

PRODUTO 04



Promover diagnósticos e propor ações de aprimoramento do serviço de transporte de passageiros de águas interiores, na área da Amazônia Legal, para que gerem maior segurança e qualidade, em consonância ao Código de Defesa do Consumidor, ao atender o princípio do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor e o dever de proteção atribuído constitucionalmente ao Estado.

Contrato n.º CI00782/2023

Início: 20/07/2023

Término: 15/12/2023 (Prorrogado)

Produto: 04

Entrega: 04/03/2024 – V3

SUMÁRIO

01. Apresentação.....	4
02. Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC).....	6
03. Consumidor.gov.br	8
04. PROCONSUMIDOR.....	13
05. Escola Nacional de Defesa do Consumidor (ENDC)	15
06. PROCON	17
07. PROCON/AM	19
08. PROCON/MA	22
09. PROCON/PA.....	24
10. PROCON/RO	25
11. PROCON/RR	27
12. Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)	28
13. Ministério Público do Estado do Amazonas	35
14. Ministério Público do Estado do Pará	36
15. Conclusões e Propostas Iniciais	38
17. Anexos	42
18. Declaração de Responsabilidade Técnica	42
19. Termo de Encerramento	42

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Captura de Tela do Site Consumidor.gov.br	8
Figura 2: Captura de Tela do Aplicativo Consumidor.gov.br	9
Figura 3: Índice de Privação Online.....	10
Figura 4: Percentual de Reclamações Finalizadas por Região no Sistema Consumidor.gov.br	11
Figura 5: Percentual da Cobertura 4G (por UF).....	12
Figura 6: Série de Vídeos "Se Liga, Consumidor!"	15
Figura 7: Telas do Aplicativo do PROCON/MA	23
Figura 8: Apresentação dos Estudos Durante o Curso de Defesa do Consumidor	24
Figura 9: Cartilha de Direitos e Deveres dos Passageiros do Transporte Aquaviário.....	33
Figura 10: Vídeo de Direitos e Deveres dos Passageiros do Transporte Aquaviário.....	33
Figura 11: QR Code Ouvidoria ANTAQ	34
Figura 12: Imagem Frontal da IP4 em Mosqueiro/PA.....	37
Figura 13: Espaços Subutilizados na IP4 de Mosqueiro/PA	39

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Índice de Solução Preliminar 2022	7
Quadro 2: Quantitativos de Órgãos e Atendimentos 2022 – PROCONSUMIDOR	14
Quadro 3: Notificações Expedidas por Modal – PROCON/AM	20
Quadro 4: Notificações Expedidas por Modal – PROCON/MA	22
Quadro 5: Notificações Expedidas por Modal – PROCON/RO	25
Quadro 6: Principais Linhas Fiscalizadas 21/22 – ANTAQ	30
Quadro 7: Principais Linhas com Aplicações de Penalidades 21/22 – ANTAQ	31
Quadro 8: Processos Abertos por Tipo 21/22 – ANTAQ	31
Quadro 9: Processos Abertos por Tipo de Serviço 21/22 – ANTAQ	31
Quadro 10: Penalidades Expedidas 21/22 – ANTAQ	32

01. Apresentação

Este trabalho de estudo e monitoramento de mercado atende aos objetivos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, coordenado pela Secretária Nacional do Consumidor, dando luz ao segmento de transporte aquaviário de passageiros de longo curso na região da Amazônia Legal.

Devido à extensão territorial e às condições climáticas da região, os modais rodoviário e aéreo tomaram proporções menores perante o transporte aquaviário. Todas as capitais da região norte ficam às margens de rios, sendo por eles que grande parte da população do interior embarca para acessar serviços públicos.

Inúmeras comunidades e localidades possuem como única opção de transporte a via fluvial, o que grifa a importância do transporte aquaviário de passageiros na Região Amazônica como de elevada importância social.

Nesse sentido, é necessário promover uma avaliação que apresente um diagnóstico e que proponha ações de aprimoramento de um serviço com maior segurança, acessibilidade e qualidade, em consonância ao Código de Defesa do Consumidor, ao atender o princípio do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor e o dever de proteção atribuído constitucionalmente ao Estado.

O Produto 01 deste contrato apresentou o Plano de Trabalho a ser seguido e selecionou as instituições que têm interface com o mercado de transportes de passageiros pela via fluvial do interior da região da Amazônia Legal, sem perder de vista a vulnerabilidade dos consumidores desse serviço.

O Produto 02 sintetizou as principais normativas e publicações informativas relacionadas ao segmento de transporte de pessoas pelo modal aquaviário; apresentou o Programa de Aceleração do Crescimento (Decreto n.º 11.632), conforme os valores a serem investidos no setor aquaviário de águas interiores; e propôs pautas a serem abordadas junto aos órgãos de fiscalização, securitário e de interlocução entre empresas e consumidores.

Para o Produto 03, o Plano de Trabalho prevê a caracterização das empresas do setor de transportes aquaviários de passageiros em águas do interior. Entretanto, considerando que até o momento não houve retorno da Confederação Nacional dos Transportes (CNT) ao contato previamente estabelecido, este Produto será entregue posteriormente.

O Produto 04 caracteriza os principais órgãos de fiscalização/defesa dos Direitos e Garantias dos Consumidores sediados na Região da Amazônia Legal. Das instituições que compõem a rede do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, foram abordados os PROCONs nos estados do Amazonas, Maranhão, Pará, Roraima e Rondônia, bem como os sistemas Consumidor.gov.br, PROCONSUMIDOR e a Escola Nacional de Defesa do Consumidor (ENDC).

Na primeira fase de execução do Produto, foram expedidos ofícios para os PROCONs regionais solicitando dados quantitativos das fiscalizações, sendo, em seguida, realizadas reuniões com as mesmas instituições para a prospecção de boas práticas, a mineração de elementos quantitativos, e a compilação das informações levantadas.

Na etapa posterior, de posse dos dados tabulados, ocorreram encontros para a apresentação do andamento dos estudos até o momento para os PROCONs nos estados de Rondônia e do Amazonas, bem como para o Ministério Público dos Estados do Pará e Amazonas, estados que contam com o maior número de Terminais Hidroviários da região.

Ademais, também foi realizada uma pesquisa documental nos editais publicados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT) quanto ao tema da fiscalização da operação das Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte – IP4.

Cabe ressaltar que os PROCONs nos estados do Pará, Roraima e Maranhão não atenderam ao convite para a segunda rodada de reuniões.

Por fim, são apresentadas as conclusões sobre o tema e as propostas iniciais de melhorias, visando atender ao Plano de Trabalho pactuado.

02. Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC)

O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) congrega PROCONs, Ministério Público, Defensoria Pública, Delegacias de Defesa do Consumidor, Juizados Especiais Cíveis e Organizações Cíveis de Defesa do Consumidor. O Sistema é coordenado pela Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon)¹.

O SNDC, além de propor fiscalizações conjuntas, harmonizar entendimentos e elaborar políticas públicas, também tem competência para receber denúncias e apurar irregularidades. Cabe ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a Política Nacional de Defesa do Consumidor, bem como desenvolver projetos de educação aos consumidores com orientações sobre os Direitos e Garantias legais existentes nas relações de consumo.

Além dos órgãos de defesa do consumidor relacionados às três esferas de governo, entidades sem vínculos governamentais também compõem o SNDC. Estas devem representar um coletivo organizado de pessoas, com o objetivo estatutário de proteger e defender os consumidores, e ainda devem ter finalidade devidamente registrada.

Como ferramenta, o Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor (Sindec) registra as demandas individuais dos consumidores que recorrem aos PROCONs.

A consolidação dos registros locais permite a formação de um banco de dados nacional, que tem o propósito de formar um “mapa” das desconformidades demandadas.

Das instituições que compõem a rede do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, serão abordados os PROCONs nos estados do Amazonas, Maranhão, Pará, Roraima e Rondônia, bem como os sistemas Consumidor.gov.br, PROCONSUMIDOR e a Escola Nacional de Defesa do Consumidor (ENDC).

Dados Quantitativos

O sistema informatizado do Sindec integra os atendimentos realizados pelos 27 PROCONs das Unidades Federativas e em torno de 600 PROCONs Municipais, mantendo contato com mais de 969 unidades espalhadas por 750 cidades brasileiras.

¹ Decreto n.º 2.181, de 20 de março de 1997.

No ano de 2022, foram registrados 1.011.644 (um milhão, onze mil e seiscentos e quarenta e quatro) atendimentos pelos PROCONs integrados (Boletim Sindec & Boletim PROCONSUMIDOR, 2022).²

O painel de informações do Sindec apresenta o Índice de Solução Preliminar (CIP), o qual permite aferir o percentual de soluções por fornecedor e por empresa. O Quadro 1, a seguir, apresenta o CIP para os estados que possuem Terminais Hidroviários Modelo IP4, tendo como referência o índice nacional.

