



## AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS

Nota Técnica nº 64/2021/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 12/2021-ANTAQ, constantes da Planilha de contribuições recebidas, SEI nº 1396125, 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 138/2021/GRM/SRG (1392698).

### 2. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

2.1. O presente processo teve origem no tema 2.1 da Agenda Regulatória do biênio 2020/2021: **"Aperfeiçoar a regulação dos Acordos Operacionais entre EBNs na navegação de cabotagem, com foco nos impactos concorrenciais."**

2.2. De modo a iniciar a apreciação do tema, propôs-se o Plano de Trabalho GRM SEI 1080444, o qual foi aprovado pela Diretoria Colegiada da Agência por meio da Resolução nº 7926 – ANTAQ, SEI 1103013. 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 2.1.

2.3. A caracterização e instrução inicial do projeto deu-se na Nota Técnica nº 132/2020/GRM/SRG (SEI 1134532) 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 duas rodadas de vídeo conferências (Reunião Participativa em formato de videoconferência - nos moldes do inciso IV, do art. 2, RN-33): 1) junto as EBNs que atuam na cabotagem de contêiner; 2) junto ao CADE, que possui ampla

*expertise* na avaliação de acordos operacionais entre empresas de navegação nacionais e internacionais.

2.5. Assim, foi realizada no dia 07/11/2020 reunião virtual entre esta GRM e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) - Ata de Reunião 5 SEI 1173820. Cumpre ressaltar que com o andamento do processo entendeu não ser necessária a participação preliminar das Empresas Brasileiras de Navegação como subsídio para elaboração deste documento. Na fase de participação social seria aberta a oportunidade das empresas se manifestarem a contento.

2.6. Nessa toada foi aberta a Consulta e Audiência Pública no período de 14/06/2021 a 28/07/2021, conforme documento AVISO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 12/2021-ANTAQ (1339579).

2.7. A Audiência Pública propriamente dita foi realizada no modelo virtual no dia 28 de julho de 2021, com início às 15h, consoante Deliberação-DG nº 161/2021, SEI 1369957.

2.8. Apenas 02 (duas) contribuições foram recebidas no bojo da participação social, as quais são apreciadas na próxima seção.

### 3. ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES

#### 3.1.

Planilha de contribuições (SEI 1396125)

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo	<b>Referência</b>	Relatório de AIR 2 1185727
	<b>Contribuição 1</b>	Versão preliminar da Análise de Impacto Regulatório (AIR), com intuito de obter contribuições, subsídios e sugestões para aperfeiçoar a regulação dos acordos operacionais entre Empresas Brasileiras de Navegação (EBNs) na navegação de cabotagem, com foco nos impactos concorrenciais, bem como a criação de Grupo de Trabalho (GT) para tratar a matéria. Para tanto, há a necessidade de enfrentamento de problemas regulatórios enfrentados pela ANTAQ, tais como a qualificação das informações a serem solicitadas às EBNs de maneira que possam ser avaliadas quaisquer infrações de natureza concorrencial que possam estar infringindo e quais tipos de acordos operacionais devem ou ser registradas e informadas ao órgão regulador. Com base na identificação do problema, a ANTAQ apresenta a possibilidade de manutenção do status quo, isto é, demandar informações (simplificadas ou detalhadas) a depender do que analisa. Para tanto, a agência optou por solicitar informações simplificadas de todos os tipos de acordos operacionais que as EBNs possam realizar, de maneira que haja formação de banco de dados com registros de informações relevantes ao setor. O intuito é conjugar essas informações à dados estatísticos e outros materiais de maneira que sejam tomadas ações pertinentes, em

		conjunto com o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), no sentido de minimizar eventuais infrações. Essas infrações podem ocorrer, pois nas determinações da Lei nº10.233/2001 as EBNs podem firmar acordos operacionais, sejam de forma direta, sejam por meio de suas controladoras estrangeiras, na navegação de longo curso e que, muitas vezes, são mantidos no transporte por cabotagem, o que configuraria prática anticompetitiva no setor. Esses acordos de longo curso ocorrem há mais de um século. A configuração de aumento de produtividade e redução de custos para o longo curso não se apresenta da mesma maneira quando aplicada à Cabotagem. Nesse sentido, o que ocorre é a tendência à elevação dos preços do transporte e, por consequência, do lucro das empresas, não por aumentos de produtividade, mas sim, por redução da concorrência. O CADE não identifica barreiras significativas à novos entrantes, mas a ANTAQ vê o aumento de preços por consequência dos acordos como algo predatório e que necessita de mais informações e dados. A FIESP entende que a existência da concorrência é fundamental para os usuários das EBNs e para a Economia Brasileira como um todo. Sendo assim, corroboramos com a atuação e participação do CADE nas análises e formulação de pareceres, bem como em uma eventual intervenção em caso de comprovação de práticas não competitivas. A junção de informações entre CADE e ANTAQ pode ter o condão de incentivar a concorrência e as boas práticas de mercado. Assim, a FIESP apoia a concorrência, a eficiência e a desburocratização dos setores diretamente relacionados à indústria. Com isso, aumentamos a competitividade dos nossos produtos e reduzimos o custo Brasil.
	<b>Análise Técnica</b>	Acatada
	<b>Justificativa da Análise</b>	O papel da Agência é criar o melhor ambiente de mercado para todos os agentes intervenientes. Entende-se que o Relatório de AIR 2 caminha nesse sentido. Ou seja, a análise técnica enfrenta o problema regulatório e dentro de sua esfera de discricionariedade entende que o envio de informações simplificadas equaciona a questão.
	<b>Dispositivo Ajustado</b>	Não se aplica

