



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS

Nota Técnica nº 90/2021/GRM/SRG

Assunto: Análise e manifestação acerca das contribuições advindas de audiência pública e AIR Final.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se da análise e manifestação a respeito das contribuições advindas da AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 16/2021-ANTAQ, constantes da Planilha de contribuições recebidas, SEI nº 1443791, bem como para elaborar proposta de AIR final e Documento de Intervenção Regulatória - DIR, no que couber.

1.2. A presente Nota atende à Ordem de Serviço nº 191/2021/GRM/SRG (1445008).

2. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

2.1. O presente processo teve origem no tema 2.3 da Agenda Regulatória do biênio 2020/2021: "**Aprimorar a transparência na cobrança dos valores extra-frete e sobretaxas do transporte marítimo**".

2.2. De modo a iniciar a apreciação do tema, propôs-se o Plano de Trabalho GRM SEI 1079265, o qual foi aprovado pela Diretoria Colegiada da Agência por meio da Resolução nº 7923 – ANTAQ, SEI 1103005. Neste plano, de forma resumida, apresentam-se o escopo do trabalho, os objetivos, a metodologia e o cronograma das etapas a serem cumpridas até a finalização do tema 2.3.

2.3. A caracterização e instrução inicial do projeto deu-se na Nota Técnica nº 131/2020/GRM/SRG (SEI 1134340) que sumariamente contextualizou a demanda e elencou o objeto e os principais aspectos a serem abordados pela área técnica no desenvolvimento do tema.

2.4. Sugeriu-se como encaminhamento inicial a realização de Tomada de Subsídios com o propósito de: 1) identificar quais são as principais sobretaxas para os transportadores e usuários; 2) obter informações a respeito das sobretaxas de modo a selecionar aquelas em que se visualiza aprioristicamente mecanismos de aperfeiçoamento da transparência.

2.5. Assim, foi realizada entre os dias 08/10/2020 e 29/10/2020 a Tomada de Subsídios Nº 04/2020/SRG-ANTAQ, conforme Aviso de Tomada de Subsídio 04 (SEI nº 1145757).

2.6. Ao longo do processo, também foi aberta a Consulta e Audiência Pública nº 16 no período de 26/07/2021 a 08/09/2021, conforme documento Aviso de Audiência Pública 16 (SEI nº 1375027). A Deliberação DG-230 (1422145) prorrogou a participação social para 1º de outubro 2021 o prazo limite fixado para o recebimento de contribuições.

2.7. A Audiência Pública propriamente dita foi realizada no modelo virtual no dia 27 de setembro de 2021, com início às 15h, consoante Deliberação-DG nº 240/2021, SEI 1431573.

2.8. Foram recebidas no Sistema SCLA vinte e uma contribuições, as quais são apreciadas na próxima seção.

2.9. Cumpre ressaltar que apesar do referido sistema registrar o número de 21 contribuições, de fato, são apenas 5: As contribuições de 1 a 8 na verdade são apenas uma única contribuição da Maersk. Após, temos a contribuição da Centronave, seguindo da Usupport, que enviou uma contribuição que vai do número 10 a 19. Por fim, temos as duas últimas, consubstanciadas no envio da CMA-CGM e de Gizely Monteiro Horsth do Nascimento, representando a empresa Hapag Lloyd.

2.10. A seguir, um breve recorte do perfil dos contribuintes, bem como a representação visual da análise de acatamento das contribuições recebidas:

- 02 contribuições de entidades de classe/associação civil do setor; **(40%)**
- 03 contribuições de empresas/representantes de transportador aquaviário. **(60%)**



3. ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES

3.1.

Planilha de contribuições (SEI 1444644)

Maersk Brasil Brasmar Ltda.	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 1	MAERSK A/S, empresa dinamarquesa com sede na Esplanaden 50, 1098, Copenhagen, Dinamarca, neste ato representada por sua agente no Brasil, Maersk Brasil Brasmar Ltda., com endereço à Rua Verbo Divino, 1547, 8º andar, Cj. 801, Chácara Santo Antônio, cidade de São Paulo/SP, inscrita no CNPJ/MF sob n. 30.259.220/0002-86, empresa pertencente ao Grupo Maersk , ao qual pertence também a empresa alemã Hamburg Südamerikanische Dampfschiffahrts-Gesellschaft A/S & Co. KG, com sede na Willy-Brandt-Str. 59-65, 20457, Hamburgo/Alemanha (convencionamente doravante denominada(s) Grupo Maersk e/ou Maersk), vem, por meio dos seus representantes legais, respeitosa e tempestivamente, em resposta e contribuição ao aviso de Consulta e Audiência Públicas n. 16/2021-ANTAQ emitido pela Dd. Diretoria da Agência Nacional de Transporte Aquaviários - ANTAQ, visando o recebimento de contribuições na forma especificada no respectivo comunicado, vem, por intermédio do presente instrumento, apresentar suas CONTRIBUIÇÕES À AUDIÊNCIA PÚBLICA concernentes ao Tema 2.3. da Agenda Regulatória do biênio 2020/2021 relacionados ao aprimoramento da transparência na cobrança dos valores extra-frete e sobretaxas do transporte marítimo,

		<p>nos termos que seguem. I - DA AUDIÊNCIA PÚBLICA N. 16/2021 1.1. Esta Dd. Agência instaurou a presente Audiência Pública nº 16/2021 (Audiência Pública) com vista à obter contribuições, subsídios e sugestões dos interessados sobre o Tema 2.3 da Agenda Regulatória Biênio 2020/2021 concernente ao aprimoramento da transparência na cobrança dos valores extra-frete e sobretaxas do transporte marítimo. 1.2. Recorda-se que, ao tema, as primeiras contribuições enviadas à ANTAQ no contexto da Tomada de Subsídios nº 04/2020 (Tomada de Subsídios) foram analisadas por meio do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (doravante denominado Relatório de AIR - Documento SEI 1208754), tendo esse relatório concluído pela existência de um suposto problema regulatório relativo à assimetria de informação entre usuários e empresas no tocante às taxas e sobretaxas, mormente sobre o fato gerador, do serviço a que se aplicam e da base de cálculo que compõe essas cobranças . 1.3. O referido Relatório de AIR recomendou a adoção das seguintes medidas: (i) A elaboração de uma cartilha de caráter educativo aos usuários sobre o tema; e (ii) A intensificação da fiscalização de cumprimento do art. 1º da Resolução nº 7.586/2020, por meio do envio de solicitação aos transportadores marítimos da listagem de todas as taxas e sobretaxas aplicadas , para que possa então ser analisada a divulgação por parte dos transportadores em meios de comunicação acessíveis aos usuários , sob pena de aplicação das penalidades previstas na Resolução Normativa nº 18/2017. 1.4. Finalmente, por intermédio de Deliberação 230, de 6 de setembro de 2021, a ANTAQ prorrogou o prazo para contribuição no âmbito da presente Audiência Pública até o dia 1 de outubro de 2021. 1.5. Considerando o supra identificado contexto, o Grupo Maersk vem por intermédio da presente manifestação, apresentar suas contribuições para consideração desta Dd. Agência, divididas nas seguintes seções: <ul style="list-style-type: none"> • Da Comprovação da Existência de Transparência na Cobrança de valores Extra-Frete e Sobretaxas do transporte Marítimo pela Maersk; • Da Inexistência do alegado problema regulatório identificado pelo Relatório de AIR; • Das Contribuições à proposta de Implementação da Resolução nº 7.586/2020; • Das Contribuições à Proposta de Elaboração de Cartilha Educativa aos Clientes das Empresas de Transporte Marítimo. • Da Conclusão </p>
	Análise Técnica	Não Acatada
	Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 8, visto que da primeira à oitava existe continuidade.
	Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Maersk Brasil Brasmar Ltda.	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 2	II - DA COMPROVAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA NA COBRANÇA DE VALORES EXTRA-FRETE E SOBRETAXAS DO TRANSPORTE MARÍTIMO PELA MAERSK 2.1. De modo geral, quando da formalização de um contrato entre embarcador e as empresas do Grupo Maersk nos denominados long term deals (os contratos de longa duração), todas as respectivas taxas e sobretaxas aplicáveis aos

respectivos serviços são devidamente negociadas e esclarecidas entre as partes contratantes anteriormente ao fechamento do contrato. 2.2. Caso seja utilizada a contratação específica do transporte por intermédio do sistema Maersk Spot (também denominados short term deals), todas as respectivas taxas obrigatórias, relacionadas ou não ao frete, são listadas em no endereço eletrônico da Maersk na Internet logo no momento em que o embarcador solicita a respectiva reserva. Nesse caso, ao se utilizar do sistema Maersk Spot, no momento em que o booking é solicitado pelo embarcador, ele tem à sua disposição a tabela de preços a ser aplicada de forma transparente, clara e precisa, conforme abaixo: 2.3. Especificamente no momento da cotação junto ao sistema Maersk Spot, quando da solicitação de booking, o embarcador tem a opção de verificar a informação sobre taxas e sobretaxas (Export D&D fees e Import D&D fees), sendo que para cada booking o embarcador deve se ater aos respectivos valores aplicáveis. 2.4. Tratando-se do caso do Brasil, os exportadores têm acesso a prazos, valores procedimentos e restrições no site da Maersk, disponível em: www.maersk.com/local-information/latin-america/brazil/export. 2.5. No caso dos importadores, a Maersk também esclarece as respectivas informações relacionadas à importação, conforme consta no seguinte link: www.maersk.com/local-information/latin-america/brazil/import. 2.6. Em caso de serviços adicionais àqueles previamente pactuados entre as empresas do Grupo Maersk e os embarcadores (serviços esses usualmente ocorridos sob demanda específica de forma esporádica), as respectivas taxas são previamente informadas ao embarcador caso ele decida por formalizar a contratação desses serviços adicionais, sendo esclarecidos os respectivos custos inerentes ao serviço adicionais através de uma equipe de atendimento ao embarcador. 2.7. Em caso de implementação de uma nova taxa ou em caso de revisão de uma tarifa que já estava em vigência, são enviados comunicados ao mercado, sendo que o Grupo Maersk publica, ainda, toda a respectiva informação em seu endereço eletrônico na Internet disponível em <https://www.maersk.com/news/category/rate-announcements>, dando a devida publicidade e previsibilidade aos embarcadores. 2.8. Destaca-se que caso o embarcador tenha individualmente realizado sua inscrição no sistema da Maersk, ele recebe todas as respectivas notificações de forma automática, atualizando-se de forma rápida e clara. 2.9. Destaca-se que as definições conceituais de taxas e sobretaxas do Grupo Maersk são acessíveis a todos os interessados no endereço eletrônico da empresa em <https://www.maersk.com/support/glossaries/surcharge-definition>, reiterando-se que as informações de valores de todas as taxas e sobretaxas de cada embarque são disponibilizadas no respectivo momento do booking pelo embarcador. 2.10. Sendo assim, o Grupo Maersk atua de forma a privilegiar e constantemente respeitar a transparência na cobrança dos valores extra-frete e sobretaxas do transporte marítimo, assim como a respectiva publicidade dessas informações, sempre prestando-as de forma correta, clara, precisa e ostensiva, incluindo especificação dos valores aplicáveis a preços, fretes, taxas e sobretaxas. 2.11. Destaca-se que o Grupo Maersk oferece aos embarcadores essas informações de forma clara e precisa, utilizando-se de sistemas modernos, inclusive no que se refere à cobrança de extra-frete e sobretaxas em bases justas, transparentes e não-discriminatórias, em pleno respeito às normas regulatórias do