Quadro 1: Índice de Solução Preliminar 2022

Índice de Solução Preliminar (2022) ³	
Local	%
RO	100,00
<i>Brasil</i>	<i>76,66</i>
AM	75,00
MA	55,69
PA	54,70
RR	Em branco

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do Sindec, 2022.

Inicialmente, podem ser observadas duas situações fora do padrão estatístico: o percentual de 100% do Índice de Solução Preliminar no estado de Rondônia, e, por outro lado, a ausência de dados para o estado de Roraima. Ambos os casos devem ser melhor analisados.

Das demais Unidades da Federação, apenas o estado do Amazonas possui índice próximo à média nacional, as demais estão posicionadas em uma faixa inferior.

² Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/dia-do-consumidor-senacon-lanca-boletins-com-os-dados-de-reclamacoes-recebidas-em-2022/boletim-sindec-2022-v9.pdf> Acesso em: 15 nov. 2023.

³ Disponível em: <https://sindecnacional.mj.gov.br/report/IndiceDeSolucao> Acesso em: 15 nov. 2023.

03. Consumidor.gov.br

O Consumidor.gov.br é uma inovação que permite que os consumidores entrem em **contato diretamente** com as empresas, de forma transparente e aberta, eliminando a intervenção governamental nas tratativas individuais.

Para acessar o serviço, **exclusivamente pela internet**, o consumidor deve identificar-se e fornecer todas as informações relevantes sobre a sua reclamação.

Ressalta-se que, para entrar na página ou aplicativo, o consumidor interessado em demandar a interlocução proposta **necessita obrigatoriamente possuir uma Conta GOV.BR, necessariamente nível PRATA ou OURO.**

Tal restrição está intimamente ligada à proteção de dados pessoais do cidadão, em acordo com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018).

A participação das empresas é uma ação voluntária, sendo efetivada no sistema apenas após a assinatura de um acordo no qual os fornecedores se comprometam em compreender e analisar as demandas apresentadas.

Portanto, é necessária uma preparação interna prévia nas rotinas de atendimento aos clientes das empresas para a adesão ao programa.



Figura 1: Captura de Tela do Site Consumidor.gov.br

Fonte: Site Consumidor.gov.br.



Figura 2: Captura de Tela do Aplicativo Consumidor.gov.br
Fonte: Aplicativo Consumidor.gov.br.

Os indicadores da plataforma estão disponíveis no endereço eletrônico Consumidor.gov.br⁴, não sendo necessário cadastro para o acesso. Assim, permitindo a qualquer interessado a criação de múltiplas análises e cruzamentos de dados.

Como a própria plataforma esclarece, os serviços disponibilizados não se confundem com o atendimento tradicional prestado pelos PROCONs, pois estes são canais tradicionais de atendimento do Estado providos pelos PROCONs Estaduais e Municipais, Defensorias Públicas, Juizados Especiais Cíveis e Ministério Público.

Como exposto, o acesso à interlocução proposta pelo Consumidor.gov.br ocorre exclusivamente de forma virtual (página ou aplicativo), e o consumidor deve possuir obrigatoriamente uma Conta GOV.BR (necessariamente nível PRATA ou OURO).

Portanto, **a cobertura da rede de internet e o letramento digital são os pilares de sustentação para o acesso dos cidadãos ao serviço de interlocução.**

Dados Correlacionados

Um estudo recente da empresa de consultoria PWC (2022) calculou o **Índice de Privação Online**, o qual correlacionou dados socioeconômicos dos usuários de

⁴ Disponível em: <https://consumidor.gov.br/pages/principal/?1708868215107>

telefonia móvel, por regiões, tipos de pacotes de internet, aparelhos utilizados para acesso, escolaridade e renda.

A pesquisa foi desenvolvida com o intuito de traçar o perfil dos usuários brasileiros. A Figura 3 apresenta a correlação de dados que revelam o **Índice de Privação Online no Brasil**.

Perfil	Características predominantes de cada perfil (localização, dispositivo de acesso, escolaridade, classe de renda, gênero, idade ou raça)	Período médio do último mês em que teve dados disponíveis para acessar a internet
Plenamente conectados 49,4 milhões de brasileiros	Regiões Sul e Sudeste Celular pós-pago Acesso por notebook Escolarizados Classes A e B Branços	29 dias
Parcialmente conectados 44,8 milhões de brasileiros	Região Sudeste Menos escolarizados Classes C, D e E Negros	25 dias
Subconectados 41,8 milhões de brasileiros	Norte e Nordeste Celular pré-pago Menos escolarizados Classes D e E Negros	19 dias
Desconectados 33,9 milhões de brasileiros	Homens Não alfabetizados Classes C, D e E Idosos	0 dias

Figura 3: Índice de Privação Online
Fonte: PWC Brasil, 2022. O Abismo Digital no Brasil⁵.

Sobrepondo os dados expostos na área de abrangência da Amazônia Legal, infere-se que **políticas públicas unicamente baseadas na disponibilidade de sinal de internet e no letramento digital tendem a não ser exitosas**, face às características socioeconômicas da região.

O conceito de subconectado fica reforçado quando observamos lado a lado o total de reclamações finalizadas nas cinco regiões do país, expressas no infográfico do sistema Consumidor.gov.br (Figura 4), e no mapa de cobertura de internet 4G por estado da federação, elaborado pela ANATEL (Figura 5).

⁵ Disponível em: <https://www.pwc.com.br/pt/estudos/preocupacoes-ceos/mais-temas/2022/o-abismo-digital-no-brasil.html> Acesso em: 15 nov. 2023.

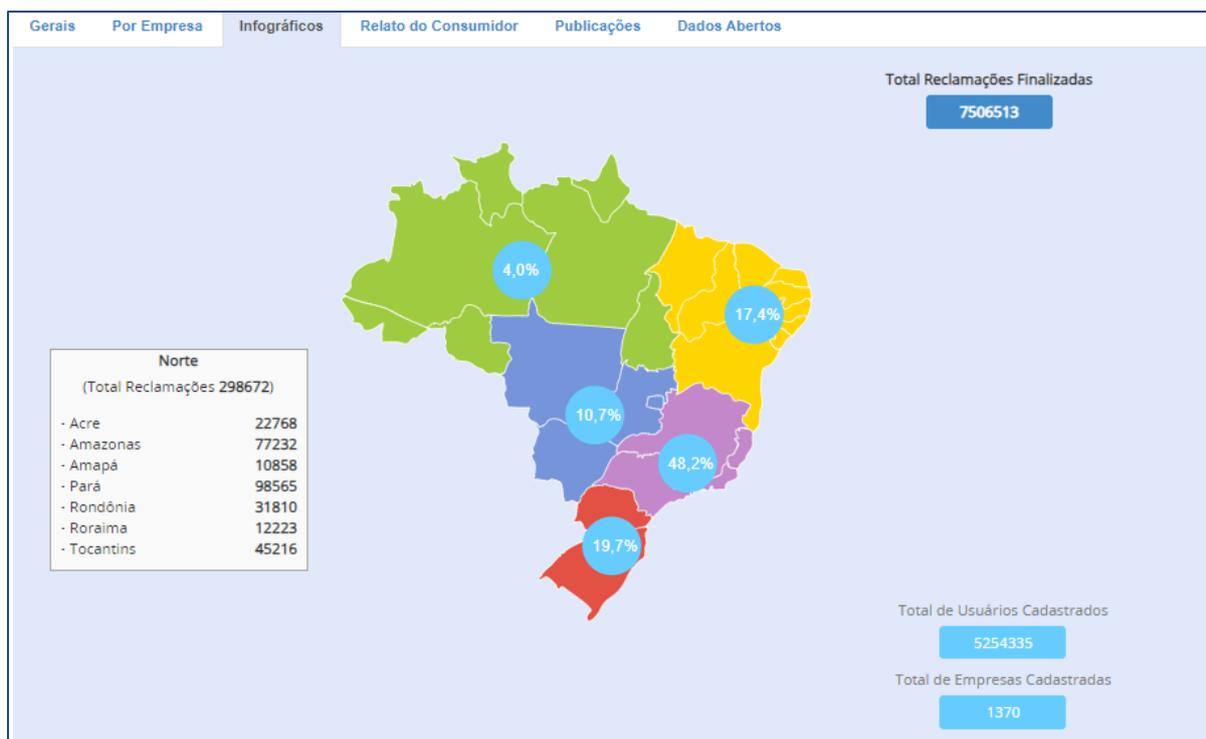


Figura 4: Percentual de Reclamações Finalizadas por Região no Sistema Consumidor.gov.br
 Fonte: Indicadores e Infográfico do Sistema Consumidor.gov.br, 2023⁶.

Conforme expresso no mapa, das 298.672 (duzentas e noventa e oito mil e seiscentas e setenta e duas) reclamações oriundas da Região Norte, apenas 4% obtiveram sucesso na finalização.

Embora ambas estejam classificadas como subconectadas pelo **Índice de Privação Online**, o percentual de Reclamações Finalizadas com sucesso na Região Norte é consideravelmente menor do que o registrado na Região Nordeste.

