



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS  
SUPERINTENDÊNCIA DE REGULAÇÃO - SRG

DESPACHO

Ao Gabinete do Diretor-Geral.

Assunto: **Denúncia - cobrança por escaneamento de contêiner - CNI.**

1. Trata de análise do teor de Denúncia (SEI 0107243) apresentada pela Confederação Nacional da Indústria – CNI, a respeito da cobrança pelo serviço de inspeção não invasiva (escaneamento) de contêineres de importadores e exportadores brasileiros pelos terminais portuários de contêineres.

2. Em suma, a Confederação Nacional da Indústria requereu que a ANTAQ, no exercício de sua competência, analisasse a matéria a , de modo a:

*“a) Tome providências no sentido de determinar a imediata suspensão, em todos os terminais portuários brasileiros, da cobrança pela tarifa de escaneamento de contêineres, uma vez que francamente contrária ao conteúdo do art. 11 da Resolução n.º 2.389/2012 e dos artigos 40 e 50 da IN n.º 1.208/11 da Receita Federal;*

*b) Apenas por cautela, e a bem da segurança jurídica, para prevenir a continuidade da cobrança sem amparo no ordenamento jurídico, modifique, se assim julgar conveniente e oportuno, o conteúdo do art. 11 da Resolução n.º 2.389/2012, para nele inserir parágrafo único a explicitar que o serviço de escaneamento se considera, para efeito do caput, remunerado pela tarifa cobrada no Box Rate, sendo vedada, a qualquer título, a sua cobrança como serviço conexo, ausente a sua voluntariedade.”*

3. Visando elucidar todos os aspectos relativos à cobrança objeto da denúncia, foram realizadas algumas reuniões técnicas com Órgãos e entidades envolvidos com a matéria, conforme se verifica dos Documentos SEI (0151920, 0151923, 0151924, 0238674 e 0284727), e bem assim aceitas manifestações adicionais da Confederação (SEI nº 0205618 e 0157975) , da Mattar Vilela Advogados represando um grupo de exportadores do Espírito Santo / ES (SEI 0264984 e 0315987) e das Associações representativas dos terminais de Contêineres (SEI 0200765,0273844 e 0274774).

4. Por meio do Documento SEI (0289598) a CNI noticia uma suposta autorização da ANTAQ para cobrança, solicita cópia da decisão e caso não tenha ocorrida essa autorização, solicita que ANTAQ determine a imediata suspensão da cobrança.

5. É o breve relato.

6. Com a devida vênia a área técnica, ao meu juízo, não é válida a interpretação dada ao art. 14, II, §3º da Portaria RFB 3518/2011. O dispositivo determina que a quantidade de equipamentos a ser instalada tem que ser suficiente para verificação de todas as cargas movimentadas no recinto. Interpretar o dispositivo de obrigação de quantidade de equipamentos para inspeção de todas as caixas, como uma obrigatoriedade de inspeção em todas elas, não é a interpretação teleológica adequada.

7. Percebe-se que a Receita Federal do Brasil - RFB no Ofício 2017/00057 - COANA/Gabinete (SEI nº 0262564) assim interpreta o normativo:

*"9. Verifica-se, portanto, que a exigência constante no art. 34, da Lei nº 12.350, de 2010, foi delineada por meio da Portaria RFB nº 3.518, de 2011, que determinou, aos locais e recintos alfandegados, o **dever de disponibilizar, sem ônus para a RFB, equipamentos em quantidade suficiente para verificação da totalidade das unidades** de carga movimentadas." (grifo meu)*

8. Continua RFB no cita ofício, informando que o percentual de verificação das unidades de cargas será definida pela Aduana Local, de acordo com a técnica de "Gestão de Risco Aduaneiro", senão vejamos:

*"10. Em relação ao regramento trazido pela Portaria RFB nº 3.518, de 2011, mister esclarecer que o **percentual de verificação não-invasiva** das unidades de carga é estabelecido **por meio de técnica de Gestão de Risco Aduaneiro** e que, com base nas particularidades de cada localidade, diversas Unidades da Receita Federal do Brasil editaram atos normativos regulamentando inspeção não-invasiva de até 100% (cem por cento) das unidades de carga movimentadas nos locais ou recintos alfandegados." (grifo meu)*

9. E ainda mais esclarecedor é o § 11 do citado ofício:

*"11. Esclareça-se ainda que a expressão **"verificação da totalidade das unidades de carga movimentadas"**, constante no §3º, do art. 14, da Portaria RFB nº 3.511, de 2011, **expressa o entendimento de que todas as cargas** movimentadas no local ou recinto alfandegado **estão SUJEITAS ao procedimento de inspeção não-invasiva**, indiscriminadamente, se assim determinar a Gestão de Risco Aduaneiro." (grifo meu)*

10. Constata-se que a RFB pretendeu determinar uma obrigação geral a todos recintos para aquisição de equipamentos, não sendo possível interpretar que todas as cargas devem ser inspecionadas. Ora, se assim fosse, as delegacias regionais não precisavam editar portarias para definir quais cargas nos recintos de sua jurisdição precisavam ter as cargas inspecionadas, pois a portaria de 2011 assim já havia definido. É por óbvio que todas as cargas estão SUJEITAS ao escaneamento, e não será diferente declaração da RFB.

11. É fato que nos portos brasileiros sempre teremos cargas que serão e outras que não serão inspecionadas. Com a tese de cobrança autônoma o que se pretende tutelar não é o terminal ou armador. Ora, se o terminal presta o serviço, ele deverá ser remunerado de forma justa e razoável, ou seja NÃO ABUSIVA, sendo ele remunerado pelo dono da carga ou armador. Essa definição que é a problemática do presente processo.