	setor. 2.12. Ademais de a presente manifestação deixar clara a comprovada atuação das empresas do Grupo Maersk em respeito ao princípio da transparência na cobrança dos valores objeto de discussão no presente processo, a empresa passa a tratar de forma específica os demais pontos.
Análise Técnica	Não Acatada
Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 8, visto que da primeira à oitava existe continuidade.
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Maersk Brasil Brasmar Ltda.	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 3	<p>III - DA INEXISTÊNCIA DO ALEGADO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO PELO RELATÓRIO DE AIR 3.1. A Maersk destaca, desde logo, que não há qualquer assimetria de informação aos clientes em relação às taxas e sobretaxas livremente pactuadas entre as partes, inexistindo qualquer problema regulatório que mereça intervenção desta Dd. Agência. 3.2. Os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência fundamentam as ações regulatória e fiscalizatória das agências reguladoras em atuação no Brasil, conforme art. 170, caput e Inciso IV da Carta Magna. 3.3. Os próprios artigos 43, II e 45 da Lei nº 10.233/2011 (Lei da ANTAQ) e o art. 14 da Resolução Normativa nº 05/2016 expressamente determinam a liberdade de negociação dos transportadores marítimos e seus clientes quanto à fixação de preços, tarifas e fretes. 3.4. Nesse contexto, as partes envolvidas no transporte marítimo têm o direito de livremente negociar os preços que serão cobrados, bem como os serviços que serão prestados e em que termos e condições - inclusive no que se refere às respectivas taxas e sobretaxas. Essa liberdade de negociação coaduna com a limitação material imposta pela própria Lei da ANTAQ, a qual não prevê a regulação de condições para fixação de preços, tarifas e fretes por parte dos transportadores marítimos. 3.5. Recordase que a própria Resolução Normativa 18 de 21 de Dezembro de 2017 da ANTAQ reconhece, em seu artigo 27, inciso III, que os preços são negociados caso-a-caso entre os transportadores marítimos e seus clientes, com base na liberdade de contratação e no princípio da livre iniciativa, sendo passíveis de imposição de penalidades apenas situações em que os preços contratualmente negociados entre as partes não sejam respeitados. 3.6. Nesse contexto de liberdade comercial sobre os valores e condições aplicáveis a taxas e sobretaxas, restando cristalino que as empresas do Grupo Maersk oferecem aos embarcadores as respectivas informações de forma clara, precisa, transparente e não-discriminatória, em pleno respeito às normas regulatórias do setor, não parece fazer sentido cogitar-se qualquer possibilidade de assimetria de informação em desfavor dos embarcadores, visto que todos os valores e condições aplicáveis são objeto de negociação e anuência pelos contratantes (que atuam de forma regular no comércio exterior), na forma da legislação relativa a contratos privados. 3.7. Como é de conhecimento da ANTAQ, os contratos e acordos de transporte marítimo livremente negociados</p>

		<p>entre as partes são regulados pela legislação relativa a contratos privados, de modo que podem ser estabelecidas quaisquer cobranças e condições comerciais pactuadas de comum acordo entre as partes, inclusive no que se refere às hipóteses de aplicabilidade de taxas e sobretaxas. 3.8. A liberdade negocial para fixação de taxas e sobretaxas não leva a (tampouco resulta de) qualquer desconhecimento ou falta de clareza dos clientes sobre a aplicabilidade das respectivas cobranças, sendo que os contratos privados, sujeitos à respectiva legislação relativa às respectivas relações jurídicas privadas, devem cumprir o dever legal de boa-fé, o que inclui manter plena transparência e publicidade da instituição e da cobrança de valores extra-fretes e sobretaxas, em linha com o art. 422 do Código Civil, assim como as disposições dos tratados internacionais que regem o transporte marítimo. 3.9. Conforme exemplificativamente retro comprovado na presente contribuição, as empresas do Grupo Maersk já dispõem de amplos meios de acesso às informações relevantes sobre as taxas e sobretaxas aplicáveis aos serviços contratados com seus clientes por intermédio de: (i) contratos assinados entre as partes; (ii) ampla e conhecida divulgação de informações no site da Maersk; (iii) notificações automáticas aos embarcadores inscritos no sistema da Maersk; (iv) Equipes específicas para lidar com o atendimento do embarcador, sanando suas respectivas dúvidas e esclarecendo eventuais questionamentos. 3.10. Recorda-se que, em análise caso a caso, se o transportador marítimo descumprir os termos livremente pactuados em contrato com seu cliente relativos a taxas e sobretaxas, esse cliente já está provido das ferramentas para contestar eventuais cobranças incompatíveis com os termos contratados perante esta Dd. Agência ou mesmo perante o Poder Judiciário, com o objetivo de que sejam integralmente cumpridas as condições negociadas entre as partes, inclusive no que se refere à cobrança de taxas e sobretaxas. 3.11. Eventuais alegados entendimentos divergentes não são, por si só, fundamentos jurídicos suficientes para justificar uma intervenção desta Dd. Agência sobre os termos e condições da cobrança de taxas e sobretaxas por transportadores marítimos, diante de expressa vedação da Lei da ANTAQ à interferência estatal sobre tais cobranças, fato este que, por si só, afrontaria, ademais, os referidos princípios da livre iniciativa</p>
	Análise Técnica	Não Acatada
	Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 8, visto que da primeira à oitava existe continuidade.
	Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Maersk Brasil Brasmar Ltda.	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 4	3.12. Considerando a completa ausência de qualquer problema regulatório de assimetria de informação relativa a taxas e sobretaxas, a Maersk entende, respeitosamente, não haver autorização legal e/ou regulatória para a adoção de qualquer medida por esta Dd. Agência em relação a preços e condições comerciais relativas a taxas e sobretaxas. 3.13. Ante o retro exposto, caso a ANTAQ entenda, ad

argumentandum, pela adoção de quaisquer medidas regulatórias acerca de taxas e sobretaxas, as empresas do Grupo Maersk passam a demonstrar, sequencialmente, que as duas propostas de intervenção indicadas no supra referido Relatório de AIR merecem ser revistas por esta Dd. Agência. IV - DAS CONTRIBUIÇÕES À PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO DA RESOLUÇÃO nº 7.586/2020 4.1. Como visto acima, os artigos 43, inciso II e 45 da Lei da ANTAQ estabelecem um claro limite material para a atuação regulatória e fiscalizatória das atividades exercidas pelos transportadores marítimos: considerando que tal atividade econômica é exercida em liberdade de preços dos serviços, tarifas e fretes, podem ser objeto de intervenção estatal apenas atos enquadrados como prática prejudicial à competição, bem como o abuso do poder econômico. 4.2. Sendo assim, em regra os preços e condições comerciais pactuados entre transportadores marítimos e seus clientes são inteiramente regulados pelo direito privado, inclusive no que se refere a taxas e sobretaxas, seus valores e hipóteses de aplicabilidade, tendo restado claro na presente manifestação que a Maersk respeita os respectivos parâmetros regulatórios que regem a matéria. 4.3. Apesar de tal limitação legal à intervenção estatal, em 28.02.2020 foi publicada no Diário Oficial da União a Resolução nº 7.586/2020, que estabelece a observância obrigatória pelos transportadores marítimos, no estabelecimento de preços, taxas e sobretaxas, das premissas de (i) fato gerador, (ii) serviços a que se aplicam, (iii) base de cálculo e (iv) período de aplicação (doravante referidas conjuntamente como as Premissas). 4.4. Dessa forma, após concluir pela existência de um alegado problema regulatório consistente na suposta assimetria de informações dos clientes das empresas de transporte marítimo sobre condições aplicáveis a taxas e sobretaxas, o Relatório de AIR recomendou a adoção de duas medidas pela Agência, sendo uma delas a intensificação de ações fiscalizatórias no sentido de verificação da transparência estabelecida pela Resolução. 4.5. O referido Relatório de AIR chega a propor que a ANTAQ solicite de todos os transportadores marítimos em atividade no País a listagem de todas as taxas e sobretaxas aplicadas, a fim de verificar se as Premissas estabelecidas no art. 1º da Resolução nº 7.586/2020 foram atendidas em relação a cada uma delas, sob pena de caracterização de infração administrativa. 4.6. A Maersk respeitosamente entende que esse fato trata-se de uma iniciativa de regulação a priori por parte da Dd. ANTAQ dos preços e condições comerciais praticados por transportadores marítimos em relação a taxas e sobretaxas, considerando que esta R. Agência propõe fiscalizar os preços praticados independentemente do registro de qualquer denúncia ou reclamação de qualquer cliente das empresas de transporte marítimo sobre cobranças específicas. 4.7. Tal iniciativa, caso implementada, consistiria em ato potencialmente nulo, visto que (i) a Resolução nº 7.586/2020, em si, é evitada de uma série de vícios formais e materiais, não sendo apta para fundamentar qualquer medida por parte da ANTAQ, e (ii) a fiscalização a priori das cobranças de taxas e sobretaxas efetuadas por transportadores marítimos com fundamento na referida Resolução nº 7.586/2020 não é autorizada pela legislação. 4.8. Recordar-se que a imposição de obrigações pela Resolução nº 7.586/2020 aos transportadores marítimos é incompatível com os arts. 43, inciso II e 45 da Lei da ANTAQ, por estabelecer exigências que resultam no controle da Dd. ANTAQ sobre a oferta de serviços e

		preços praticados em atividades privadas, visto que taxas e sobretaxas apenas poderiam ser cobradas pelos transportadores marítimos caso atendidos os requisitos obrigatórios das supra referidas Premissas .
Análise Técnica		Não Acatada
Justificativa da Análise		A Justificativa será dada na contribuição de nº 8, visto que da primeira à oitava existe continuidade.
Dispositivo Ajustado		Não se aplica

Maersk Brasil Brasmar Ltda.	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 5	<p>4.9. A Procuradoria Federal já reconheceu junto à Dd. ANTAQ a incompatibilidade da imposição de restrições à cobrança de taxas e sobretaxas com os arts. 43, II e 45 da Lei da ANTAQ, coadunando com o entendimento do então Diretor desta Dd. Agência, Sr. Francisval Dias Mendes, ao recomendarem a revogação do art. 2º da referida Resolução nº 7.586/2020 . 4.10. Dessa forma, os arts. 1º e 2º da Resolução nº 7.586/2020, ao instituírem limitações à livre negociação entre transportadores marítimos e seus clientes sobre a cobrança, as hipóteses de incidência e os valores relativos a taxas e sobretaxas, são incompatíveis com a Lei da ANTAQ e com os princípios constitucionais da livre iniciativa e livre concorrência . 4.11. Nesse contexto, reitera-se que a proposta de enforcement da Resolução 7.586/2020, prevista no respectivo Relatório de AIR, deve ser revista por esta R. Agência, conforme destacado pela empresa signatária e por outras entidades nas respectivas oportunidades junto a esta Dd. Agência, sendo que sua implementação consistiria em ato administrativo potencialmente nulo. 4.12. Considerando que o artigo 43, inciso II, da Lei da ANTAQ determina a vigência do regime de liberdade negocial e contratual em relação a preços, serviços e condições de taxas e sobretaxas, eventual fiscalização da ANTAQ apenas poderia ser exercida em relação a denúncias concretas e específicas de usuários relativas a um alegado descumprimento dos termos livremente negociados entre as partes sobre a incidência de taxas e sobretaxas. 4.13. Eventual controle indevido realizado por esta Dd. Agência quanto às taxas e sobretaxas praticadas por todos os transportadores marítimos atuantes no País, a despeito da existência ou não de denúncias ou reclamações sobre tais cobranças, poderia violar não apenas a Lei da ANTAQ e os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, como também o artigo 4º da Lei das Agências Reguladoras e o artigo 2º, incisos I, II e III e artigo 3º, inciso I da Lei de Liberdade Econômica , possibilitando eventual anulação pelo Poder Judiciário. 4.14. Sendo assim, a Maersk entende que a proposta de implementação da Resolução nº 7.586/2020 prevista no Relatório de AIR merece ser revista por esta E. Agência, a fim de: (a) Propor a revogação da Resolução nº 7.586/2020, em face dos respectivos vícios desse ato normativo, e considerando que qualquer medida adotada pela Agência tendo essa Resolução como fundamento seria eivada de potenciais nulidades. (b) Ainda que mantida a Resolução nº 7.586/2020, rejeitar a proposta de enforcement dessa Resolução prevista no Relatório de AIR, considerando que (i) consistiria em</p>