A Figura 5, na página seguinte, aponta a desproporção na disponibilidade de sinal entre as 27 (vinte e sete) Unidades da Federação.

Os estados objeto deste estudo (Amazonas, Maranhão, Pará, Rondônia e Roraima) estão entre as 7 (sete) Unidades com pior cobertura 4G (4ª geração de rede móvel) do país.

⁶ Disponível em: <https://www.consumidor.gov.br/pages/indicador/infografico/abrir#amazonas> Acesso em: 15 nov. 2023.

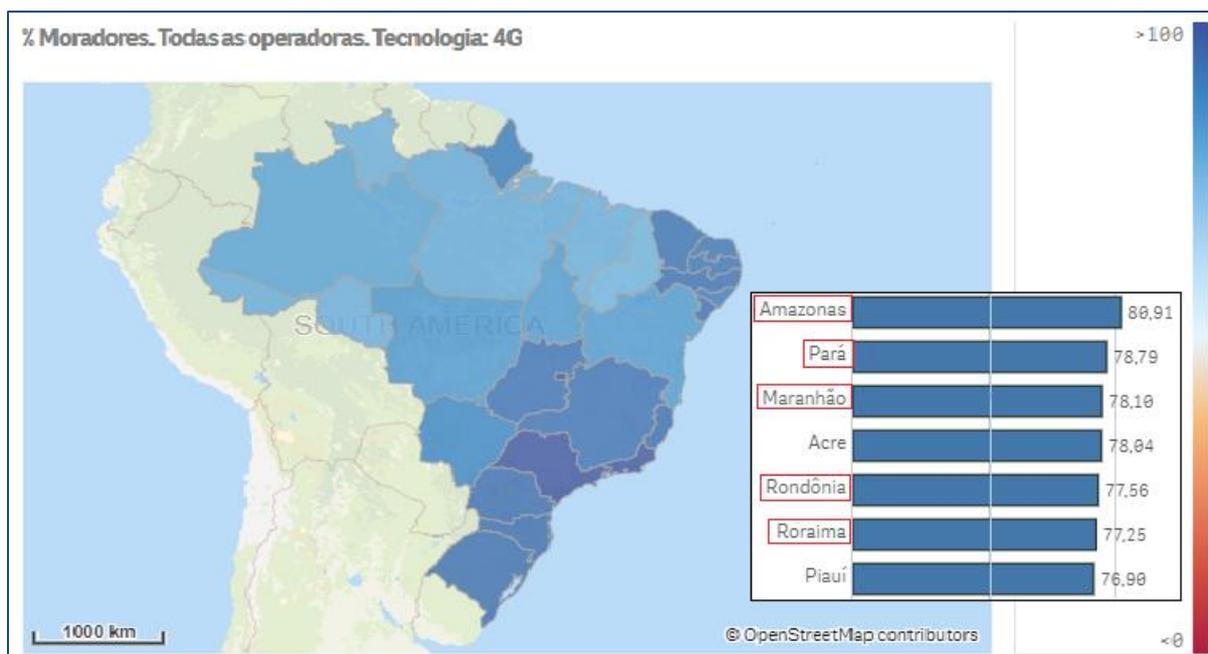


Figura 5: Percentual da Cobertura 4G (por UF)

Fonte: Elaboração própria, com base nos indicadores do painel de informações – Infraestrutura ANATEL, 2023.⁷

Após a observação dos mapas, conclui-se que as políticas públicas voltadas para os Direitos e Garantia dos consumidores na Região da Amazônia Legal devem evitar ações focadas na utilização intensiva de sinal de internet e no letramento digital dos cidadãos.

⁷ Disponível em: <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/infraestrutura/panorama> Acesso em: 15 nov. 2023.

04. PROCONSUMIDOR

O PROCONSUMIDOR é uma plataforma digital mantida pela Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), órgão integrante do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), que permite o registro das demandas individuais dos consumidores que recorrem aos institutos de atendimento.

As organizações conveniadas ao Sindec podem abrir um processo de forma digital na presença do reclamante, bem como comunicar, transmitir documentos e arquivos digitais das demandas dos consumidores por meio do sistema PROCONSUMIDOR.

Para manifestação, os consumidores interessados devem recorrer **presencialmente** a um dos órgãos de atendimento integrados ao PROCONSUMIDOR, apresentar o documento de identidade, prestar todas as informações de acordo com a instrução da reclamação, a qual deverá se basear em fatos e elementos relacionados à empresa reclamada.

Cabe ressaltar que, para o atendimento ao cidadão, são necessários uma **estrutura física e um técnico habilitado** para operar o sistema.

Quanto às empresas, a participação no programa é espontânea, sendo necessária apenas a assinatura do termo de adesão, para que a plataforma eletrônica seja disponibilizada para o acesso das empresas que aderirem formalmente ao serviço.

As entidades privadas envolvidas devem comprometer-se a compreender, avaliar e alocar todas as tentativas possíveis para enfrentar os desafios que lhes são apresentados.

Portanto, **é necessária uma preparação interna das empresas para a adesão ao programa.**

Segundo informa o *Boletim Sindec & Boletim PROCONSUMIDOR 2022*⁸, **a perspectiva é de que, gradativamente, todos os PROCONS integrados ao Sindec substituam sua utilização pelo PROCONSUMIDOR nos próximos anos, descontinuando a utilização do atual sistema de atendimento.**

⁸ Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/dia-do-consumidor-senacon-lanca-boletins-com-os-dados-de-reclamacoes-recebidas-em-2022/boletim-sindec-2022-v9.pdf> Acesso em: 15 nov. 2023.

Dados Quantitativos

De acordo com o *Boletim Sindec & Boletim PROCONSUMIDOR 2022*, em torno de 600 órgãos de defesa do consumidor (PROCONs estaduais/municipais e Defensorias Públicas) já estão integrados ao sistema.

Em 2022, aproximadamente 6.000 (seis mil) técnicos de defesa do consumidor foram capacitados para sua utilização.

No Quadro 2, a seguir, são apresentados os quantitativos das unidades cadastradas no sistema PROCONSUMIDOR até o ano de 2022, nos estados considerados neste estudo.

Quadro 2: Quantitativos de Órgãos e Atendimentos 2022 – PROCONSUMIDOR

UF	Órgãos	Atendimentos
AM	01	14.343
MA	08	38.934
PA	20	12.883
RO	01	17.671
RR	04	4.402

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do sistema PROCONSUMIDOR, 2022.

Observa-se que, nas Unidades da Federação estudadas neste trabalho, existe pelo menos um órgão vinculado ao sistema PROCONSUMIDOR, demonstrando expressivo número de atendimentos, conforme expresso no Quadro 2.

Diante das características apresentadas sobre o sistema, infere-se que a **forma presencial de recepção das demandas** dos consumidores pelo PROCONSUMIDOR está mais adequada ao perfil dos usuários do transporte aquaviário em águas interiores do que o processo de acesso ao Consumidor.gov.br.

É importante salientar que **a existência de uma instalação física e um técnico habilitado são condições fundamentais** para o registro da reclamação no sistema PROCONSUMIDOR.

05. Escola Nacional de Defesa do Consumidor (ENDC)

A Escola Nacional de Defesa do Consumidor (ENDC) promove a formação e capacitação de agentes e técnicos do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) em todo o Brasil, e proporciona a construção do conhecimento específico quanto às relações de consumo, fundamental para a elaboração de políticas públicas.

A ENDC considera que, ao disponibilizar informações relevantes para consumidores, técnicos e empresas, além de melhorar a qualidade do atendimento ao consumidor, a capacitação técnica também fortalece o escopo institucional da defesa do consumidor.

O acesso aos **cursos certificados é gratuito, sendo necessário apenas fazer um cadastro, o qual solicita o CPF e uma conta de e-mail do interessado.**

Dentre outros itens, a página eletrônica da Escola Nacional oferta gratuitamente uma biblioteca, contendo leis, artigos, manuais, publicações da ENDC, boletins da Senacon, entre outros materiais referentes às relações de consumo.

O sítio também disponibiliza uma videoteca **com uma série de vídeos curtos e didáticos intitulados “Se liga, consumidor!”**, os quais tratam dos mais diversos temas educativos sobre os Direitos e Deveres dos consumidores e fornecedores.



Figura 6: Série de Vídeos "Se Liga, Consumidor!"
Fonte: Captura de tela da página inicial da videoteca ENDC.

Conforme pontua o Art. 4º do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), é basilar que haja “educação e informação de fornecedores e

consumidores quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo”.

Além de atender a uma determinação legal, a educação para o consumo é fundamental para a implantação de políticas públicas de sucesso no âmbito das relações de consumo.

