

FRETES INTERNACIONAIS E DISPONIBILIDADE DE CONTÊINERES: EFEITOS DA PANDEMIA BRIEFING DO SETOR PRIVADO

EFEITOS DA CRISE GERADA PELA PANDEMIA NA LOGÍSTICA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL



A pandemia de Covid-19 causou uma desorganização sem precedentes na logística do comércio internacional. Logo após as primeiras medidas de lockdown começaram a ser adotadas em diferentes países, diversos setores produtivos interromperam suas atividades.

Como reflexo disso as empresas de navegação começaram a adotar medidas para mitigar os prejuízos em função da queda na demanda, como o cancelamento de escalas e serviços de transporte.

Por outro lado, a progressiva retomada da economia em diversos países levou a uma disparada de encomendas por insumos e mercadorias do comércio exterior em níveis acima das projeções e da capacidade logística dos armadores e terminais portuários.

O resultado direto do aumento da demanda, reprimida nos meses anteriores e potencializada por mudanças no padrão de consumo, e a escassez na oferta de serviços de transporte tem sido:



Congestionamento nos portos



Falta de contêineres



Valores de Frete excessivamente altos



Produtos acumulados nos armazéns e portos

PARTICULARIDADES BRASILEIRAS QUE AGRAVAM OS EFEITOS DA CRISE



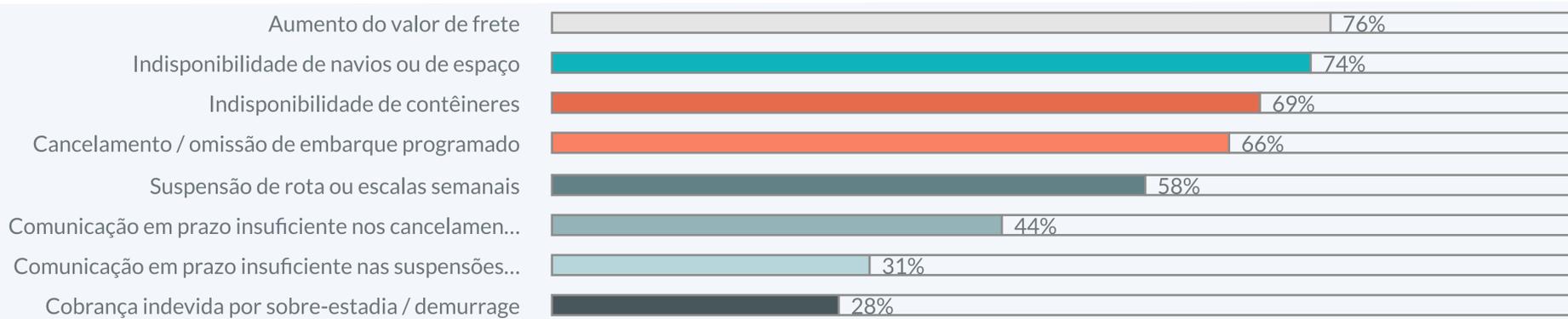
A posição brasileira no comércio internacional de contêineres, apresenta as seguintes particularidades:

- ⚠️ possui pouca relevância, responde por apenas 1% dos contêineres movimentados globalmente
- ⚠️ apresenta desbalanceamentos em determinados fluxos de carga (importa mais mercadorias containerizadas do que exporta)
- ⚠️ está fora das principais rotas de navegação
- ⚠️ possui um elevado custo de oportunidade para as empresas de navegação operarem, em detrimento de outras rotas
- ⚠️ possui vulnerabilidades em termos de oferta e de preço dos serviços de transporte
- ⚠️ apresenta baixa eficiência aduaneira-portuária