	fiscalização a priori de contratos legalmente reservados ao âmbito do direito privado, e que (ii) inexistente qualquer assimetria de informação em relação aos termos livremente negociados e pactuados entre as partes. (c) Nesse sentido, a legislação autoriza que seja mantida apenas a fiscalização sobre possíveis cobranças de taxas e sobretaxas divergentes dos termos contratados nos casos de denúncias enviadas pelos usuários, caso em que devem ser integralmente observados o princípio do contraditório, as disposições da Resolução nº 3.259/2014 e da Lei do Processo Administrativo e os arts. 43, II e 45 da Lei da ANTAQ.
Análise Técnica	Não Acatada
Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 8, visto que da primeira à oitava existe continuidade.
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Maersk Brasil Brasmar Ltda.	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 6	<p>V - DAS CONTRIBUIÇÕES À PROPOSTA DE ELABORAÇÃO DE CARTILHA AOS CLIENTES DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE MARÍTIMO 5.1. No que se refere à proposta de elaboração de uma cartilha de caráter educativo aos clientes das empresas de transporte marítimo como medida para sanar o alegado problema regulatório consistente na suposta assimetria de informações identificada em relação a taxas e sobretaxas pactuadas em contratos de transporte marítimo, as empresas do Grupo Maersk têm o seguinte entendimento. 5.2. A Maersk reitera o entendimento de inexistência de qualquer assimetria de informação junto aos clientes das empresas de transporte marítimo, considerando que todas as taxas e sobretaxas cobradas são objeto de livre negociação e pactuação pelas partes, e estão sujeitas aos deveres de boa-fé inerentes aos contratos privados, inclusive o dever de transparência, publicação e comunicação. Ademais, não há autorização legal para a adoção de qualquer medida por esta Dd. Agência em relação a preços e condições comerciais relativas a taxas e sobretaxas, por se tratar de tema reservado pelo legislador ao âmbito do direito privado, motivos pelos quais a Maersk entende, respeitosamente, que a elaboração da cartilha proposta no Relatório de AIR merece ser revista pela ANTAQ. 5.3. Dito isso, caso esta Dd. Agência venha a entender pela manutenção da proposta de elaboração da cartilha (a despeito da inexistência de qualquer problema regulatório relativo a taxas e sobretaxas), o Relatório de AIR não contém qualquer informação sobre o conteúdo de tal cartilha. Tais informações são essenciais para a devida análise da validade e aplicabilidade da proposta de elaboração de cartilha. Isso porque, como exposto acima, a atual regulamentação da ANTAQ sobre taxas e sobretaxas (a referida Resolução nº 7.586/2020) é incompatível com o artigo 43, inciso II e artigo 45 da Lei da ANTAQ, de modo que qualquer proposta de cartilha educativa que pretenda reproduzir os termos e requisitos dessa Resolução não pode ser, no entendimento da Maersk, aceita por esta R. Agência. 5.4. Sendo assim, considerando que o Relatório de AIR deixou de indicar qualquer informação específica</p>

	<p>sobre o conteúdo de uma possível cartilha, é imprescindível que eventuais novas medidas da ANTAQ sobre essa proposta sejam precedidas da devida participação social da Maersk, demais agentes regulados e respectivos interessados antes de sua eventual aprovação e publicação ao mercado. Por se tratar de tema de interesse geral do mercado regulado, a participação social prévia à publicação de eventual cartilha é autorizada e incentivada pelos artigos 29, 33 e 35 da Resolução nº 39/2021. 5.5. Por fim, caso a ANTAQ decida seguir com a proposta de elaboração de cartilha educativa sobre taxas e sobretaxas, a Maersk apresenta, de forma geral, prévia e não exaustiva, suas primeiras contribuições sobre o tema, quais sejam, a eventual cartilha deve: (a) Ser elaborada com base na liberdade negocial estabelecida nos artigos 43, inciso II, e 45 da Lei da ANTAQ, ressaltando que a cobrança de taxas e sobretaxas é pactuada contratualmente entre as partes, que devem observar os deveres de boa-fé e transparência inerentes aos contratos privados; (b) Recomendar que possíveis dúvidas sobre a incidência e valores de taxas e sobretaxas sejam alinhadas diretamente com o transportador marítimo contratado, que se compromete com a promoção da transparência sobre todos os valores cobrados; (c) Indicar que, em caso específicos e individuais de eventuais cobranças realizadas em descumprimento dos termos contratados pelo cliente da empresa de transporte marítimo, a ANTAQ pode ser contatada para apurar possível abusividade relativa àquela cobrança concreta, observando o princípio do contraditório, as disposições da Resolução nº 3.259/2014 e da Lei do Processo Administrativo e os arts. 43, II e 45 da Lei da ANTAQ.</p>
Análise Técnica	Não Acatada
Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 8, visto que da primeira à oitava existe continuidade.
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Maersk Brasil Brasmar Ltda.	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 7	<p>V - DAS CONTRIBUIÇÕES À PROPOSTA DE ELABORAÇÃO DE CARTILHA AOS CLIENTES DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE MARÍTIMO 5.1. No que se refere à proposta de elaboração de uma cartilha de caráter educativo aos clientes das empresas de transporte marítimo como medida para sanar o alegado problema regulatório consistente na suposta assimetria de informações identificada em relação a taxas e sobretaxas pactuadas em contratos de transporte marítimo, as empresas do Grupo Maersk têm o seguinte entendimento. 5.2. A Maersk reitera o entendimento de inexistência de qualquer assimetria de informação junto aos clientes das empresas de transporte marítimo, considerando que todas as taxas e sobretaxas cobradas são objeto de livre negociação e pactuação pelas partes, e estão sujeitas aos deveres de boa-fé inerentes aos contratos privados, inclusive o dever de transparência, publicação e comunicação. Ademais, não há autorização legal para a adoção de qualquer medida por esta Dd. Agência em relação a preços e condições comerciais relativas a taxas e</p>

sobretaxas, por se tratar de tema reservado pelo legislador ao âmbito do direito privado, motivos pelos quais a Maersk entende, respeitosamente, que a elaboração da cartilha proposta no Relatório de AIR merece ser revista pela ANTAQ. 5.3. Dito isso, caso esta Dd. Agência venha a entender pela manutenção da proposta de elaboração da cartilha (a despeito da inexistência de qualquer problema regulatório relativo a taxas e sobretaxas), o Relatório de AIR não contém qualquer informação sobre o conteúdo de tal cartilha. Tais informações são essenciais para a devida análise da validade e aplicabilidade da proposta de elaboração de cartilha. Isso porque, como exposto acima, a atual regulamentação da ANTAQ sobre taxas e sobretaxas (a referida Resolução nº 7.586/2020) é incompatível com o artigo 43, inciso II e artigo 45 da Lei da ANTAQ, de modo que qualquer proposta de cartilha educativa que pretenda reproduzir os termos e requisitos dessa Resolução não pode ser, no entendimento da Maersk, aceita por esta R. Agência. 5.4. Sendo assim, considerando que o Relatório de AIR deixou de indicar qualquer informação específica sobre o conteúdo de uma possível cartilha, é imprescindível que eventuais novas medidas da ANTAQ sobre essa proposta sejam precedidas da devida participação social da Maersk, demais agentes regulados e respectivos interessados antes de sua eventual aprovação e publicação ao mercado. Por se tratar de tema de interesse geral do mercado regulado, a participação social prévia à publicação de eventual cartilha é autorizada e incentivada pelos artigos 29, 33 e 35 da Resolução nº 39/2021. 5.5. Por fim, caso a ANTAQ decida seguir com a proposta de elaboração de cartilha educativa sobre taxas e sobretaxas, a Maersk apresenta, de forma geral, prévia e não exaustiva, suas primeiras contribuições sobre o tema, quais sejam, a eventual cartilha deve: (a) Ser elaborada com base na liberdade negocial estabelecida nos artigos 43, inciso II, e 45 da Lei da ANTAQ, ressaltando que a cobrança de taxas e sobretaxas é pactuada contratualmente entre as partes, que devem observar os deveres de boa-fé e transparência inerentes aos contratos privados; (b) Recomendar que possíveis dúvidas sobre a incidência e valores de taxas e sobretaxas sejam alinhadas diretamente com o transportador marítimo contratado, que se compromete com a promoção da transparência sobre todos os valores cobrados; (c) Indicar que, em caso específicos e individuais de eventuais cobranças realizadas em descumprimento dos termos contratados pelo cliente da empresa de transporte marítimo, a ANTAQ pode ser contatada para apurar possível abusividade relativa àquela cobrança concreta, observando o princípio do contraditório, as disposições da Resolução nº 3.259/2014 e da Lei do Processo Administrativo e os arts. 43, II e 45 da Lei da ANTAQ

Análise Técnica	Não Acatada
Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 8, visto que da primeira à oitava existe continuidade.
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Maersk	Referência	Relatório de AIR 4
--------	-------------------	--------------------

<p>Brasil Brasmar Ltda.</p>	<p>Contribuição 8</p>	<p>VI - DA CONCLUSÃO 6.1. Conforme exposto acima, as contribuições das empresas do Grupo Maersk para a presente Audiência Pública consistem, em síntese, nos seguintes pontos para consideração da ANTAQ: (i) As empresas do Grupo Maersk atuam de forma a privilegiar e constantemente respeitar a transparência na cobrança dos valores extra-frete e sobretaxas do transporte marítimo, respeitando os princípios da transparência e publicidade, sempre prestando-as de forma correta, clara, precisa e ostensiva, incluindo especificação dos valores aplicáveis a preços, fretes, taxas e sobretaxas. (ii) As empresas do Grupo Maersk oferecem aos seus clientes as respectivas informações de extra-frete e sobretaxa de forma clara e precisa, utilizando-se de sistemas modernos, inclusive no que se refere à cobrança de extra-frete e sobretaxas em bases justas, transparentes e não-discriminatórias, em pleno respeito às normas regulatórias do setor. (iii) A Lei da ANTAQ determina expressamente que os preços de serviços, tarifas, fretes, extra-frete e sobretaxas são estabelecidos pelas partes em regime de liberdade negocial, com base nos preceitos de direito privado; (iv) Inexistência de assimetria de informação em relação às taxas e sobretaxas aplicáveis aos respectivos serviços. (v) Todos os valores e condições aplicáveis a taxas e sobretaxas são objeto de negociação e anuência pelos contratantes (que atuam de forma regular no comércio exterior), estando sujeitos aos deveres de boa-fé e transparência inerentes aos contratos privados. (vi) os clientes das empresas de transporte marítimo já dispõem de todos os meios necessários para questionar eventuais e específicas cobranças divergentes dos termos contratados (e.g., ANTAQ ou do Poder Judiciário). 6.2. Finalmente, considerando o atual estágio do presente processo e o teor da presente manifestação, o Grupo Maersk ratifica as contribuições e propostas de encaminhamento de sua entidade associativa para a presente Audiência Pública, reiterando, por fim, seus votos de estima e consideração a esta E. Agência Nacional de Transportes Aquaviários, colocando-se sempre à disposição para colaborar na presente Audiência Pública, bem como para esclarecer eventuais dúvidas. São Paulo, 30 de setembro de 2021. MAERSK A/S Por seu Agente no Brasil - MAERSK BRASIL BRASMAR LTDA.</p>
	<p>Análise Técnica</p>	<p>Não Acatada</p>
	<p>Justificativa da Análise</p>	<p>Verifica-se que a manifestação da Maersk frisa demasiadamente a questão da ilegalidade da Resolução 7.586/2020. Porém, a Resolução em comento cumpriu todos os trâmites processuais e legais, não possuindo nenhum vício de cunho formal.</p> <p>Ademais, esta norma não inova no mundo jurídico. Apenas interpreta a RN-18, trazendo, principalmente, o entendimento institucional da ANTAQ acerca da transparência, a qual vai ao encontro das boas práticas internacionais. Em particular, a Nota Técnica 64/2019/GRM/SRG (SEI 0782041) que fundamentou o processo nº 50300.002265/2019-54, que culminou na Res. 7.586 trouxe como <i>benchmarking</i> as práticas da União Européia no que tange à transparência e previsibilidade na cobrança de valores de taxas e sobretaxas.</p> <p>Assim, por mais que algumas empresas aleguem que já prezam pela transparência, o objetivo da temática ora em discussão é justamente</p>