Ações de referência para o estudo:

- A confecção de um curso EaD sobre o transporte de passageiros em águas do interior, além de atender à determinação legal expressa no Código de Defesa do Consumidor (CDC), traria luz aos operadores dos órgãos de defesa do consumidor sobre as características peculiares deste mercado;
- A produção de um vídeo nos moldes da série **“Se liga, consumidor!”** (curto e didático) seria uma forma de capitalizar as informações sobre os Direitos e Deveres nas relações de consumo.

Essas ações iriam ao encontro das características socioeconômicas da região em estudo, além de implementar uma forma de educação para o consumo prevista no Código de Defesa do Consumidor.

06. PROCON

O Código de Defesa do Consumidor (CDC) foi criado com o intuito de eliminar o prejuízo na relação de consumo para o elo mais fraco dessa cadeia, o consumidor. O Código apresenta como um de seus princípios explícitos a preocupação com o cidadão no mercado de trocas.

É importante destacar que há diversos formatos PROCON. A lei 8.078/90 prevê que dentre as atribuições da Senacon está incentivar a formação de órgãos de defesa do consumidor por órgãos públicos estaduais e municipais.

O Departamento Nacional de Defesa do Consumidor, da Secretaria Nacional de Direito Econômico (MJ), ou órgão federal que venha a substituí-lo, é organismo de coordenação da política do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, cabendo-lhe incentivar, com recursos financeiros e outros programas especiais, a formação de entidades de defesa do consumidor pela população e pelos órgãos públicos estaduais e municipais

Dessa forma, todas as Unidades da Federação (estados e DF) têm os seus órgãos, no entanto, o seu desenho institucional não é padrão. Interpreta-se que a vulnerabilidade é inerente às relações de consumo, tendo em vista que o consumidor é considerado como vulnerável perante o seu fornecedor.

Embora não esteja previsto expressamente no CDC, o PROCON atua na defesa do consumidor, no âmbito individual e coletivo, segundo os princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e a indisponibilidade dos interesses públicos pela Administração, cuja aplicação, assim como as atividades desenvolvidas pelo PROCON, evidencia o poder de polícia inerente à atuação deste órgão⁹.

O atendimento do PROCON é totalmente **gratuito para qualquer cidadão ou empresa**. Uma vez registrada a queixa, a empresa reclamada é informada sobre o assunto e deverá dar um retorno sobre o tema no prazo determinado.

Ato contínuo, o consumidor deve avaliar se a resposta foi satisfatória e encerrar a demanda ou não. Se, após a intervenção do PROCON, a situação não tenha sido resolvida a contento, é possível entrar com uma demanda judicial junto aos Juizados Especiais Cíveis, com indenização máxima de até 40 salários-mínimos.

⁹ Disponível em: <https://www.procon.ms.gov.br/procon-o-orgao-que-realiza-a-defesa-e-protecao-do-consumidor-no-brasil/>

Ademais, o PROCON monitora condutas, fiscaliza preventivamente as infrações aos direitos do consumidor, promove ações de educação para o consumo, apresenta denúncias aos órgãos competentes e aplica sanções administrativas.

Além disso, o PROCON tem como missão harmonizar as relações de consumo e fazer a defesa do consumidor no mercado para que estas sejam pacíficas e harmônicas. A defesa do consumidor tomou status constitucional em 1988, quando o Estado brasileiro atribuiu a si essa função.

As ações do PROCON fundamentam-se na tarefa do Estado de proteger ativamente o consumidor, por meio da fiscalização das relações de consumo e da solução de conflitos individuais e coletivos na via administrativa (Boletim Sindec & Boletim PROCONSUMIDOR 2022).

07. PROCON/AM

A seguir, seguem os pontos principais da reunião realizada em 10 de outubro de 2023, às 10h, com o Chefe da Fiscalização, Dr. Pedro Malta, tendo como pauta a apresentação do andamento dos trabalhos e a prospecção das ações da instituição quanto ao tema de transporte de passageiros em águas do interior.

Pontos relevantes:

- Quanto ao Plano Anual de Fiscalização da instituição, este contempla apenas ações em embarcações;
- A Entidade está em fase de reabertura das unidades presenciais no interior do estado. Tefé/AM, Manacapuru/AM e São Gabriel da Cachoeira/AM, cidades onde há instalações portuárias no modelo IP4, serão contempladas com a interiorização;
- Para dar a devida noção da importância do transporte aquaviário de passageiros no estado, sugere-se inserir no mapa do estado os traçados das rodovias e aeroportos que atendem o interior;
- O projeto PROCON Itinerante visita municípios do interior do Amazonas com os mesmos serviços oferecidos em Manaus/AM. As visitas são agendadas mediante solicitação do município interessado junto à Sede, na capital;
- A Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados e Contratados do Estado do Amazonas (ARSEPAM) passou a fiscalizar o serviço de transporte hidroviário intermunicipal de passageiros, restrito às situações de urgência e emergência e aos serviços essenciais, em virtude da situação de pandemia vivida no Amazonas, pela proliferação da COVID-19 (Decreto Governamental nº 42.087, publicado no dia 19 de março de 2020);
- A Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte (IP4) de São Raimundo/AM é o único Terminal Hidroviário nessa modalidade localizado na Capital, Manaus/AM;
- Quanto à viabilidade da consultoria para acompanhamento de uma ação de fiscalização do PROCON/AM, o órgão se colocou à disposição para apresentar o serviço.

Dados Quantitativos:

Quadro 3: Notificações Expedidas por Modal – PROCON/AM

Notificações Expedidas por Modal de Passageiros		
Ano Modal	2021	2022
Aéreo	2	11
Hidroviário	5	6
Rodoviário	4	2

Fonte: OFÍCIO N° 603/2023/GAB/PROCON/AM.

Observa-se que o órgão mantém uma fiscalização constante sobre o modal hidroviário, havendo uma pequena elevação nas notificações expedidas entre os anos de 2021 e 2022, no estado do Amazonas.

Ações de referência para o estudo:

- Assim como é realizado no **projeto PROCON Itinerante**, seria viável a Senacon abrir um canal para solicitação de ações de fiscalização por demanda, prioritariamente em pontos onde não existem institutos membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor;
- A sinergia com os demais órgãos ligados à fiscalização dos transportes aquaviários e às relações de consumo (Marinha do Brasil, ANTAQ, Senacon) seria essencial para desenvolver um projeto de interiorização regional dos canais de defesa dos direitos dos consumidores.

A segunda rodada de apresentações dos estudos para a equipe do PROCON/AM ocorreu no dia 10 de janeiro de 2024, às 10h, através da plataforma virtual Google Meet, com a participação do Chefe de Fiscalização, Dr. Pedro Malta, e da Assessora de Fiscalização, Dra. Raquel Lima.

O Economista André Beck deu início ao encontro agradecendo à Dra. Annalu Mendes, Assessora da Presidência, pela atenção dada ao estudo. Na sequência, apresentou as informações compiladas junto aos demais PROCONs estaduais localizados na Amazônia Legal. Em seguida, pontuou que as principais notificações feitas pela ANTAQ no estado estão relacionadas ao transporte misto (passageiro e carga), uma vez que o transportador opta por embarcar as mercadorias contratadas para o envio em detrimento da pontualidade desejada pelos passageiros, mesmo havendo uma penalidade pecuniária. Por fim, foram apresentadas as principais

conclusões (até o momento), bem como as sugestões de ações de melhorias para o segmento estudado.

Com a palavra, a equipe do PROCON/AM expôs que, em muitos casos, o suprimento de alimentos e outros itens essenciais chegam às cidades do interior apenas por meio de hidrovias, e que talvez esta seja a origem da desconformidade geradora dos atrasos nas partidas das embarcações.

Foram citadas algumas reclamações recorrentes dos prestadores de serviços de transporte, tais como: alto custo operacional, dificuldade na alocação da mão de obra e benefício da gratuidade legal. Com base no Art. 255 da Constituição Estadual, a gratuidade é assegurada às pessoas com deficiências, o que é reconhecido pela Lei Federal. Assim, em 2023, mais de 30% do total de usuários teve acesso a gratuidades no transporte hidroviário intermunicipal.

A equipe informou também que a fiscalização estadual é realizada pela Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados e Contratados do Estado do Amazonas (ARSEPAM), a qual vem propondo a atualização da legislação de referência para inspeção de serviços aquaviários. Por fim, foi apresentado que há dificuldades de acesso a pontos mais remotos do estado. Uma solução para a maior cobertura dos serviços do PROCON seria a utilização de micro-ônibus que possam ser embarcados/desembarcados em pequenos portos.

Propostas de referência para o estudo:

- Convênio para aquisição de micro-ônibus que possam ser embarcados e que sirvam de ponto de apoio às equipes técnicas no atendimento aos consumidores.

08. PROCON/MA

A seguir, seguem os principais pontos da reunião realizada em 10 de outubro de 2023, às 14h30, com a Presidente do PROCON do Estado do Maranhão, Dra. Karen Barros, e os membros da equipe de fiscalização, Ricardo Cruz e Rafael Sena, tendo como pauta a apresentação do andamento dos trabalhos e a prospecção das ações da instituição quanto ao tema de transporte de passageiros em águas do interior.