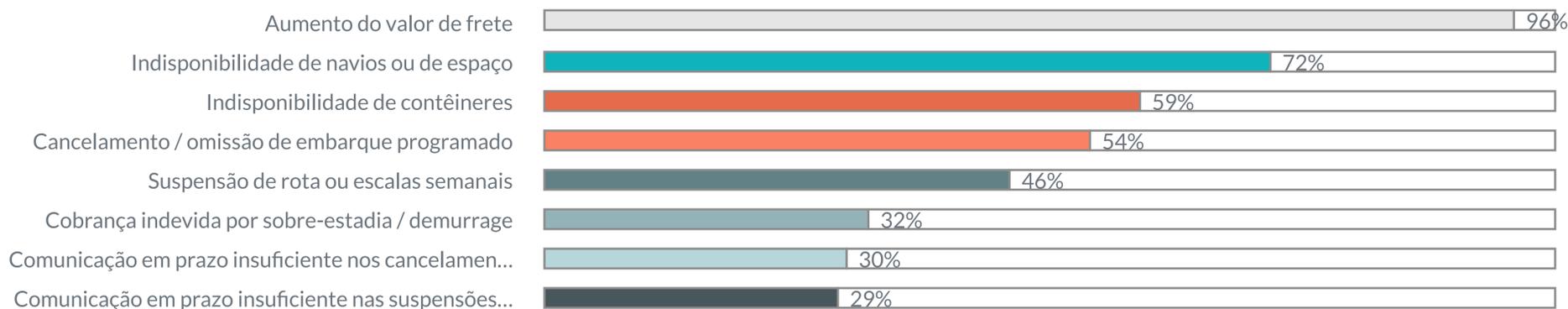
PRINCIPAIS IMPACTOS IDENTIFICADOS PELO SETOR PRIVADO BRASILEIRO

Para mapear os problemas enfrentados desde o início da pandemia, a CNI realizou um levantamento com 128 empresas e associações industriais. Os principais impactos identificados foram:

EXPORTAÇÕES ~76% observaram aumento no valor do frete de exportação ~70% relataram ter sofrido com a falta de contêineres ou de navios ~65% observaram cancelamento, suspensão de escala ou serviço regular



IMPORTAÇÕES ~96% observaram aumento no valor do frete de exportação ~60% relataram ter sofrido com a falta de contêineres ou de navios ~50% observaram cancelamento, suspensão de escala ou serviço regular



RECOMENDAÇÕES PARA O BRASIL

A agenda proposta pelo setor privado com ações que podem mitigar os efeitos adversos aos usuários em função da desorganização no mercado de navegação ocasionados pela pandemia do COVID-19 estão detalhada no documento anexo e considera como necessário:

- ✓ Além de superar as questões de transparência e de equilíbrio que estão afetando todos os mercados, no Brasil também precisamos reduzir custos e agregar maior eficiência aos controles aduaneiros para ágil liberação das carga.
- ✓ A fiscalização e a transparência das operações das empresas de navegação é fundamental para que não sejam cometidos comportamentos abusivos contra os usuários dos serviços de transporte em função do poder de mercado adquirido.

AGENDA PARA REDUZIR O CUSTO LOGÍSTICO DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO

1. AGENDA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS

a) Avançar na implementação da Resolução Normativa Antaq 18/2017

Desde dezembro de 2017, os usuários de transporte marítimo de carga não podem ser cobrados por custos portuários adicionais em decorrência do não embarque das cargas no prazo previamente programado. Tal isenção é reflexo da publicação da Resolução Normativa nº 18/2017, da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), sobre os direitos e deveres dos usuários, dos agentes intermediários e das empresas de navegação.

Amparados pela RN 18, os usuários de transporte podem protocolar junto à ouvidoria da ANTAQ contestações em relação a cobranças indevidas ou abusivas por parte das empresas de navegação ou qualquer outro agente interveniente. A publicação da norma trouxe maior equilíbrio às relações entre operadores e usuários dos serviços de transporte, principalmente por proibir cobranças ao exportador por custos que não sejam de sua responsabilidade, e por exigir maior transparência e previsibilidade das taxas cobradas pelos armadores.

Mesmo com os resultados positivos alcançados com a Resolução, primeira norma brasileira a coibir práticas e procedimentos anticompetitivos por parte dos armadores, é preciso consolidar e avançar para a plena implementação de seus dispositivos e fiscalização.