	<p>ampliá-la, reduzindo a assimetria de informação apontada pela análise técnica, haja vista ser apontamento relevante dos usuários do transporte aquaviário na ocasião da Tomada de Subsídios realizada por esta ANTAQ.</p> <p>Quanto à confecção da cartilha de caráter orientativo, informa-se que a construção da mesma oportunizará respectiva participação social, seguindo a linha de previsibilidade ao mercado no qual a Agência vem atuando.</p>
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

CENTRO NACIONAL DE NAVEGAÇÃO TRANSATLÂNTICA CNNT	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 9	Prezadas e prezados, Em razão do limite de caracteres, o Centronave envia suas contribuições completas ao e-mail anexo_audiencia162021@antaq.gov.br. Atenciosamente. Teor no DOC SEI 1443797
	Análise Técnica	Não Acatada
	Justificativa da Análise	<p>Em primeiro lugar, quanto a alegada inexistência de problema regulatório, reforça-se aquilo que já foi dito: por mais que algumas empresas aleguem que prezam pela transparência, o objetivo da temática ora em discussão é justamente ampliá-la, reduzindo a assimetria de informação apontada pela análise técnica, haja vista ser apontamento relevante dos usuários do transporte aquaviário na ocasião da Tomada de Subsídios realizada por esta ANTAQ.</p> <p>A questão também foi reforçada por meio dos achados do estudo realizado por esta Agência, <i>in verbis</i>:</p> <p style="padding-left: 40px;">Portanto, apesar de já existir regulamentação brasileira que busca a transparência das taxas e sobretaxas, ela ainda não foi completamente implementada. A Resolução-ANTAQ nº 18/2017 está em sintonia com a experiência internacional analisada. Todas apontam na direção de maior exigência quanto à transparência, mas, exceto na China, não se verificou interferência na liberdade das empresas instituírem novas taxas e sobretaxas. Tais regulações têm o potencial de garantir maior concorrência no mercado, clareza nas transações e proporcionar maior segurança jurídica nas relações contratuais.</p> <p>Ademais, reforça-se que o intuito da escolha regulatória nunca foi a interferência indevida na liberdade das empresas. Esse fato está bem</p>

		<p>fundamentado nas análises técnicas. Destaca-se que houve ponderação entre as alternativas regulatórias, sendo que a opção da cartilha em conjunto com o <i>enforcement</i> da 7586 aquela que representa o equilíbrio dentro do atual contexto.</p> <p>A alternativa escolhida coaduna com a liberdade comercial estabelecida pela lei no tocante aos regimes autorizativos. Além disso, considerou-se para a opção escolhida o fato de representar segurança jurídica e estabilidade regulatória, ou seja, não está sendo proposta a criação de nova norma antes de se avaliar o resultado da aplicação da Res. 7.586, que é recente e necessita passar por processo de monitoramento e de avaliação.</p> <p>Portanto, não está aqui se falando em controle de preços e sim de acompanhamento, como bem a legislação autoriza esta Casa Reguladora, atuando em possíveis casos que possam conter abuso, sempre respeitando o devido processo legal e atuando em casos concretos.</p> <p>Ou seja, como alegado pelo contribuinte não há tentativa de controle, tampouco a priori. O que há, em respeito a Resolução 7.586 é o acompanhamento das taxas e sobretaxas para que, se cabível, haja atuação <i>ex-post</i>.</p> <p>Por fim, conforme manifestado, a supracitada norma não possui vícios formais nem materiais.</p> <p>Também merece destaque comentário abordado em outras contribuições: a cartilha, em que pese ser instrumento não normativo, contará em momento oportuno com a participação dos agentes do setor para que objetive sua elaboração e tenha a maior assertividade possível.</p>
	Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Associação de Usuários dos Portos da Bahia - USUPPORT	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 10	<p>Parte I 1. Introdução A Análise de Impacto Regulatório (AIR) em comento, ainda que tenha apenas seguido as diretrizes emanadas pela Agenda Regulatória do biênio, não pode oferecer a melhor alternativa de solução para o problema regulatório conquanto este não tenha recebido a devida e completa delimitação pela Antaq. Para ter eficácia, a atuação da Agência precisa mergulhar na essência do fato ensejador de ineficiência, de desequilíbrio e desarmonia entres os agentes que compõem o mercado regulado, mas, sobretudo, que compromete e põe em xeque a competitividade do País. Isto vai além de conferir tratamento normativo ou não normativo a apenas uma de suas facetas ou</p>

manifestações. A falta de transparência e de informação na cobrança das taxas e sobretaxas no transporte marítimo não é um fenômeno dado, mas uma construção cujas raízes precisam ser trazidas à tona pela regulação. Aquela constitui a ponta de um iceberg, uma falha de mercado que decorre de outra: o poder de mercado dos transportadores marítimos. Econômica ou operacional, toda insegurança do dono da carga que se defronta com novas cobranças cotidianamente, para ser superada, depende de um enfrentamento regulatório dissuasivo e repressivo com condutas que configurem ou possam configurar abuso de posição dominante ou de poder de mercado. Considerando como problemas apenas a falta de transparência nas cobranças, em vez de questionar a legalidade destas, o relatório de AIR chegou à conclusão de que, dentre as opções regulatórias vislumbradas, recomendar-se-ia, à Superintendência de Regulação, a elaboração de cartilha de caráter educativo voltada aos Usuários em conjunto com a intensificação de ações fiscalizatórias no sentido de verificação da transparência pela Resolução ANTAQ nº 7.586, de 27 de fevereiro de 2020. Somando-se às deficiências inerentes à incompletude das premissas, emerge, como fragilidade do procedimento administrativo em curso, o embasamento técnico de uma decisão importante com AIR preliminar marcada (1) pela reconhecida ausência de comparação com a prática internacional (benchmarking); (2) pela desconsideração da natureza jurídica das referidas cobranças, mesmo tendo relacionado um sem número delas que está devidamente remunerado pelo frete; (3) pela negligência no que tange à mensuração dos impactos das alternativas de ação identificadas sobre os Usuários do serviço; assim como (4) por ter sido predominantemente uma síntese das contribuições à Tomada de Subsídios ANTAQ nº 04/2020. 2.

Mercado de transporte marítimo regular - concentração e abuso do poder de mercado

A estrutura do mercado de transporte marítimo regular é marcada pela concentração e pelo elevado grau de interação entre os agentes econômicos que, por explorarem atividade essencial ao comércio mundial, possuem poder de mercado necessário para impor, dentre outras condutas abusivas, preços elevados a importadores e exportadores de todo o mundo, sobretudo nas regiões com menor concorrência e disponibilidade de infraestrutura portuária, notadamente berços de atracação para navios porta-contêineres, como a América Latina. É necessário reconhecer e investigar as peculiaridades concorrenciais do mercado de transporte marítimo regular para que a atuação estatal, seja através da legislação antitruste e/ou da regulação setorial, possa solucionar os problemas que resultem daquela estrutura de mercado. Segundo o Cade (2018), o estudo da competição e da dinâmica de relacionamento entre os agentes econômicos prestadores do serviço permite o desenvolvimento de estratégias capazes de mitigar efeitos deletérios possíveis advindos da associação entre empresas, bem como da capacidade de intercomunicação ampliada entre os agentes tanto horizontal quanto verticalmente, já que os transportadores marítimos passaram a deter participação em terminais de contêineres.

2.1 Concentração do mercado

O sétimo caderno da série de cadernos concebidos pelo Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (Cade), com o título de Mercado de Transporte

	Marítimo de Contêineres , mostra que este se organiza sob uma vasta teia de acordos de operação , citando o estudo Working Party No. 2 On Competition and Regulation: Competition Issues in Liner Shipping (2015) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Esse relatório sublinha a existência de acordos entre as companhias desde seus primeiros anos e a busca pela estabilidade dos retornos (...) com a fixação das taxas de frete e a regulação da capacidade por meio de conferências marítimas . (continua)
Análise Técnica	Não Acatada
Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 19, visto que da decima à decima nona existe continuidade.
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Associação de Usuários dos Portos da Bahia - USUPPORT	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 11	<p>Parte II Apesar do enfraquecimento do sistema de conferências, ao elencar os fatores que contribuíram para esse fenômeno, como a franca expansão do processo de unitização de cargas em contêineres e o crescimento contínuo dos navios porta-contêineres, a OCDE cita que, no novo cenário, a modalidade de acordos anterior foi apenas substituída por formas de cooperação alternativas, nomeadamente consórcios e alianças estratégicas , com predominância crescente desde os anos noventa. Diante disso, a Autoridade Concorrencial do Brasil conclui que existe uma forte tendência em direção à concentração horizontal seja por meio da exploração comum da frota de navios ou repartição de espaços nos mesmos (LACERDA, 2004 apud CADE, 2018). O Cade, citando a OCDE, traz que são basicamente três as modalidades de acordos operacionais entre as companhias marítimas com linhas de serviço regular para contêiner: a) Slot charter - consiste meramente na locação de slots de contêiner por um parceiro on-board de embarcações operadas por membros de um consórcio. Provavelmente, esse é o acordo mais comum entre esses membros (do consórcio) que preferem minimizar seu envolvimento dentro do arranjo, não operando nenhum navio ; b) Slot Exchange - muito semelhante ao slot chartering, mas implicando afretamento recíproco. Todos os parceiros envolvidos alocam um certo número de embarcações, mas, onde for necessário, estão disponíveis para arrendar slots de contêiner de/para parceiros ; c) Vessel sharing - a forma mais forte de acordo. As transportadoras marítimas, neste caso, estão propensas a compartilhar a capacidade de seus navios com os parceiros, a fim de aumentar a taxa de utilização dos navios . No que tange à configuração do transporte marítimo regular de contêiner no Brasil, segundo o estudo do Cade, há especificidades que reforçam a tendência de concentração do mercado, como o arcabouço jurídico que rege o transporte aquaviário no País e as transformações em curso no sistema portuário nacional. Por um lado, a Lei nº 9.432/1997, em seu art. 5º, determina que a operação ou exploração do transporte de mercadorias na</p>