Pontos relevantes:

- Há quase uma década, o PROCON do Maranhão vem desenvolvendo um processo de interiorização, que tem como critério a distribuição geográfica e a população dos municípios;
- A unidade do PROCON da cidade de Araioses/MA foi inaugurada em 2017, sendo este o único município do estado com Terminal Hidroviário no modelo IP4;
- A instituição inovou com um aplicativo para uso do celular (Android e iOS), o qual não necessita de nenhum tipo de conta especial nem preenchimento prévio de formulários para o acesso do consumidor ao sistema, o que proporciona um menor gasto de dados de internet e o uso reduzido da memória dos aparelhos;
- Atualmente, 73 (setenta e três) unidades estão espalhadas por todo o estado. Além da fiscalização, também são desenvolvidas, nas cidades do interior, ações referentes ao direito à informação dos consumidores. Em muitos casos, são propostas forças-tarefas, em conjunto com outros órgãos da administração pública;
- A equipe não tem conhecimento de denúncias/reclamações feitas sobre a prestação de serviços de transportes aquaviários de passageiros de águas do interior.

Dados Quantitativos:

Quadro 4: Notificações Expedidas por Modal – PROCON/MA

Notificações Expedidas por Modal de Passageiros		
Ano Modal	2021	2022
Aéreo	5	3

Hidroviário	0	5
Rodoviário	2	3

Fonte: OFÍCIO Nº 926/2023 - GAB/PROCON/MA.

Observa-se que o órgão mantém uma fiscalização constante sobre o modal hidroviário, havendo uma elevação nas notificações expedidas entre os anos 2021 e 2022 no estado do Maranhão.

Ações de referência para o estudo:

- Conforme o PROCON do estado do Maranhão introduziu, a confecção de um aplicativo simples, sem a necessidade de nenhum tipo de conta especial nem de preenchimento prévio de formulários para acesso, seria uma proposta a ser considerada, pois está de acordo com as características socioeconômicas da região estudada.

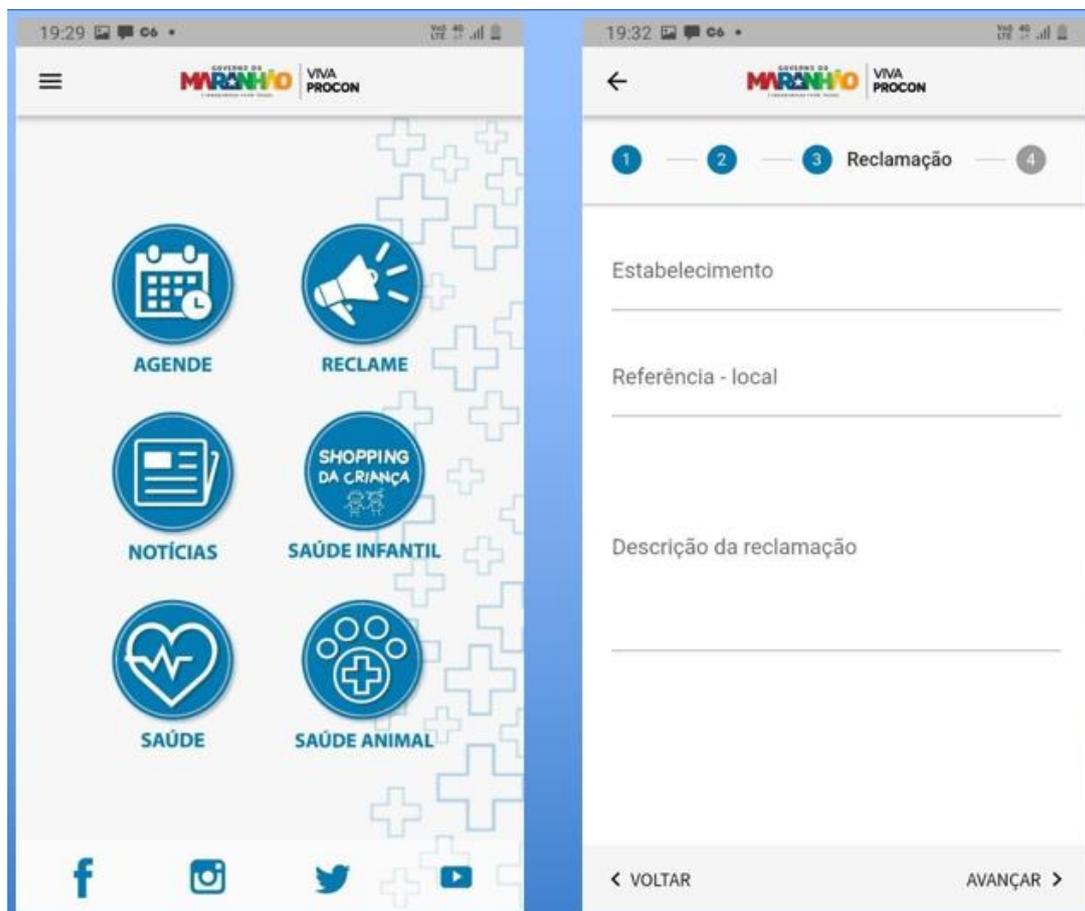


Figura 7: Telas do Aplicativo do PROCON/MA

Fonte: PROCON/MA.

09. PROCON/PA

A exposição do andamento dos estudos para o PROCON/PA ocorreu em 16 de agosto, durante o Curso de Defesa do Consumidor e de Capacitação no Sistema PROCONSUMIDOR, compondo o escopo de apresentações do evento, realizado nas instalações da Faculdade Integrada da Amazônia – FINAMA, com a presença da Dra. Gareza Moraes, Presidente do PROCON no estado do Pará.

Dos atores que possuem interface com o tema em análise, também assistiram à apresentação o Comandante da Capitania dos Portos da Amazônia Oriental, Sr. Ewerton Rodrigues Calfa, e o Gerente Regional da ANTAQ em Belém, Sr. Cleydson dos Santos Silva.



Figura 8: Apresentação dos Estudos Durante o Curso de Defesa do Consumidor
Fonte: Agência Pará.¹⁰

A apresentação dos dados tabulados para a Presidente do PROCON estava devidamente agendada para o dia 09 de janeiro, às 14h30, porém, esta não ocorreu face a ausência da dirigente no encontro virtual marcado.

¹⁰ Disponível em: <https://www.agenciapara.com.br/noticia/46366/seju-e-senacon-realizam-capacitacao-para-servidores-dos-procons-da-regiao-norte>

10. PROCON/RO

A seguir, seguem os principais pontos da reunião realizada em 11 de outubro de 2023, às 13h00, com a Gerente Regional de Guajará-Mirim, Dra. Maiara Costa, tendo como pauta a apresentação do andamento dos estudos e a prospecção das ações da instituição quanto ao tema de transporte de passageiros em águas do interior.

A reunião ocorreu com a Gerente Regional de Guajará-Mirim devido ao fato de que apenas neste município existe terminal hidroviário no modelo IP4 em operação no estado de Rondônia.

Pontos relevantes:

- O PROCON/RO oferece atendimento presencial na cidade de Guajará-Mirim;
- A cidade está localizada na Faixa de Fronteira (Brasil/Bolívia), às margens do Rio Mamoré;
- A gestora não tem conhecimento de denúncias/reclamações feitas sobre a prestação de serviços de transportes aquaviários de passageiros de águas do interior;
- No momento, o embarque de passageiros não se dá pela IP4 do DNIT, mas por uma instalação portuária ao lado da estrutura da Marinha do Brasil;
- A Gerência Regional de Guajará-Mirim não conta com agentes de fiscalização fixos na cidade. Assim, quando necessário, uma equipe de fiscalização vem da capital até o município.

Dados Quantitativos:

Quadro 5: Notificações Expedidas por Modal – PROCON/RO

Notificações Expedidas por Modal de Passageiros			
Ano Modal	2021	2022	2023
Aéreo	1	3	4
Hidroviário	0	0	2
Rodoviário	2	5	16

Fonte: Ofício nº 6240/2023/SEDEC-PROCONFISC.

Observa-se que o órgão mantém uma fiscalização mais focada no modal rodoviário e que apenas em 2023 expediu notificação para o modal aquaviário.

A segunda rodada de apresentações dos estudos para a equipe do PROCON/RO aconteceu no dia 08 de janeiro de 2024, às 11h (horário de Porto Velho), através da plataforma virtual Google Meet, com a participação do Coordenador Estadual, Dr. Yan Gabriel, e da Gerente Regional de Guajará-Mirim, Dra. Maiara Costa.

O Economista André Beck deu início ao encontro agradecendo à Dra. Maiara Costa pela atenção dada, pois ela tem sido uma entusiasta do projeto. Na sequência, apresentou as informações compiladas junto aos demais PROCONs estaduais localizados na Amazônia Legal. Em seguida, foram apresentadas as principais conclusões (até o momento), bem como as sugestões de ações de melhorias para o segmento estudado.