12. Os mais desatentos diriam que com a cobrança incluída no *Box Rate*, o armador iria arcar com as despesas. Mas, como é cediço, esse será ressarcido pelo dono da carga pelo pagamento do serviço portuário (Art. 3º da Resolução 2389-ANTAQ), ou até mesmo repassar esses custos ao frete. Das duas formas, o valor do serviço de inspeção não evasiva seria arcado, a fim e ao cabo, pelo importador ou exportador, chegando, inclusive, aos bolsos daqueles que não necessitam ter a sua carga inspecionada.

13. Aqui está o problema da tese da GRP e dos usuários que tem a sua carga escaneada . Será justo, por hipótese, que o exportador que envie sua carga pelo porto de Santos para os Estados Unidos (isento de escaneamento) tenha sua THC - Terminal Handling Charge (Taxa de Movimentação no Terminal) ou frete majorados porque agora o armador tem que pagar o escaneamento de contêineres? A resposta é ABSOLUTAMENTE NÃO.

14. O exportador que necessitar ter a sua carga escaneada para entregá-la livre a bordo (FOB) deverá arcar com os custos do serviço. Já o exportador que não precisa ter sua carga inspecionada de acordo com a "Gestão de Risco" da Receita Federal não irá pagar por um serviço que não é prestado a ele.

15. Incompreensível porque a área técnica e a CNI afastam a analogia com a cobrança pelo

posicionamento de contêiner para inspeção. Esse posicionamento não é voluntário do dono da carga, é uma exigência da alfândega e faz parte do desembaraço da carga como na inspeção não evasiva. Porque nesse caso o serviço pode ser cobrado e por outro lado a inspeção não evasiva não pode? E indo mais além, o posicionamento para a inspeção deverá ocorrer nos casos de "existência de dano, avaria ou extravio" ou conforme análise de risco da ADUANA. Ora, a natureza do serviço é idêntica da inspeção não evasiva. Mas, pasmem, a analogia com o Acórdão do Tribunal de Contas da União para portos secos é perfeitamente cabível, segundo mais uma vez a denunciante.

16. Ademais, tenho dúvidas se a ANTAQ pode interpretar de forma regional a Resolução 2389-ANTAQ. Será que é o melhor critério regulatório deixar nas mãos da RFB a cobrança do serviço de inspeção não evasiva? Se a ADUANA solicitar o escaneamento em todas as cargas o terminal não pode cobrar, se depois, por hipótese, a ADUANA determinar que no mesmo recinto alfandegado agora só precisarão ser inspecionadas as cargas com destino a Europa, o terminal poderá cobrar pela prestação do serviço, e depois se voltar a inspecionar todas as cargas o terminal não poderá cobrar e assim sucessivamente, o critério de cobrança ou não será definido pelo delegado que estará respondendo pela ADUANA local.

17. A minha resposta ao questionamento anterior é DEFINITIVAMENTE NÃO. Cabe a Agência Reguladora definir se tal cobrança pode ser realizada ou não verificando a situação a nível nacional. Se nacionalmente todas as cargas precisam ser inspecionadas, então o serviço é prestado indiscriminadamente, devendo seus custos serem incluídos no *Box Rate*. Por outro lado, se há nacionalmente exceções, repito, não se pode penalizar o exportador que não precisa ter sua carga inspecionada com custos adicionais no *Box Rate*, subsidiando os exportadores que precisam ter sua carga inspecionada.

18. Por fim, digno de elogio a excelente Nota Técnica nº 30/2017/GRP/SRG (SEI nº 0289568) que esmiuçou toda a problemática, como nunca fora feito na ANTAQ. Apesar de discordar da conclusão da Nota, merece destaque a pesquisa dos valores cobrados pelo serviço de inspeção não evasiva nos terminais brasileiros. Caso a Diretoria entenda pela regularidade da cobrança do serviço de inspeção não evasiva, é COGENTE a análise de abusividade de preços possivelmente praticada por alguns terminais. É sabido que a cobrança em abuso do serviço de inspeção em carga importadas com trânsito aduaneiro pode ter caráter anticompetitivo, cabendo esta Agência coibir tal prática e no limite denunciá-la ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE.

19. Pelo exposto, discordo da manifestação da área técnica desta Superintendência e opino pela REGULARIDADE da cobrança do serviço de inspeção não evasiva de contêineres pelo terminais brasileiros.

20. Alerto para a urgência em alterar a Resolução 2389-ANTAQ, nem que parcialmente, para incluir no seu rol os terminais de uso privado - TUP. Como apontado na Nota Técnica, a assimetria regulatória é espantosa. A citada norma só regula os serviços de terminais arrendados, estando eles, inclusive a mercê de sanções pecuniárias como temos vários exemplos em desfavor de terminais arrendados santistas. Já com relação a TUP, mesmo sendo eles em Santos, a fiscalização não consegue chegar por insuficiência na regulação.

Atenciosamente,

**BRUNO DE OLIVEIRA PINHEIRO**

Superintendente de Regulação



Documento assinado eletronicamente por **Bruno de Oliveira Pinheiro, Superintendente de Regulação**, em 09/10/2017, às 09:37, 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 **0321489** e o código CRC **A181B2D3**.

---

Referência: Processo nº 50300.007611/2016-48

SEI nº 0321489