navegação de longo curso seja aberta aos armadores, às empresas de navegação e às embarcações de todos os países, observados os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade . Por outro, o art. 7º do mesmo diploma legal estabelece que as embarcações estrangeiras somente poderão participar do transporte de mercadorias na navegação de cabotagem [...] quando afretadas por empresas brasileiras de navegação . A diferença entre a barreira jurídica à entrada no mercado de cabotagem e a abertura total no mercado de longo curso, no entendimento do Cade, reforça a necessidade de estabelecimento de acordos comerciais entre grandes players internacionais e empresas domésticas , estimulando a interação e a criação de arranjos entre empresas internacionais e possíveis representantes de suas atividades em âmbito doméstico . Esse cenário per se tem o condão de criar ambientes propícios para a construção de arranjos com implicações concorrenciais observáveis de limitação no número ótimo de empresas atuantes no mercado de cabotagem e o desincentivo da atuação de empresas de menor porte em rotas de longo curso . O fenômeno da verticalização da cadeia logístico-portuária, com a crescente participação de empresas de navegação no capital acionário de portos e terminais especializados na movimentação de contêineres, também incide sobre a concentração do mercado, pois é fonte de possíveis barreiras em relação ao acesso a determinadas estruturas portuárias pelos óbices à utilização de terminais operados e/ou controlados por associados a concorrentes que, por tabela, estimula à construção de consórcios e estabelecimento de acordos . A própria natureza da atividade, ao acompanhar as necessidades de melhorias e eficiência na logística de transporte de cargas containerizadas, está subjacente ao entrosamento entre os prestadores do serviço. Na segunda metade da década de noventa, havia nove blocos distintos de empresas competindo globalmente. Em 2017, após aquisições, fusões e acordos operacionais que levaram ao incremento da concentração do mercado, surgiram apenas três grandes alianças internacionais - 2M, Ocean Alliance e The Alliance - que juntas detêm 91% do controle do mercado (UNCTAD, 2017 apud CADE, 2018). Portanto, não apenas no Brasil, mas globalmente, o cenário é muito propício a condutas abusivas na busca pelo aumento arbitrário dos lucros, por parte dos transportadores marítimos, em detrimento dos Usuários do serviço, fato que deve ser levado em consideração como premissa básica na regulação do setor. (continua)

Análise Técnica	Não Acatada
Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 19, visto que da decima à decima nona existe continuidade.
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Associação de Usuários dos Portos	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 12	PARTE III 2.2 Abuso de poder de mercado dos transportadores

da Bahia -
USUPPORT

marítimos no Brasil No ordenamento jurídico brasileiro, a menção preliminar ao problema da concentração de mercados e ao papel do Estado nesse contexto está cristalizada no parágrafo quarto do art. 173 da Constituição Federal. Este anuncia a concepção de uma norma legal infraconstitucional que reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros . O fundamento para a atuação estatal nesse sentido deriva dos princípios da ordem econômica, sobretudo a livre concorrência e a defesa do consumidor - IV e V do art. 170. De acordo com o art. 36, §2º da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e que dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, presume-se posição dominante sempre que uma empresa ou grupo de empresas for capaz de alterar unilateralmente ou coordenadamente as condições de mercado ou quando controlar 20% (vinte por cento) ou mais do mercado relevante, podendo este percentual ser alterado pelo Cade para setores específicos da economia . Em si, a posição dominante não representa um problema uma vez que o crescimento orgânico de um agente econômico que se destaca dentre os demais devido à maior eficiência (art. 36, §2º), pelo contrário, se mostra, como algo auspicioso e peculiar às economias de mercado. Todavia, seu exercício de forma abusiva, sob qualquer forma manifestado, constitui infração da ordem econômica, independentemente de culpa, ainda que os objetivos perseguidos ou os efeitos da conduta não tenham sido alcançados, nos termos do art. 36, IV. A atividade executada por uma empresa de navegação corresponde, exclusivamente, ao transporte de bens ou pessoas nos modais marítimo, hidroviário ou lacustre, cuja remuneração é o frete. Para além disto, pode ser considerada como legítima, especificamente no transporte de cargas containerizadas, a cobrança extra-frete de ressarcimento pelo pagamento da THC ao terminal, considerando os usos e os costumes mundialmente consolidados, mas também a regulamentação da prestação de serviços portuários no Brasil, por meio da Resolução Normativa ANTAQ nº 34/2019, que estabelece uma intervenção e substituição do dono da carga pelo transportador marítimo na contratação dos serviços portuários previsíveis supracitados. A maior parte das taxas e sobretaxas que são cobradas pelos transportadores marítimos resulta do exercício de poder de mercado de que dispõem esses agentes econômicos através do fatiamento do frete em rubricas por serviços acessórios inócuos, bem como da transferência de riscos intrínsecos à atividade aos Usuários do serviço. Inclusive, especificidade do caso brasileiro, quanto à aplicação dos Incoterms, possibilita circunstância propícia e tendente a condutas abusivas mesmo que a empresa de navegação não tenha participação de mercado igual ou superior a 20%, nos termos da legislação concorrencial do País. Vejamos. Conforme reiterado na etapa de sustentação oral, por videoconferência, da Audiência Pública ANTAQ nº 11/2021, as exportações e as importações brasileiras via transporte aquaviário ocorrem, predominante e respectivamente, nas modalidades Free on Board (FOB) e Cost, Insurance and Freight (CIF). No primeiro caso, o vendedor brasileiro é responsável pela mercadoria até sua colocação no convés ou porão do navio. Por sua vez, na

	<p>importação, o comprador nacional apenas assume a responsabilidade após a entrega no porto de destino - costado do navio. Em ambos os cenários, o Usuário não possui relação comercial com o transportador marítimo, já que não contrata frete. Em razão disto, não tem nada a pagar ao armador ou seu representante. Trata-se de fatos incontroversos. Do contrário, assistir-se-ia a uma situação de enriquecimento sem causa à qual a agência deve constantemente reprimir. O comprador e o vendedor brasileiros, portanto, dependem da escolha que a contraparte estrangeira faz para viabilizar a operação logística de importação ou exportação. Sem qualquer ingerência sobre os termos contratuais negociados junto ao transportador marítimo que, de posse da mercadoria ou prestes a recolhê-la, tem poder suficiente para impor novos custos, o agente nacional fica a mercê dos transportadores marítimos sob pena de retenção das mercadorias, no caso de importação, mas também de rolamento das cargas, na exportação, acarretando graves prejuízos para o comércio exterior brasileiro. Disso deriva parte considerável do leque de cobranças indevidas que foram relacionadas na Análise de Impacto Regulatório. (continua)</p>
Análise Técnica	Não Acatada
Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 19, visto que da decima à decima nona existe continuidade.
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Associação de Usuários dos Portos da Bahia - USUPPORT	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 13	<p>PARTE IV Exercício sumário com o disposto no art. 1º da Resolução ANTAQ nº 7.586/2020 permite atestar que está ausente o fato gerador, que não o próprio transporte aquaviário, no estabelecimento de preços, taxas e sobretaxas aplicáveis à navegação marítima, tais como a taxa de liberação do B/L, taxa de lacre, de preparação de contêiner, de proteção de avarias (DPC), de administração, de atraso no envio do draft, correção de temperatura, emissão de certificado, verified gross mass (VGM), utilização de gerador de energia, ISPS Code, taxa de segurança do terminal (TSC ou TSF). Por outro lado, há a transferência direta pelos riscos inerentes à atividade ao Usuário, quando estes deveriam fazer parte da precificação do frete, como fator de ajustamento de bunker (BAF), fator de emergência de combustível (EEF), sobretaxa de baixo teor de enxofre (LSS), etc. Inclusive, a resolução supracitada reconhece, no art. 2º, que a denominada Taxa de Logística de Exportação - TLE ou Export Logistic Fee - ELF não corresponde a um serviço sendo, portanto, vedada a sua prática nas modalidades de navegação (...). O dispositivo é um reconhecimento pela própria Antaq que, em determinado momento, os transportadores marítimos e seus representantes, dado seu poder de mercado, infringiram a ordem econômica com as condições regulatórias favoráveis à criação de uma rubrica que não correspondia a qualquer serviço prestado visando tão somente</p>

o incremento arbitrário dos lucros. No trato da matéria, não há que se falar em liberdade comercial, conquanto não haja esse tipo de relação entre o Usuário brasileiro e o transportador marítimo com este subjugando o primeiro potestativamente. Há assimetria de informação porque os Usuários se defrontam cotidianamente com cobranças indevidas criadas e impostas pela empresa de navegação. Importadores e exportadores são impossibilitados de fazer o cálculo financeiro mais fidedigno das operações logísticas porque, em função do poder de mercado não regulado de que dispõem os prestadores de serviço, são surpreendidos com novas taxas ou sobretaxas que se somam às que já existiam e se apropriam de parte considerável da receita da transação internacional, reduzindo a margem de lucro da operação. Considerando o disposto em contrato de arrendamento e na tabela pública de preços e condições comerciais do terminal de contêineres do Porto de Salvador, levantamento da Usuport junto a seus associados encontrou sobrepreço de 135% no montante que deveria ser pago por este ao transportador marítimo a título de ressarcimento das despesas assumidas com a intervenção na contratação da THC. Somando-se à violação expressa do disposto na Resolução Normativa ANTAQ nº 34/2019, verificou-se acréscimo indevido adicional de 22,4% nos custos em função da imposição de valores relativos à Taxa de Proteção de Avarias (Damage Protection Charge - DPC), ISPS code e liberação de B/L. O repasse da cobrança que deveria ser de, no máximo, R\$ 425,94 passou a custar R\$ 1.000,00 (THC) + R\$ 223,40 (taxas) por contêiner movimentado, 287% a mais. Isso só é possível devido ao abuso de poder de mercado não regulado. Se o Usuário não paga, ele está propenso a receber retaliações que têm o condão de aumentar ainda mais os custos e gerar prejuízos à empresa importadora ou exportadora. Gera espécie que isto aconteça às claras e a agência não tenha tomado qualquer iniciativa para fazer valer o disposto em sua própria Resolução Normativa nº 34/2019. A taxa de proteção de avarias (Damage Protect Charge), por exemplo, é uma cobrança extra-frete indevida. O armador impõe o custo, por contêiner, ao usuário ante a possibilidade de sinistro envolvendo a caixa metálica, sem comprovar a inexistência de avarias anteriores com o adendo de que não há a devolução dos valores pagos quando confirmada a inocorrência do risco. Em que pese o pagamento da cobrança em comento, os armadores voltam a cobrar dos usuários quando observadas avarias de forma arbitrária. Juridicamente ilegal, essa cobrança não corresponde à contraprestação de qualquer serviço e contradiz o disposto no princípio da modicidade na prestação do serviço adequado, cristalizado no art. 3º, inciso VII da RN18. Não há transparência quando da imposição de valores à rubrica em comento; quanto à inexistência de avarias internas e externas anteriores à operação de transporte contratada; tampouco o equilíbrio entre os custos e os supostos benefícios oferecidos aos usuários, haja vista a inocorrência de qualquer serviço e da devolução dos valores pagos após a entrega do contêiner em perfeito estado. Pelo contrário, frequentemente, recaem novas despesas para remunerar supostas avarias.