Com a palavra, o Dr. Yan Gabriel considerou positivo o andamento dos estudos, e acrescentou que, face ao ineditismo do estudo, após sua conclusão, seria necessária uma apresentação das conclusões e propostas finais para os agentes do instituto no estado. Além disso, acrescentou que a confecção de uma cartilha específica sobre o transporte de passageiros de águas interiores e a criação de uma escola itinerante seriam ações benéficas para ampliar o conhecimento do tema da relação de consumo em cidades remotas do estado.

Em seu turno, a Gerente Regional do PROCON em Guajará-Mirim reafirmou que os embarques/desembarques não estão ocorrendo na Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte (IP4), mas sim em um Terminal próximo à instalação da Marinha no Município. Também citou como exitoso o Programa Barco Hospital do Governo Estadual, regulamentado pela Lei Complementar nº. 124/2016, de 30 de novembro de 2016 (em anexo), o qual poderia espelhar o modo de operação com foco no atendimento/esclarecimento aos consumidores do interior sobre seus direitos e garantias.

Propostas de referência para o estudo:

- Confecção de material de referência sobre o transporte de passageiros em águas interiores voltado para os técnicos e fiscais do PROCON;
- Utilização de embarcações, juntamente a demais serviços de atenção ao cidadão, para conduzir técnicos e fiscais do PROCON às cidades onde não há instalação física do instituto e cobertura de internet insatisfatória para atender às demandas.

11. PROCON/RR

A seguir, seguem os principais pontos da reunião realizada em 11 de outubro de 2023, às 16h00, com o Presidente do PROCON/RR, Dr. Daniel Santos, tendo como pauta a apresentação do andamento dos estudos e a prospecção das ações da instituição quanto ao tema de transporte de passageiros em águas do interior.

Pontos relevantes:

- O PROCON estadual não possui página na internet, apenas o PROCON Assembleia possui essa forma de comunicação com o consumidor;
- Não há pontos presenciais de atendimento no município de Caracaraí/RR, única localidade do estado com terminal hidroviário modelo IP4;
- O PROCON estadual está em fase de interiorização;
- Para as localidades onde não há atendimento presencial, a instituição disponibiliza para o consumidor um atendimento pelo aplicativo WhatsApp;
- No estado de Roraima, o modal aquaviário tem maior utilização no transporte de cargas e mercadorias.

12. Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)

A Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) é uma organização que integra a Administração Pública Federal indireta e atua no modal aquaviário. Foi criada pela Lei nº 10.233 de 2001 e está vinculada ao Ministério de Portos e Aeroportos – MPA.

A ANTAQ autoriza a criação de novas empresas e linhas, cria regras para incentivar e resolver conflitos, além de fiscalizar as empresas para que as regras sejam cumpridas. A agência poderá agir em todo o território brasileiro, em transportes de navegação que estiverem em uma travessia federal, interestadual e em embarcações brasileiras quando em águas internacionais.

A Agência dedica-se a tornar mais econômica e segura a movimentação de pessoas e bens pelas vias aquaviárias brasileiras, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas.

Além disso, arbitra conflitos de interesses para impedir situações que configurem competição imperfeita ou infração contra a ordem econômica, e harmoniza os interesses dos usuários com os das empresas e entidades do setor, sempre preservando o interesse público.

Constituem esfera de atuação da ANTAQ:

- **A navegação fluvial, lacustre** e de travessia;
- A navegação de apoio marítimo, de apoio portuário, de cabotagem e de longo curso;
- Os portos organizados e as instalações portuárias neles localizadas;
- Os terminais de uso privado;
- As estações de transbordo de carga;
- **As instalações portuárias públicas de pequeno porte;** e
- As instalações portuárias de turismo.

Quanto à fiscalização, a Resolução ANTAQ n.º 81/2022 estabelece os direitos e deveres no transporte regular na navegação interior interestadual, internacional, em diretriz de rodovia federal, ou realizada entre portos brasileiros e fronteiras nacionais.

Com o intuito de melhor caracterizar as ações da Agência Nacional de Transportes Aquaviários na região, foi realizada uma reunião, em 23 de outubro de 2023, às 09h30, com a Gerente Regional de Manaus (Substituta), Dra. Danielle Felipe de Carvalho, tendo como pauta a apresentação do andamento dos estudos e a prospecção das ações da instituição quanto ao tema de transporte de passageiros em águas do interior.

Pontos relevantes:

- A maioria das cidades com Terminal Hidroviário, modelo IP4, no estado do Amazonas, têm o modal aquaviário apenas como forma de deslocamento para outros municípios;
- O teto da multa expedida pela ANTAQ é de R\$ 3.000 (três mil reais), mas a média fica em torno de R\$ 500 (quinhentos reais), de acordo com os critérios da dosimetria;
- Os principais critérios considerados são: a reincidência específica, a reincidência geral, o porte da empresa, obstaculização aos trabalhos da fiscalização, entre outros;
- As maiores desconformidades estão nas linhas de embarcações mistas (passageiros e carga), pois os prestadores optam em embarcar toda a carga contratada para envio, mesmo correndo o risco de não manter a pontualidade na partida, e mesmo cientes das penalidades pecuniárias a que estão sujeitos pela partida fora do plano determinado pela ANTAQ;
- Especificamente no estado do Amazonas, não há incidência de impostos sobre os bilhetes de passageiros de águas interiores;
- Embora haja uma melhoria na operação dos terminais de modelo IP4, observa-se um aumento da capacidade de transporte das embarcações, a qual não é acompanhada pelas ampliações dos portos;
- Os atendimentos às demandas dos cidadãos são recebidos/respondidos através do site fala.br.;
- Quanto à cartilha disponibilizada aos passageiros de transporte aquaviário em águas interiores, esta requer alguns ajustes pontuais.

Dados Quantitativos:

A agência fiscaliza três tipos de serviços de transporte de passageiros em águas interiores na Região Norte: longitudinal de passageiros (apenas passageiros), longitudinal misto (transporte de cargas e passageiros na mesma embarcação) e travessias (realizado transversalmente aos cursos dos rios ou canais). Este último não é objeto deste estudo.

Os dados a seguir foram extraídos dos processos de fiscalização para atendimento do cronograma do Plano Anual de Fiscalização (PAF), extraordinárias e processos de ofício; para lavratura de notificação de correção de irregularidade; e, para lavratura de auto de infração.

Os atos administrativos são referentes ao biênio 2021/2022 e têm como objeto serviços de navegação interior envolvendo o transporte de passageiros em linhas que abrangem a Amazônia Legal.

O Quadro 6 apresenta as principais linhas de transporte de passageiros fiscalizadas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários.

Quadro 6: Principais Linhas Fiscalizadas 21/22 – ANTAQ

Linha	Tipo	Qtd.
Belém (PA) / Santana (AP) / Belém (PA)	Longitudinal	50
Manaus (AM) / Santarém (PA) / Manaus (AM)	Longitudinal	44
Belém (PA) / Manaus (AM) / Belém (PA)	Longitudinal	33
Tabatinga (AM) / Benjamin Constant (AM)	Longitudinal	31

Fonte: Gerência de Planejamento e Inteligência da Fiscalização/ANTAQ.

De acordo com o Quadro 6, as linhas com maior fiscalização são as que atendem às duas maiores capitais da região, Manaus/AM e Belém/AM. Além destas, a ANTAQ também tem dado atenção ao trajeto Tabatinga/Benjamin Constant, ambas situadas no estado do Amazonas.

Cabe ressaltar que este último trecho atende um dos pontos mais a oeste do território brasileiro, fronteira Brasil/Peru, tendo todo o seu percurso em zona de fronteira. A instalação de Terminais Hidroviários e a operação de linhas de transporte de passageiros na Região da Amazônia Legal são formas de interiorização, compõem políticas de presença do governo federal na região e colaboram com a fixação de massas humanas em pontos distantes do eixo centro-sul do país.

Quanto às sanções aplicadas, foram filtrados processos na navegação interior envolvendo o transporte de passageiros (longitudinal de passageiros, longitudinal

misto e travessias), em linhas que abrangem a Amazônia Legal, em que houve aplicação de penalidade (advertência e multa), cuja decisão ocorreu em 2021 e 2022.

Cabe ressaltar que as linhas de travessias não são objeto deste estudo, e o processo pode se repetir caso tenha ocorrido mais de um fato infracional.

O Quadro 7 expõe as principais linhas de transporte de passageiros notificadas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários.

Quadro 7: Principais Linhas com Aplicações de Penalidades 21/22 – ANTAQ

Linha	Tipo	Qtd.
Belém (PA) / Santana (AP) / Belém (PA)	Longitudinal	30
Macapá (AP) / Afuá (PA) / Macapá (AP)	Longitudinal	19
Macapá (AP) / Chaves (PA) / Macapá (AP)	Longitudinal	16
Manaus (AM) / Tabatinga (AM) / Manaus (AM)	Longitudinal	14

Fonte: Gerência de Planejamento e Inteligência da Fiscalização/ANTAQ.