de Cabotagem

**Contribuição 2**

O AIR (preliminar), que faz parte da Audiência Pública nº 12, conclui pela opção regulatória "Demandar Informações Simplificadas". As informações simplificadas, de todos os tipos de acordos operacionais, permitirão o registro dos dados relevantes. Após análise das informações apresentadas, conjugada com os dados estatísticos, caso identifique potencial de infração à concorrência, caberá à ANTAQ realizar as ações pertinentes, em particular dialogar com o CADE. Na Análise das Opções Regulatórias entendemos que foi abrangente e considerou de forma muito importante os pareceres do CADE e Resolução da ANTAQ, seja para a navegação de cabotagem, seja para o longo curso, ainda que tenham características próprias. Os Acordos Operacionais visam otimizar os navios e serviços oferecidos pelas empresas de navegação, o que foi reconhecido para a navegação de longo curso na Resolução nº 194 de 16 de fevereiro de 2004 da ANTAQ. Os Acordos Operacionais devem garantir a melhoria do serviço e de sua disponibilidade (maior número de provedores ofertando a mesma rota) aos usuários, sem que isto tenha qualquer relação com uma possível concentração de mercado, muito pelo contrário, pois este modelo permite a operação em conjunto de empresas de navegação menores, com frota reduzida, que, trabalhando em conjunto, podem atender ao mercado, aumentando a concorrência entre as linhas. Deve ser visto como ferramenta que visa a otimização de serviços pois são somente acordos de troca de espaços nos navios. As atividades comerciais continuam totalmente independentes onde cada armador define sua própria estratégia de preço e cobertura de mercado. Portanto o efeito é de aumento da concorrência. Na cabotagem, em especial as cargas containerizadas possuem características bastante específicas que tornam a celebração de Acordos Operacionais essenciais para otimizar o serviço, resultando em maiores taxas de ocupação dos navios em todas as paradas da viagem. Três pontos merecem destaque: - Não há questão anticoncorrencial que possa fazer ligação com a questão dos Acordos Operacionais; - Importância dos Acordos Operacionais para o crescimento da cabotagem e ampliação da capacidade para ser competitiva; e - Instrumento muito importante que beneficia mais as pequenas empresas ou novos entrantes, aumentando a concorrência, sendo para estas instrumento mais importante do que para as empresas que já estão estabelecidas. No Acordo Operacional não há venda de espaço e, portanto, não é um Acordo Comercial e não deve ter a necessidade de emissão de CT-e. A análise da opção sugerida indica que caberá à ANTAQ registrar os acordos devendo solicitar: - Cópia do contrato do acordo operacional entre as EBNs; - Descrição detalhada das rotas, embarcações, portos de escala/terminais e período do acordo. Com as informações acima, que inclusive já são disponibilizadas para a ANTAQ nos casos dos acordos atualmente existentes, e os dados estatísticos já coletados regularmente pela ANTAQ, será possível analisar previamente se o acordo operacional em questão possui potencial de infringir a concorrência do mercado. Estas seriam as únicas informações necessárias para a Agência efetuar o registro do acordo operacional e caso se vislumbre a

		necessidade de aprofundar a análise, a ANTAQ possui previamente as informações necessárias. Entendemos que, a exemplo do que já é feito hoje, os embarques dentro dos acordos operacionais devem continuar sendo registrados como afretamentos por espaço na ANTAQ, através do SAMA, visto ser este o instrumento que permite a confirmação do afretamento do espaço, o que permite o Ressarcimento do AFRMM pela Receita Federal. É importante que os Acordos Operacionais entre as EBNs sejam entendidos como todas as trocas de espaço em navios brasileiros de suas frotas, estabelecidos em contratos operacionais. Estas trocas podem ser realizadas entre navios das empresas contratantes, no mesmo serviço, respeitando a participação de cada uma delas através da capacidade ofertada, ou em navios empregados em serviços diferentes, desde que sejam equivalentes, em volume ou seu correspondente em frete.
	<b>Análise Técnica</b>	Acatada
	<b>Justificativa da Análise</b>	Trata-se de análise reconhecida no Relatório de AIR 2. Nesse sentido, a Associação entende como pertinente a escolha da opção regulatória.  Apenas cabe uma observação: ressalva-se que embora a associação tenha destacado não haver questão anticoncorrencial no que tange aos acordos, o AIR analisou que haveria sim potencial risco de impacto concorrencial e, justamente por isso, foi proposta a opção de demandar informações simplificadas.
	<b>Dispositivo Ajustado</b>	Não se aplica

3.2. Em resumo, verifica-se que o teor das contribuições versam mais sobre consideração e apreço frente ao que foi enfrentado no Relatório de AIR 2. Nesse sentido, opta-se por registrar acatamento sem, no entanto, alterar o mérito da análise já realizada.

#### 4. CONCLUSÃO

4.1. Diante do exposto, após apreciação das contribuições da constantes no documento SEI 1396125, sugere-se acatar plenamente as contribuições, com a ressalva de que as mesmas não alteram o mérito do Relatório de AIR nº 2 (de caráter preliminar), haja vista terem enaltecido a opção regulatória proposta na ocasião.

4.2. Assim, encaminha-se AIR final no documento SEI 1416747.

**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 31/08/2021, às 10:39, 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 01/09/2021, às 09:50, 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 **1403216** e o código CRC **0E05E38D**.