, garantindo que o prazo para manifestação pública seja proporcional à complexidade do tema.

O Conselho Diretor ou a Diretoria Colegiada da Agência Reguladora poderá se manifestar durante a elaboração do Relatório de AIR de forma a orientar o curso de ação a ser adotado e racionalizar o processo decisório no âmbito da respectiva Agência.

O Conselho Diretor ou a Diretoria Colegiada manifestar-se-á, em relação ao Relatório de AIR, sobre a adequação da proposta de ato normativo aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, indicando os complementos necessários.

A manifestação em tela integrará, juntamente com o Relatório de AIR, a documentação a ser disponibilizada aos interessados para a realização de consulta ou de audiência pública, caso o Conselho Diretor ou a Diretoria Colegiada decida pela continuidade do procedimento administrativo.

Nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão.

(grifos nossos)

HENRIQUE DE ASSIS SERRA

Especialista em Regulação de Serviços de Transportes Aquaviários



Documento assinado eletronicamente por **Henrique Assis Serra, Membro de Grupo de Trabalho**, em 16/07/2018, às 16:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 1º da Portaria nº 210/2015-DG da ANTAQ.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.antaq.gov.br/>, informando o código verificador **0528733** e o código CRC **607DA40D**.