Observa-se uma grande ampliação nas ações de fiscalização da Agência, além das capitais (Manaus, Belém e Macapá), linhas que atendem municípios distantes na Ilha do Marajó (Afuá e Chaves) também foram alvo das inspeções.

Cabe ressaltar que o Estado do Amapá e a Ilha de Marajó não possuem acesso rodoviário que os interliguem aos demais pontos do território brasileiro. Mais uma vez, as linhas de transportes de passageiros do modal aquaviário mostram sua capacidade de promover a integração do território nacional.

O Quadro 8 apresenta os tipos de processos de fiscalização abertos durante os anos de 2021 e 2022 pela ANTAQ.

Quadro 8: Processos Abertos por Tipo 21/22 – ANTAQ

Tipo	Quantidade
Autuação	177
Notificação	52
Extraordinária	136
PAF	318

Fonte: Gerência de Planejamento e Inteligência da Fiscalização/ANTAQ.

Observa-se uma paridade numérica entre a abertura de processos já previstos no Plano Anual de Fiscalização (PAF) e os instituídos ao longo do biênio 21/22.

O Quadro 9 quantifica, por tipos de serviço, os processos de fiscalização iniciados nos dois últimos anos pela Agência.

Quadro 9: Processos Abertos por Tipo de Serviço 21/22 – ANTAQ

Serviço	Quantidade
Longitudinal Passageiros	49
Longitudinal misto	337

Fonte: Gerência de Planejamento e Inteligência da Fiscalização/ANTAQ.

Do total dos autos (387), o serviço de transportes misto (passageiro e cargas) representa aproximadamente 87% dos processos abertos pela ANTAQ.

Infere-se que esse percentual elevado está relacionado à ambiguidade intrínseca desse serviço, que tenta atender, em uma mesma embarcação, pessoas e mercadorias, dado que os prestadores optam em embarcar toda a carga contratada, mesmo correndo o risco de não manter a pontualidade na partida.

Pelos dados apresentados, mesmo com a aplicação de penalidades pecuniárias (máxima de R\$ 3.000,00 e média aproximada de R\$ 500,00), a agência de fiscalização não consegue coibir a prática da infração.

O Quadro 10 apresenta o quantitativo de penalidades expedidas pelo setor de fiscalização da Agência Nacional de Transportes Aquaviários.

Quadro 10: Penalidades Expedidas 21/22 – ANTAQ

Tipo	Quantidade
Multa	177
Advertência	52

Fonte: Gerência de Planejamento e Inteligência da Fiscalização/ANTAQ.

Nos anos de 2021 e 2022, o número de multas aplicadas foi mais de três vezes superior do que a expedição de advertências.

Em síntese, as principais linhas mais fiscalizadas têm origem/destino nas maiores capitais da região (Manaus/AM e Belém/AM) e nas duas principais da zona de fronteira do Brasil com o Peru (Tabatinga/AM e Benjamin Constant/AM).

As ações de fiscalizações mostram ampliações na região, pois, além das localidades citadas acima, houve expedições de autos para as linhas que abordam a capital Macapá/AP e as cidades de Chaves e Afuá, na ilha do Marajó.

Ações de referência para o estudo:

- A ANTAQ possui um vídeo institucional e uma cartilha (impressa e on-line), que tratam especificamente dos Direitos e Deveres dos usuários do transporte de passageiros em águas interiores.



Figura 9: Cartilha de Direitos e Deveres dos Passageiros do Transporte Aquaviário
Fonte: ANTAQ.¹¹

Ambos pontuam os Direitos e Deveres dos passageiros, são de fácil entendimento e têm alta fluidez de distribuição. A identidade visual dos materiais busca uma identificação com as populações da Região Amazônica.



Figura 10: Vídeo de Direitos e Deveres dos Passageiros do Transporte Aquaviário
Fonte: ANTAQ.¹²

O WhatsApp Ouvidoria QR Code é novo canal disponibilizado pela Ouvidoria da ANTAQ (01/12/2021), utilizado para denúncias, reclamações, sugestões e elogios. O serviço funciona 24 horas, todos os dias da semana e está disponível no portal da

¹¹ Disponível em: https://www.gov.br/antag/pt-br/assuntos/passageiros/antag-cartilha_direitos_deveres_passageiros.pdf Acesso em: 15 nov. 2023.

¹² Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=NA4XZ4V_zPs Acesso em: 15 nov. 2023.

Agência na Internet e na Intranet/ANTAQ. Para utilizá-lo, escanear o QR Code afixado nos locais de acesso ao público.



Figura 11: QR Code Ouvidoria ANTAQ
Fonte: Página de Ouvidoria na Internet. ANTAQ.¹³

A Ouvidoria da ANTAQ é a primeira agência reguladora a utilizar a tecnologia do QR Code para facilitar o contato com o público.

Ressalta-se que o material de divulgação impresso contém também informações da Marinha do Brasil, outra importante instituição no sistema de fiscalização da navegação de águas de interiores. Essas parcerias reforçam a sinergia dos órgãos responsáveis pelo funcionamento harmônico do sistema de transportes de passageiros na região.

¹³ Disponível em: <https://www.gov.br/antaq/pt-br/noticias/2021/ouvidoria-disponibiliza-canal-de-comunicacao-para-o-publico-por-meio-do-whatsapp>

13. Ministério Público do Estado do Amazonas

A apresentação dos estudos para a Representante do Ministério Público do Estado do Amazonas aconteceu no dia 11 de janeiro de 2024, às 12h (horário de Porto Velho), através da plataforma virtual Google Meet, com a participação da Procuradora Estadual, Dra. Sheyla Andrade dos Santos e equipe.

O Economista André Beck deu início ao encontro apresentando as informações prospectadas junto aos PROCONs estaduais localizados no Amazonas, Maranhão, Rondônia e Roraima, os quais atenderam à pesquisa quantitativa. Na sequência, foi explanada a dificuldade em obter dados quantitativos consistentes quanto ao tema. Ato contínuo, foram apresentadas as principais conclusões (até o momento), bem como as sugestões de ações de melhorias para o segmento estudado. Por fim, foi passada a palavra à Procuradora Estadual.

A Dra. Sheila parabenizou a Senacon por levantar uma questão tão importante para a população residente em cidades do interior do estado, as quais são acessadas prioritariamente pelo modal hidroviário. A Procuradora expôs sobre a complexidade do tema e afirmou que, para o enfrentamento, é necessário a interlocução com demais instituições que atuam na área, como a Marinha do Brasil, as Câmaras Municipais entre outros atores. A Representante observou que há uma precariedade nas agências de fiscalização que tratam do tema, o que dificulta a caracterização da cadeia de responsabilidade, quando da ocorrência de uma desconformidade. Ainda, pontuou que o direito à informação por parte dos consumidores dos serviços e a segurança dos usuários são pontos débeis no segmento do Transporte Aquaviário de passageiros na Amazônia Legal.

Ainda, a Dra. Sheyla Andrade expôs que tem acompanhado a tramitação do Projeto de Lei Estadual n. 5.604 (em anexo), o qual trata da regulamentação do Serviço Público de Transporte Hidroviário Intermunicipal de Passageiros e Cargas, no âmbito do Estado do Amazonas, e dá outras providências.

Por fim, como uma sugestão de melhoria, foi mencionada a necessidade da elaboração de um material informativo (Direitos e Deveres dos Usuários) em braile, com o intuito de atender aos consumidores com algum grau de deficiência visual.

Ações de referência para o estudo:

- Confecção de material informativo em braile.

14. Ministério Público do Estado do Pará

A apresentação dos estudos para a Representante do Ministério Público do Estado do Pará ocorreu no dia 10 de janeiro de 2024, às 08h30, através da plataforma virtual Google Meet, com a participação da Procuradora Estadual, Dra. Érica Almeida.

O Economista André Beck deu início ao encontro comunicando que a primeira apresentação do trabalho ocorreu no dia 16 de agosto de 2023, durante o Curso de Defesa do Consumidor e de Capacitação no Sistema PROCONSUMIDOR, compondo o escopo de apresentações do evento, que foi realizado nas instalações da Faculdade Integrada da Amazônia – FINAMA, e contou com a presença de representantes de diversos órgãos de fiscalização, como a Marinha do Brasil, a Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará (ARCON/PA), a ANTAQ, o PROCON/PA, entre outros.

Na sequência, André Beck expôs as informações prospectadas junto aos PROCONs estaduais localizados no Amazonas, Maranhão, Rondônia e Roraima, os quais atenderam à pesquisa quantitativa. Também foi explanada a dificuldade em obter dados quantitativos consistentes quanto ao tema. Ato contínuo, foram apresentadas as principais conclusões (até o momento), bem como as sugestões de ações de melhorias para o segmento estudado.