(continua)

Análise Técnica

Não Acatada

	Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 19, visto que da decima à decima nona existe continuidade.
	Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Associação de Usuários dos Portos da Bahia - USUPORT	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 14	<p>PARTE V É um direito básico do Usuário o recebimento do serviço adequado com observância aos padrões de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, pontualidade e modicidade, nos termos do art. 8º, inciso I do normativo suprarreferido. Por outro lado, cabe ao dono da carga pagar os valores referentes apenas aos serviços, operações e disponibilidades contratadas (art. 9º, inciso I). A atuação regulatória precisa considerar a estrutura concentrada do mercado e suas especificidades em termos de concorrência como premissa inicial para todo e qualquer direcionamento relativo ao assunto. Isso suscita a importância da análise comparativa internacional no que concerne tanto ao funcionamento dos mercados em democracias desenvolvidas e/ou países com maior participação que o Brasil na corrente de comércio, quanto na atuação regulatória desses países para fazer frente aos efeitos deletérios do poder de mercado dos transportadores marítimos de contêiner. 3. Ausência de Benchmarking Internacional Segundo as Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório - AIR da Casa Civil do Governo Federal, o mapeamento da experiência internacional no tratamento do problema regulatório sob análise é um dos elementos essenciais para AIR Nível II, tipo de análise que deve ser feito quando se tratar de problema regulatório revestido de significativa complexidade ou caso as alternativas identificadas para seu enfrentamento apresentem impactos significativos . É a etapa dedicada ao conhecer o tratamento aplicado em outros países ao problema regulatório em análise, com vistas a subsidiar o levantamento das ações possíveis e identificar os efeitos ou impactos ainda não detectados pela agência, órgão ou entidade . Nos termos do documento supracitado, são diversas as vantagens de aplicação do benchmarking como, por exemplo, o acesso a subsídios que tornarão a Análise de Impacto Regulatório mais completa, ao trazer outras perspectivas, dados, abordagens de ação e seus impactos ainda desconhecidos pela Agência, mesmo que tenha como base tão somente a natureza do problema como o tipo de ineficiência atinente àquele mercado - falha econômica, institucional ou regulatória. Todavia, não menos importante, a observância da prática internacional permite conhecer o funcionamento do mercado de transporte marítimo em outros países, sobretudo aqueles com participação no comércio mundial superior à do Brasil e cujos diferenciais estrutural e regulatório podem explicar, em boa medida, as diferenças de desempenho. No entanto, a Análise de Impacto Regulatória assinada por técnicos da Antaq, em 28 de dezembro de 2020, no item 79, consigna de que este relatório preliminar não está considerando, por ora, a questão</p>

	<p>benchmarking internacional sobre o assunto, mas que para 2021 (1º trimestre) está prevista a conclusão de estudo pela Gerência de Estudos (GDE), o qual servirá de ferramenta para as etapas subsequentes e para o desenvolvimento deste tema . A menção à experiência internacional, por si só, já demonstra que o ente regulador reconhece a importância de mapear o tratamento do tema em outros países e, por tabela, a incompletude de um relatório que não a contemple. Gera espécie que, embora incompleto e, portanto, menos robusto para fins de processo decisório, o documento preliminar, assim como os demais atos administrativos subjacentes a esta Audiência Pública - despachos, voto da relatoria na Diretoria Colegiada, acordão - veio a público no terceiro trimestre de 2021 (em 26 de julho), quando da abertura do período para o recebimento de contribuições à presente Audiência Pública, sem qualquer documento anexo que tratasse da análise de benchmarking internacional prometida. Há muito os Usuários assinalam que a competitividade das empresas exportadoras e importadoras brasileiras vem se deteriorando perante seus concorrentes no exterior pelo crescimento dos custos logísticos nos portos e na navegação marítima, sobretudo no segmento de cargas containerizadas. O poder de mercado existente tanto nos terminais de contêiner quanto na atividade de transporte marítimo regular, somado ao modelo de atuação regulatória ex post em vigência, afasta cada vez mais a realidade brasileira da práxis internacional, principalmente da observada em países desenvolvidos ou líderes no comércio internacional como a China. (continua)</p>
Análise Técnica	Não Acatada
Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 19, visto que da decima à decima nona existe continuidade.
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Associação de Usuários dos Portos da Bahia - USUPPORT	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 15	<p>PARTE VI Só é possível fazer frente aos obstáculos e aos desafios que se apresentam conhecendo a fundo o funcionamento dos mercados que mais se aproximam do modelo ideal - grande número de ofertantes e demandantes dos serviços, ausência de barreiras à entrada - sobretudo o volume de investimentos - e informação perfeita - que seja resultado de uma maior concorrência, da atuação regulatória e fiscalizatória do Estado nacional ou da comunhão entre ambos. Por essa razão, a análise do benchmarking internacional tanto no que concerne ao funcionamento dos mercados quanto à atuação regulatória em situações similares são condição sine qua non para o presente processo decisório. Assim como a delimitação do fator ensejador da ineficiência - concentração elevada, interação entre os transportadores marítimos, o abuso de poder de mercado - e a análise de benchmarking internacional nas cobranças, até como resposta à raiz do problema, o procedimento administrativo da agência reguladora não pode deixar de considerar a natureza</p>

jurídica das taxas e sobretaxas do transporte marítimo para coibir abusos e impedir a sobrevida de cobranças devidamente remuneradas pelo frete, relativas aos riscos inerentes à atividade e impostas unilateralmente ao comprador e ao vendedor nacional com os quais não possui relação comercial, em função dos Incoterms envolvidos na contratação das operações de transporte - predominantemente exportação FOB e importação CIF. 4. A natureza jurídica das taxas e sobretaxas do transporte marítimo Após realizar apanhado de contribuições à Tomada de Subsídios, a Análise de Impacto Regulatório defendeu que apesar da variedade de entendimentos, não se pode partir do pressuposto que todas as taxas e sobretaxas são ilegais. Adiante, ressaltou que sequer era objeto do relatório discutir qual o conceito de taxa e sobretaxa, assim como a sua natureza jurídica, embora reconhecesse que estas definições são ações em prol da transparência, o que demandaria uma AIR específica para cada uma das taxas e sobretaxas. Em certa medida, isso resulta da delimitação do problema no bojo da Agenda Regulatória focada em buscar o aprimoramento da transparência na cobrança dos valores extra-frete e sobretaxas do transporte marítimo, que, como ressaltado anteriormente, é apenas uma das facetas de um problema mais complexo. A utilização do conceito valor extra-frete por si só já configura um pressuposto de que se refere a uma cobrança legal, pois não remunerada pelo frete marítimo, desincumbindo a atuação regulatória da avaliação pormenorizada que permita, tecnicamente, chegar àquela conclusão. Segundo Samir Keedi, taxas do transporte marítimo são os adicionais ao frete que incidem sobre a carga como, por exemplo, seu tamanho, volume, preço, se é perigosa, etc. Todavia, no Brasil, há um verdadeiro fatiamento do frete como se, atividades sem as quais o transporte marítimo não pode ser operado, fossem serviços acessórios. As sobretaxas, que incidem sobre a navegação, também são meio pelo qual os transportadores marítimo, assim como seus representantes, buscam incrementar os lucros, repassando obrigações e o risco do próprio negócio aos Usuários do serviço. Tanto para as taxas quanto para as sobretaxas, é imperioso que a agência reguladora analise a natureza jurídica das cobranças para impedir que a ordem econômica continue sendo infringida, especialmente porque o importador e o exportador brasileiros ficam, predominantemente, a mercê de um contrato de transporte que foi fechado por sua contraparte no exterior. Na Audiência Pública ANTAQ nº 11/2021, que visava sistematizar mecanismo de análise e apuração de possíveis abusividades relacionadas com cobranças de THC de usuários, por parte dos armadores que atacam em instalações portuárias brasileiras, a Agência deu importante passo ao discorrer sobre o enquadramento regulatório da THC na composição do transporte aquaviário e da movimentação portuária. Para garantir o cumprimento do caráter ressarcitório do pagamento do Usuário ao armador, em detrimento da ideia de que seria um serviço constante do frete marítimo, àquela altura, a agência concluiu que a THC é um serviço de movimentação de cargas prestado pelo terminal portuário ao usuário do serviço de transporte aquaviário. (continua)

Análise Técnica

Não Acatada

	Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 19, visto que da decima à decima nona existe continuidade.
	Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Associação de Usuários dos Portos da Bahia - USUPORT	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 16	<p>PARTE VII É necessário que seja feito o mesmo para as cobranças elencadas pelos Usuários e pelos próprios transportadores marítimos na tomada de subsídios que serviu de parâmetro para a elaboração da presente AIR. Do mesmo modo que a Antaq chegou à conclusão de que não se pode partir do pressuposto de que todas as taxas e sobretaxas são ilegais , não deve a agência deixar de investigá-las, sobretudo quanto à natureza jurídica, supondo que são legais em nome da liberdade comercial para instituir e cobrar novas taxas e sobretaxas , amplamente defendida pela agência. Vislumbra-se a possibilidade de que, contrariando suas atribuições, competências e os princípios do gerenciamento do transporte aquaviário, a agência venha a sistematizar na cartilha educativa um rol de rubricas indevidas que consome, em escala crescente e contínua, a competitividade do comércio exterior brasileiro. A taxa de liberação do B/L é um exemplo de cobrança indevida. A dinâmica das operações de comércio exterior, que não podem fluir sem o referido documento, assim como o arcabouço oferecido pela tecnologia da informação (digitalização dos processos), comprovam que não há fundamentos para a cobrança de uma atividade que constitui obrigação e responsabilidade do armador quando do fechamento do frete com a contraparte estrangeira do contrato de compra e venda internacional. O conhecimento de embarque é o documento mais importante do comércio exterior, emitido pelo armador, por intermédio do comandante do navio ou da agência marítima que o representa e assina em seu nome. Trata-se da comprovação do recebimento, de transferência de posse e propriedade, bem como da obrigação de entrega da carga transportada. De acordo com as alíneas b e c, inciso III, art. 3º da RN18, a observância às condições de eficiência na prestação do serviço adequado depende da adoção, pelos transportadores marítimos de longo curso e cabotagem, assim como dos agentes intermediários, de procedimentos operacionais que evitem perda, dano, extravio de cargas ou desperdícios de qualquer natureza, em razão da falta de método ou racionalização no seu desempenho; além da execução diligente de suas atividades operacionais, de modo a não interferir e minimizar a possibilidade de danos ou atrasos nas atividades realizadas por terceiros. A entrega do Conhecimento de Embarque é obrigação inerente e indubitável do Transportador Marítimo contra o recebimento ou entrega da mercadoria. Portanto, não constitui um serviço acessório discricionário. Sem o B/L, o importador ou o exportador brasileiros, que sequer negociou e contratou o frete, fica à margem do processo do qual é agente fundamental, sobretudo diante do caráter imprescindível do documento nos trâmites de despacho e desembaraço aduaneiros. Restariam a impossibilidade de retirada</p>