Por fim, foi exposto o entendimento desse estudo, e de que, com a realização da 30ª Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas (COP-30), no mês de novembro de 2025, em Belém/PA, considera-se que a Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte (IP4) de Mosqueiro (Belém/PA) terá uma grande procura por parte dos componentes do evento, face à proximidade com a capital e à beleza natural do trajeto aquaviário. Portanto, desde já, seria um Terminal Hidroviário que necessitaria de atenção especial devido à perspectiva do grande volume de embarque/desembarque de passageiros correntes e turistas na localidade.

A Dra. Érica Almeida comentou que participou do evento acima citado. Na sequência, avaliou como positivo o andamento dos estudos. Quanto ao Terminal de Mosqueiro, afirmou não ter conhecimento da operação do porto na localidade, nem da linha Belém-Mosqueiro operada pela embarcação N/M Solimões. Também apontou que existem poucos Terminais Hidroviários federais do modelo IP4 no estado do Pará. A Procuradora comentou sobre a utilização de aparelhos de televisão nas embarcações para a inserção de vídeos educacionais voltados aos direitos e

garantias dos usuários do sistema hidroviário. Por fim, ressaltou que a fiscalização do transporte público de passageiros no estado é de competência da ARCON/PA (Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará).



Figura 12: Imagem Frontal da IP4 em Mosqueiro/PA

Fonte: Elaboração própria, 2023.

Segue em anexo o relatório fotográfico completo do trecho hidroviário Belém-Mosqueiro, bem como do Terminal Hidroviário de Mosqueiro em operação, realizado entre os dias 16 e 18 de agosto de 2023.

Ações de referência para o estudo:

- Utilização dos aparelhos de televisão nas embarcações para a inserção de vídeos educacionais voltados aos direitos e garantias dos usuários do sistema hidroviário.

15. Conclusões e Propostas Iniciais

A instalação de Terminais Hidroviários e a operação ininterrupta de linhas de transporte de passageiros na Região da Amazônia Legal são formas de interiorização do Brasil. As Instalações Portuárias Públicas de Pequeno Porte são construções que ampliam a presença do governo federal na região e colaboram com a existência de malhas de transportes de passageiros em pontos distantes do eixo centro-sul do país.

Tendo a imensidão da Região Amazônica e considerando a definição da empresa de Consultoria PwC, a **Região Norte é conceituada como subconectada**, com predominância de aquisição de pacotes de dados pré-pagos para uso em aparelhos celulares, que duram em média 19 dias por mês.

Quando confrontamos a definição de que a **Região Norte é subconectada** com as exigências para o acesso aos serviços de interlocução on-line oferecidos pelo **sistema Consumidor.gov.br**, baseado na disponibilidade de cobertura de internet, na propriedade de uma conta GOV.BR nível prata ou ouro e no letramento digital do cidadão, **inferese que tal ferramenta é restritiva às populações da área de estudo**.

O modelo de operação do **sistema PROCONSUMIDOR**, no qual o reclamante apresenta sua queixa presencialmente a um técnico habilitado, **tende a ser exitoso na maioria das localidades analisadas**. Mas esse escopo esbarra em algumas restrições, como: a formação de técnicos habilitados a operar o sistema, a aquisição de equipamentos e serviços de comunicação e os custos fixos mensais com mão de obra e manutenção do espaço físico.

Para suprimir tais restrições, há a necessidade de se considerar a possibilidade de a Senacon elaborar um programa para a região, com o objetivo de **treinar os técnicos e disponibilizar o material de escritório necessário**. Em contrapartida, o parceiro interessado (Prefeituras Municipais, Câmaras de Vereadores, Associação Comerciais, entre outros) arcaria com os custos fixos mensais de infraestrutura e pessoal. Ainda, se possível, utilizando o espaço físico do Terminal Hidroviário Federal, posto que este tende a ser um ponto de grande passagem de consumidores nas cidades onde estão instaladas.



Figura 13: Espaços Subutilizados na IP4 de Mosqueiro/PA
Fonte: Captura de Tela do Google Earth, 2023.

Dentre os trabalhos realizados pela **Escola Nacional de Defesa do Consumidor**, a produção das séries de vídeos “Se liga, consumidor!” (curto e didático) aparenta atender às características dos moradores do interior da região Norte do país.

Nesse molde, **a confecção de um curso EaD (modalidade Educação a Distância) voltado para os operadores dos direitos e garantias dos consumidores** na região, pautando exclusivamente as peculiaridades do setor de transporte aquaviário de passageiros em águas de interior, seria uma **ação de baixo custo e grande capilaridade** a ser considerada.

Ainda nessa linha de atuação, a divulgação massiva de **vídeos curtos expondo os direitos e obrigações dos passageiros e os canais de denúncia e reclamações** dentro dos Terminais Hidroviários e das embarcações traria luz aos consumidores.

Observou-se que os PROCONs da área de estudo têm ações de fiscalização junto ao modal viário, embora em baixa quantidade e com maior atenção ao transporte de travessias, o qual não compõe o escopo deste projeto.

Uma boa prática a ser estudada é a presença itinerante desenvolvida pelo PROCON do Amazonas. Devido à extensão territorial do estado e à impossibilidade da implantação de pontos fixos em locais remotos, o projeto visita municípios do interior do Amazonas com os mesmos serviços oferecidos nos postos da capital, e a visita é feita mediante demanda dos municípios.

Seria de se considerar a possibilidade da Senacon, por meio de Convênio com os PROCONs dos estados, **disponibilizar micro-ônibus (ou semelhantes) que**

possam ser embarcados e que sirvam de ponto de apoio às equipes técnicas no atendimento aos consumidores em localidades remotas. Embora essa proposta favoreça à capilarização das ações, em outra mão, incide no escopo da atividade **um elevado custo de manutenção com o veículo a ser utilizado.**

O conceito operacional do PROCON Itinerante pode ser uma forma de estruturar o envio de **técnicos habilitados a operar o sistema PROCONSUMIDOR** a locais sem acesso a esse serviço público e gratuito; assim, atendendo ao princípio do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor e ao dever de proteção atribuído constitucionalmente ao Estado.

Seguindo o mesmo conceito, a **alocação de técnicos de consumo em embarcações que prestem serviços sociais e de saúde em cidades ribeirinhas**, seria uma maneira de alavancar as ações de defesa dos direitos dos consumidores. Dessa forma, cidades onde não existem instalações físicas dos institutos de defesa do consumidor e cobertura de internet satisfatória poderão receber as visitas dos agentes. Para a implantação desse modelo é **necessária a interlocução com as instituições que já possuem embarcações usadas nas ações de assistência social.**

Dentre as diversas competências previstas por lei, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) tem autoridade para regular, outorgar e fiscalizar a navegação fluvial e as instalações portuárias públicas de pequeno porte (IP4).

Quando da expedição de uma sanção pecuniária, o teto máximo da multa aplicada pela ANTAQ é de R\$ 3.000,00 (três mil reais), e a média fica em torno de R\$ 500,00 (quinhentos reais), de acordo com os critérios da dosimetria. **Este estudo considera que os valores de sanção não são inibitórios às práticas ilegais.**

Foi observado, até o momento, por parte da Fiscalização da ANTAQ, **um aumento na capacidade de cargas dos barcos de transporte de passageiros sem a adequação dos Terminais Hidroviários** para receber embarcações maiores.

A ANTAQ possui um vídeo institucional e uma cartilha (impresa e on-line) que tratam especificamente dos Direitos e Deveres dos usuários do transporte de passageiros em águas interiores. São de fácil entendimento e possuem alta capilaridade de distribuição. Ainda, **a identidade visual do material busca uma identificação com as populações da Região Amazônica.**

Assim, ressalta-se que seria possível, dentro do âmbito da Senacon, a elaboração de uma Minuta de Termo de Cooperação com a Agência Nacional de

Transportes Aquaviários para a **reedição da Cartilha de Direitos e Deveres, apenas acrescentando informações aos consumidores sobre os sistemas Consumidor.gov.br e PROCONSUMIDOR.**

Ainda, quanto às boas práticas observadas, cita-se a ação da Ouvidoria da ANTAQ, a qual disponibilizou aos usuários o aplicativo Ouvidoria QR Code, **um canal para denúncia, reclamação, sugestão e elogio, funcionando 24 horas durante os sete dias da semana.** Para acessar, basta escanear o QR Code afixado nos locais de acesso ao público.

17. Anexos

Anexo 01 – Projeto de Lei Estadual n. 5.604;

Anexo 02 – Relatório Fotográfico IP4 Mosqueiro/PA.

18. Declaração de Responsabilidade Técnica

Eu, Economista André Luís Beck de Souza, Consultor contratado para a execução dos trabalhos do Contrato n.º CI00782/2023, atesto a qualidade técnica do produto entregue.

19. Termo de Encerramento

O Produto 04 possui 42 (quarenta e duas) páginas enumeradas sequencialmente.

Brasília, 04 de março de 2024.