	<p>ou embarque da mercadoria e penalidades junto à Autoridade Aduaneira local. A digitalização dos processos permite a emissão e remessa do conhecimento de embarque - obrigação do armador - a quem de direito, sem a incidência de custos com circulação física de papéis entre os países onde ocorre a relação comercial, de modo que eventual cobrança atenta o princípio da modicidade quanto à adoção de taxas em bases justas que reflitam custos da prestação e os benefícios oferecidos aos usuários. É um direito básico do usuário o recebimento do serviço adequado com observância aos padrões de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, pontualidade e modicidade, nos termos do art. 8º, inciso I do normativo suprarreferido. Por outro lado, cabe ao dono da carga pagar os valores referentes apenas aos serviços, operações e disponibilidades contratadas (art. 9º, inciso I). Ele é o protagonista do processo, já que sem a carga não há transporte marítimo. Por ser o lado mais frágil na balança de poder, deveria ser tutelado pelo Estado brasileiro, mas parece ter sido mais uma vez esquecido pela regulação, já que a decisão não foi tomada considerando os impactos do problema regulatório sobre quem paga a conta. (continua)</p>
Análise Técnica	Não Acatada
Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 19, visto que da decima à decima nona existe continuidade.
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Associação de Usuários dos Portos da Bahia - USUPPORT	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 17	<p>PARTE VIII 5. Mensuração dos impactos das alternativas de ação identificadas sobre os usuários do serviço O Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874/2019 e o art. 6º da Lei nº 13.848/2019, teve a preocupação de relacionar os Usuários dos serviços prestados na definição de custos regulatórios - art. 2º, IV - ao colocar que estes dizem respeito à estimativa dos custos, diretos e indiretos, identificados com o emprego da metodologia específica escolhida para o caso concreto, que possam a ser incorridos pelos agentes econômicos, pelos Usuários dos serviços prestados e, se for o caso, por outros órgãos ou entidades públicos, para estar em conformidade com as novas exigências e obrigações estabelecidas pelo regulador. De acordo com o Guia Orientativo da Casa Civil, no relatório de AIR, a identificação dos impactos deve ser cuidadosamente construída com a ajuda dos atores afetados, com análise diversa, já que um mesmo impacto pode ter efeitos contrários sobre atores diferentes (efeito positivo para uns e negativo para outros), podendo ser realizado de diversas maneiras - qualitativa e quantitativamente, com ou sem monetização. Inclusive, quando do estabelecimento dos elementos essenciais a uma AIR Nível II, o documento afirma que cabe à Agência Reguladora, órgão ou entidade da administração pública, a análise da mensuração dos possíveis impactos das alternativas de</p>

ação identificadas sobre os consumidores ou Usuários dos serviços prestados e sobre os demais principais segmentos da sociedade afetados . Todavia, depreende-se da Análise de Impacto Regulatório preliminar disponibilizada na presente consulta pública, que a Antaq optou pela alternativa não normativa de elaboração de cartilha de caráter educativo voltada aos usuários por não apresentar custos regulatórios para os prestadores do serviço e pela conveniência de sua fácil implementação por parte da agência , sem levar em consideração os impactos, sobretudo quantitativos (monetários), para os importadores e exportadores brasileiros. O documento, inclusive, chegou a considerar que uma opção normativa de padronizar a nomenclatura das taxas e sobretaxas, que, diga-se de passagem, não resolve o problema, como mais rigorosa e inoportuna . A Usuport chamou a atenção a esse respeito, tempestivamente, quando a agência realizou a Audiência Pública ANTAQ nº 05/2020, que dispunha sobre a realização de Análise de Impacto Regulatório - AIR e de Avaliação de Resultado Regulatório - ARR pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Àquela altura, esta propunha que os custos regulatórios abrangessem apenas aqueles incorridos pelos agentes econômicos para estarem em conformidade com as exigências e obrigações estabelecidas com o regulador . No entanto, esta Associação defende a alteração para que os impactos incorridos pelos Usuários e outros agentes econômicos que estão fora do mercado regulado também fossem considerados na elaboração dos relatórios. Considerando como custo regulatório apenas as despesas incorridas para que os regulados estejam em conformidade com as deliberações normativas, a Antaq aborda apenas o que o documento norteador da presente discussão define como custos de compliance , enviando a análise por não considerar os outros atores impactados não apenas pelas possíveis intervenções como também, em grande medida, pela alternativa de inação da Agência. Operadores, arrendatários e transportadores marítimos não são os únicos agentes afetados pelas normas administrativas. A definição e o cálculo do custo regulatório devem também abranger os Usuários consumidores do serviço, que são milhares ante um só agente econômico muitas vezes em posição monopolista. Segundo as diretrizes e o guia de AIR da Casa Civil, a avaliação do problema deve incluir sua extensão e suas consequências a TODOS os atores afetados. Desejáveis ou indesejáveis, diretos ou indiretos, colaterais, tangíveis ou intangíveis, de curto, médio ou longo prazo, regional ou nacionalmente, haverá impactos aos usuários, sob a forma de custos logístico-portuários, opte a agência por regular ou não. Limitando o escopo dos impactados, há que se ater ao risco de vitalizar a crença de que a regulação não é benéfica à sustentabilidade e ao desenvolvimento do setor, com uma predisposição a não regular. A autorregulação não é a melhor opção e nem deve ser o norte da elaboração da AIR. Os supostos benefícios da omissão ou intervenção regulatória não devem suplantiar os prejuízos gerados aos Usuários. Considerando todos os agentes impactados como sujeitos a custos regulatórios, o corpo técnico e a Diretoria Colegiada da Antaq cumprem uma das recomendações da OCDE para melhoria da qualidade regulatória, no que tange à análise de distribuição dos efeitos entre os

		diferentes atores e grupos e não apenas para os regulados. (continua)
	Análise Técnica	Não Acatada
	Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 19, visto que da decima à decima nona existe continuidade.
	Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Associação de Usuários dos Portos da Bahia - USUPPORT	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 18	<p>PARTE IX Ressalte-se, ainda, sobre esse aspecto, que na seção 3.7 Análise dos possíveis impactos e comparação de alternativas, do Guia Orientativo da Casa Civil, defende-se que sejam analisadas as opções de atuação ou manutenção do cenário base, de acordo com a capacidade de gerar benefícios e ganhos superiores aos custos e desvantagens, considerando não apenas os agentes internos (regulados) como também os externos, o que inclui sociedade, governo e outras empresas. A experiência mostra que a omissão e a atuação da agência no tratamento de temas regulatórios têm piorado significativamente a condição de bem-estar de usuários e de outros agentes econômicos, com a imposição de custos financeiros, administrativos, obrigações, remoção ou redução de condições favoráveis ou vantagens obtidas pelo Usuário, inclusive vantagens oriundas de iniciativa de outros órgãos com anuência sobre as atividades de comércio exterior. Resta aos Usuários, como custo regulatório da opção escolhida pela Antaq, a continuidade do pagamento de taxas e sobretaxas indevidas que resultam do fatiamento do frete e da transferência de maior parte dos riscos da atividade sob a forma de cobranças acessórias, que, por sua vez, são viabilizados pelo poder de mercado e pela consolidação de relações potestativas não reguladas que subjagam os Usuários a condutas unilaterais das empresas de navegação e seus agentes intermediários. O único adendo é que, nesta ocasião, a agência se propõe a sistematizar todas as cobranças criadas até então, para supostamente reduzir um dos sintomas do problema com o cenário de informação imperfeita.</p> <p>6. Considerações finais O fato de a operação ou exploração do transporte de mercadorias na navegação de longo curso ser aberta aos armadores, às empresas de navegação e às embarcações de todos os países, nos termos do art. 5º, de modo que não há exigência legal para outorga no serviço, não exime o papel regulador do Estado brasileiro no transporte marítimo realizado pelos agentes estrangeiros, sobretudo no que concerne à proteção e à tutela do Usuário e do interesse público naquele regime de navegação. Pelo contrário, a regulação do segmento é imperativo da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, com seus respectivos princípios, diretrizes, assim como estabelecimento de objetivos e atribuições para a Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Constituem esferas de atuação da Antaq as navegações fluvial, lacustre, de travessia, de apoio marítimo, apoio portuário, cabotagem e longo curso; assim como o transporte aquaviário de cargas especiais e perigosas vide o</p>

	<p>disposto no art. 23, I. Para o exercício regulatório, cabe à Antaq promover estudos aplicados às definições de tarifas, preços e fretes, em confronto com os custos e os benefícios econômicos transferidos aos usuários; mas também elaborar e editar normas e regulamentos relativos à prestação dos serviços de transporte, garantindo isonomia no seu acesso e uso, assegurando os direitos dos usuários e fomentando a competição entre os operadores - art. 27, II e IV. Nesse ínterim, e necessário, entre outros, proteger o interesse dos Usuários e dos consumidores finais quanto à incidência dos fretes nos preços dos produtos transportados; assegurar que aqueles paguem pelos custos dos serviços prestados em regime de eficiência, com objetivo de ampliar a competitividade do País no mercado internacional, preservar o interesse nacional e, por tabela, promover o desenvolvimento econômico e social, como disposto no art. 11, incisos III, IV, XI e I da Lei nº 10.233/2001. Isso implica, inclusive, a observância da diretriz de reprimir fatos e ações que configurem ou possam configurar competição imperfeita ou infrações da ordem econômica - art. 12, VII. Essas ações sistemáticas tem o fito de alcançar o objetivo da regulação ou supervisão, no âmbito das atividades de prestação de serviços de transportes, quanto à garantia de que a movimentação de pessoas e bens cumpre aos padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas - art. 20, inciso II, alínea a. Em que pesem as considerações acima, nota-se que há resistência por parte da Antaq em regular de maneira efetiva a conduta de agentes econômicos prestadores de serviços, sobretudo o transportador marítimo de longo curso. Assim como nos terminais de contêiner com o fatiamento da THC em THC2, escaneamento, entrega de contêiner desembarçado sobre águas, etc., a realidade mostra que o usuário, o comércio internacional e a economia brasileiros estão sendo prejudicados com o fatiamento do frete em taxas por serviços inócorrentes. Tanto nos portos quanto no transporte aquaviário, está enraizada estratégia para obtenção de receita extraordinária em detrimento dos princípios da ordem econômica. (continua)</p>
Análise Técnica	Não Acatada
Justificativa da Análise	A Justificativa será dada na contribuição de nº 19, visto que da decima à decima nona existe continuidade.
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Associação de Usuários dos Portos da Bahia - USUPPORT	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 19	PARTE X A agência reguladora precisa encarar o problema da concentração e do abuso de poder de mercado existente no setor que regula para, de fato, cumprir suas atribuições e ajudar o País a superar as barreiras que impedem o desenvolvimento e o progresso econômicos ao retroalimentarem o círculo vicioso a que está presa a competitividade do Brasil.
	Análise Técnica	Não Acatada

<p>Justificativa da Análise</p>	<p>A USUPPORT destaca a necessidade do AIR analisar a estrutura de mercado da navegação a nível nacional e os possíveis efeitos desta sobre os valores das taxas e sobretaxas. Adicionalmente, considera que essa discussão deve envolver o debate sobre a natureza jurídica das diversas taxas/sobretaxas.</p> <p>Apesar de reconhecer a importância dos pontos levantados pela USUPPORT, o relatório de AIR frisa explicitamente que este não foi o objetivo proposto pelo item da Agenda Regulatória, o qual teve como único e exclusivo objeto de análise a transparência das informações das taxas e sobretaxas.</p> <p>Conforme exposto, entende-se que a devida implementação da Resolução nº 7.586 - ANTAQ deverá sanar as assimetrias informacionais presentes no mercado de navegação nacional no que se refere a transparência.</p> <p>Vejam os que o próprio título do tema já delimita os contornos do presente processo, o qual busca aquilatar a existência do problema regulatório no que tange à transparência.</p> <p>Quanto à questão do <i>benchmarking</i> internacional, afirma-se que o mesmo não constava quando da elaboração do Relatório de AIR Preliminar, observação que constava no documento, haja vista que estudo conduzido por esta Agência teve sua programação para ser entregue no 1º trimestre de 2021. O relatório preliminar (relatório 4 - SEI 1208754) foi assinado antes, dia 28/12/2020.</p> <p>Nesse sentido, pode ser observado que já houve a publicação do estudo na íntegra no Portal da ANTAQ na internet.</p>
<p>Dispositivo Ajustado</p>	<p>Não se aplica</p>

<p>CMA CGM S/A REPRESENTADA POR SEU AGENTE CMA CGM DO BRASIL AGÊNCIA MARÍTIMA LTDA</p>	<p>Referência</p>	<p>Relatório de AIR 4</p>
	<p>Contribuição 20</p>	<p>A CMA CGM representada pelo seu agente marítimo, em complemento da contribuição à Consulta Pública sobre Taxas e Sobretaxas, apresentada pelo Centronave (do qual a CMA CGM é membro) e que por meio desta ratifica, vem, pela presente tecer alguns comentários adicionais sobre o relatório AIR e suas propostas Considerando os princípios de liberdade econômica que regem o mercado brasileiro na qual se inclui livre iniciativa, livres preços, autonomia da vontade e contratual, a CMA CGM entende e concorda com a Antaq que a 3a opção proposta (uniformização dos conceitos) deve ser descartada. Considerando o cumprimento da obrigação de transparência pelos armadores na divulgação de suas tarifas, a CMA CGM reforça que não vislumbra qualquer premissa de assimetria alegada no AIR já que conforme apresentado no âmbito de respostas anteriores (no âmbito da tomada de subsídio sobre este tema e de questionamentos adicionais da própria Antaq) a CMA CGM coloca a disposição de seus clientes toda a informação tarifária por meio de diversos canais de comunicação. A CMA CGM entende, no entanto, que a iniciativa de uma cartilha elaborada pela Antaq poderá</p>

		<p>contribuir em divulgar de forma ampla, sobre as atividades do transporte marítimo de longo curso em contêineres, desde que seja esclarecido entre outros aspectos (i) como se dão às praticas marítimas mundiais; (ii) que o transporte marítimo se dá no Brasil em um ambiente de livre iniciativa e autonomia contratual, evidenciado pelo Conhecimento de Embarque; (iii) que o frete (sendo este entendido com frete, taxa e sobretaxas) proposto pelo armador é composto de diversos elementos diretamente vinculados ao transporte mas também ao contexto local em cada porto. A CMA CGM se coloca, desde já, à disposição desta agencia para contribuir com as informações necessárias visando a elaboração desta cartilha. Atenciosamente CMA CGM S/A representada por seu agente CMA CGM DO BRASIL AGÊNCIA MARÍTIMA LTDA.</p>
	Análise Técnica	Não Acatada
	Justificativa da Análise	<p>Conforme consignado pelas análises técnicas não se optou no presente momento pela opção de homogeneização de conceitos, por entender como uma intervenção excessiva.</p> <p>Por outro lado, discorda-se da ausência de assimetria informacional alegada, uma vez que tanto à participação social, quanto o estudo desenvolvido por esta Agência apontam em direção oposta.</p> <p>Nesse sentido, por mais que muitas empresas aleguem que já realizam ações em prol da transparência (o que de fato acontece) julga-se importante ampliá-la a fim de que o mercado possa ser aprimorado cada vez mais.</p> <p>Ademais, entende-se que a opção a ser encaminhada para deliberação final apresenta equilíbrio e tem o condão de mitigar a questão sem que fira a liberdade econômica das empresas.</p> <p>Por fim, quanto à confecção da cartilha, cumpre informar que em momento oportuno será dada a devida participação da sociedade para a elaboração do documento.</p>
	Dispositivo Ajustado	Não se aplica

Gizely Monteiro Horsth do Nascimento	Referência	Relatório de AIR 4
	Contribuição 21	<p>HAPAG-LLOYD AG, representada neste ato por seu agente marítimo, LIBRA SERVIÇOS DE NAVEGAÇÃO LTDA (HAPAG-LLOYD), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 42.581.413/0001-57, com sede na Avenida das Nações Unidas, 14261, Ala B, 28º andar, conjunto B, Vila Gertrudes, São Paulo, SP, CEP 04794-000, apresentar suas CONTRIBUIÇÕES À AUDIÊNCIA PÚBLICA. Esta E. ANTAQ, ao analisar as contribuições à Tomada de Subsídios, notou que para os usuários o mercado carece de maiores informações a respeito do fato gerador, do serviço a que se aplica e da base de cálculo que compõe as taxas e sobretaxas, enquanto que os transportadores e suas associações destacam</p>

que divulgam as informações relevantes nas principais mídias, as quais os seus clientes têm acesso. Desta feita, a ANTAQ emitiu o Relatório onde alegou em sua conclusão a existência de assimetria de informação no mercado quanto ao fato gerador das taxas e sobretaxas impostas aos usuários. Entretanto, tal alegação não deve prosperar pelo abaixo exposto. Preliminarmente a HAPAG-LLOYD ressalva estar plenamente de acordo com as contribuições do Centro Nacional de Navegação Transatlântica (CENTRONAVE), o qual encontra-se bem fundamentado e auto explicativo. No entanto, a Hapag-Lloyd aproveita a oportunidade para apenas declarar e afirmar que existe transparência nos valores cobrados aos seus clientes, não existindo problema regulatório, que requeira a intervenção da ANTAQ. As partes envolvidas no transporte marítimo têm o direito de negociar os preços que serão cobrados, bem como os serviços que serão prestados e em que termos e condições - inclusive no que se refere às taxas e sobretaxas. Não obstante, a HAPAG-LLOYD pensando na transparência e ampla divulgação, publica em seu sítio eletrônico, seus valores, conforme exemplo abaixo, onde claramente o usuário possui as informações. <https://www.hapag-lloyd.com/pt/online-business/quotation/tariffs/local-charges-service-fees.html> Assim, a liberdade negocial para fixação de taxas e sobretaxas não leva a (ou resulta de) qualquer desconhecimento ou falta de clareza dos usuários sobre a aplicabilidade dessas cobranças. Pelo contrário: os contratos privados devem cumprir o dever legal de boa-fé, o que inclui manter plena transparência e publicidade da instituição e da cobrança de valores extra-fretes e sobretaxas. Logo, não há respaldo para se concluir pela ausência de transparência em relação aos valores e às condições de aplicabilidade de taxas e sobretaxas. Eventual inconformismo dos usuários quanto aos valores cobrados não pode, em qualquer hipótese, ser interpretado como assimetria de informações. Considerando a inexistência de problema regulatório, já poderíamos encerrar a nossa argumentação, pois não existe fundamento legal para dar continuidade a implementação de qualquer medida. Entretanto, a HAPAG-LLOYD conhecendo que a opção sugerida no Relatório AIRR é elaborar uma cartilha de caráter educativo voltada aos usuários, combinada com a intensificação das ações fiscalizatórias no tocante à Resolução nº 7.586/2020, vem expressar a sua inconformidade com tal medida. O Relatório de AIR propõe que a verificação do cumprimento da Resolução seja realizada a priori, isto é, em relação a todas as cobranças de taxas e sobretaxas efetuadas por transportadores marítimos - inclusive em relação a cobranças que jamais tenham sido questionadas pelos usuários à ANTAQ Essa conclusão é extraída do Relatório de AIR que propõe verificar se o art. 1º da referida norma [a Resolução] está sendo respeitado por todos os transportadores marítimos, sendo solicitada para tanto a listagem de todas as taxas e sobretaxas aplicadas. Não há, portanto, respaldo legal para a fiscalização pretendida pelo Relatório de AIR, em que se pretende a verificação do cumprimento da Resolução de forma geral e abstrata em relação às taxas e sobretaxas praticadas por todos os transportadores marítimos. Conforme todo o exposto anteriormente, as contribuições da HAPAG-LLOYD consistem, em síntese: o Não há qualquer assimetria de

	<p>informação em relação a taxas e sobretaxas. Todos os valores e condições aplicáveis a taxas e sobretaxas são objeto de negociação e anuência pelos contratantes. Assim, não existe ausência de qualquer problema regulatório . o A fiscalização sobre possíveis cobranças de taxas e sobretaxas divergentes dos termos contratados, devem ser realizadas apenas nos casos de denúncias enviadas pelos usuários, devidamente fundamentada. A Hapag-Lloyd permanece à disposição para colaborar na presente Audiência Pública, bem como para esclarecer eventuais dúvidas.</p>
Análise Técnica	Não Acatada
Justificativa da Análise	<p>Como já dito, por mais que muitas empresas já prezem pela transparência, é dever desta Agência adotar medidas para que todo o ambiente regulatório seja aprimorado.</p> <p>A questão da assimetria de informação já havia sido apontada em sede de análise preliminar, contando com a participação do mercado na Tomada de Subsídios.</p> <p>Ademais, o estudo elaborado pela própria ANTAQ denominado <i>Experiência Internacional na Regulação das Taxas e Sobretaxas do Transporte Marítimo de Contêineres</i> reforçou a existência do problema regulatório .</p> <p>Também não está se falando aqui em caso de intervenção na formação de preços. A análise técnica deixa bem claro o respeito à liberdade econômica e de que a opção regulatória apontada almeja equacionar a questão de forma equilibrada, com o mínimo possível de custos e interferências.</p> <p>Por derradeiro, quanto à questão da Res. 7586, especificamente ao seu art. 1º, informa-se que a citada norma cumpriu todos os requisitos e está em vigor justamente como uma complementação da RN-18 no que tange à transparência, tendo sido usado o benchmarking da União Européia.</p> <p>Assim, a intensificação da fiscalização à luz desta Resolução em nada fere o mercado, tampouco seria ilegal. As ações da Agência se voltam para a análise das questões no caso concreto, observando sempre o devido processo legal. Ressalta-se que nenhuma medida será tomada de forma <i>ex-ante</i>, ou seja, não se está realizando um controle a priori das taxas e sobretaxas e sim cumprindo o dever legal de acompanhamento.</p>
Dispositivo Ajustado	Não se aplica

3.2. Em resumo, verifica-se que não houve acatamento das contribuições no âmbito da participação social realizada. Nesse sentido, o Relatório Final a ser apresentado basicamente segue a mesma estrutura do Relatório Preliminar.

3.3. Apenas informa-se que no interstício entre os relatórios foi apresentado estudo de *benchmarking* internacional (realizado por esta Agência pela setorial de estudos (GDE) - link https://www.gov.br/antag/pt-br/central-de-conteudos/estudos-e-pesquisas-da-antag-1/relatorio__taxas_e_sobretaxas__final__avenir.pdf. Esse trabalho contou com evento exclusivo para apresentar o próprio estudo no intuito de receber contribuições, sugestões e críticas, publicizando assim a iniciativa da ANTAQ com toda a sociedade.

3.4. Por fim, esclarece-se que as contribuições anexadas na forma do documento 1443795 já estão contempladas na análise das contribuições acima, uma vez que vieram na forma da planilha via sistema, assim como as contribuições enviadas sob a forma do Doc SEI 1443806. Ademais, a contribuição enviada em 1443797 também foi analisada acima constando como contribuição de nº 9.

4. CONCLUSÃO

4.1. Diante do exposto, após apreciação das contribuições da constantes no documento SEI 1444644, com a ressalva de que as mesmas não alteram o mérito do Relatório de AIR nº 4 (de caráter preliminar), propõe-se como subsídio à decisão superior o documento Relatório de AIR 7 (SEI nº 1458244).

MARCELO DONATO

Especialista em Regulação

PEDRO CELSO R. FONSECA

Especialista em Regulação



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Carvalho de Donato, Especialista em Regulação de Serviços de Transporte Aquaviários**, em 04/11/2021, às 17:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Celso Rodrigues Fonseca, Especialista em Regulação de Serviços de Transporte Aquaviários**, em 05/11/2021, às 08:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.antaq.gov.br/>, informando o código verificador **1453293** e o código CRC **1EA93060**.