A ANTAQ deve trabalhar pela ampla divulgação de seu conteúdo, inclusive com criação de um “balcão virtual” específico para um encaminhamento mais fácil e ágil das reclamações e denúncias de possíveis abusividades. Também é importante que a Agência consolide e divulgue as estatísticas referentes às contribuições enviadas (tipo de problemas relatados, índice de resolução de conflitos, quantidade de ocorrências etc.), especialmente aquelas sobre omissões de escala e rolagem de carga, ocorrência comuns no Brasil e que não dispõem de informações oficiais.

b) Ampliar o monitoramento, transparência e divulgação de estatísticas do comércio exterior brasileiro

O setor de navegação no Brasil carece do acompanhamento e divulgação de uma série de dados, estatísticas e informações essenciais às atividades de transporte. Existem diversos mecanismos que permitiriam a publicidade e informações sobre:

- i. valores de frete de mercado para o transporte de contêineres e granéis;
- ii. ocorrências de rolagem de carga, omissão de embarque e outros cancelamentos de escalas nos terminais;
- iii. frequência de interrupções na navegabilidade no acesso aos portos;
- iv. valores de tabela das taxas, tarifas e outras cobranças por parte de terminais portuários, empresas de navegação e autoridades portuárias;
- v. valores cobrados por outros serviços (praticagem, THC, etc).

É preciso que a ANTAQ consolide e divulgue, com atualizações periódicas em suas plataformas online, essas e outras estatísticas para acesso público e irrestrito. Isso irá aumentar a transparência das atividades, fomentar a concorrência e coibir comportamentos abusivos no setor de navegação

c) Padronizar as taxas cobradas pelos terminais portuários

Diversas tarifas cobradas nas operações portuárias são objeto de questionamentos frente os compromissos do Acordo de Facilitação de Comércio da OMC, que prezam pela proporcionalidade da cobrança em relação aos serviços prestados em áreas de controle aduaneiro e sem oportunidade para livre concorrência.

No Brasil, as cobranças realizadas pelos terminais portuários apresentam uma variedade de denominações e de valores, o que dificulta a transparência e a identificação da relação com o serviço prestado.

Recentemente, a ANTAQ abriu consulta e audiência Públicas de proposta de norma que tem por objeto a padronização da estrutura de serviços básicos prestados pelos terminais de contêineres e definição de diretrizes acerca dos serviços inerentes, acessórios ou complementares. É preciso que a Agência avance nesses trabalhos e identifique, de modo amplo, as discrepâncias e diferentes práticas nas cobranças realizadas pelos terminais portuários a fim de aumentar transparência e mitigar possíveis abusividades e ilegalidades das tarifas portuárias.

d) Eliminar a cobrança do escaneamento de contêineres

Há quase uma década, os usuários dos serviços de transporte têm sido onerados com a cobrança pela inspeção não invasiva, ou escaneamento, de contêineres. O escaneamento deriva da Lei nº 12.350 de 2010, que definiu o caráter obrigatório da disponibilidade desse serviço no controle aduaneiro de exportação e importação. Em função do caráter eminentemente fiscalizatório e por força do disposto na Instrução Normativa da Receita Federal nº 1.208/2011, sua cobrança de modo destacado é ilegal.

A nota técnica nº 30/2017/GRP/SRG da ANTAQ reconhece que os valores arrecadados pelas instalações portuárias, até 2017, foi mais do que suficiente para cobrir os custos de aquisição e operação dos aparelhos de escâner, e ainda auferir lucro. Mesmo assim, a Agência publicou a Resolução nº 7.321/2019, que libera, na prática, a cobrança por um serviço que não é facultado aos usuários, sem qualquer definição regulatória para a formação dos preços ou para valores máximos.

É preciso que a ANTAQ reveja a norma que permite a cobrança, sem qualquer regulação de preço, pela inspeção não invasiva, e que os usuários não sejam mais onerados com essa atividade de fiscalização aduaneira, especialmente pelo fato do custo de implantação dos aparelhos já ter sido amortizado.

AGENDA PARA REDUZIR O CUSTO LOGÍSTICO DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO



II. AGENDA JUNTO AOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO



a) Concluir a implantação do Portal Único de Comércio Exterior

A implantação do Programa Portal Único de Comércio Exterior no Brasil tem sido realizada por módulos desde sua instalação, em 2014. Trata-se de um dos compromissos assumidos pelo Brasil com o Acordo de Facilitação de Comércio da OMC.

O projeto contempla a possibilidade de operadores apresentarem documentos e/ou informações exigidas para importação, exportação ou trânsito de bens por meio de um único ponto de entrada para as autoridades ou órgãos anuentes e que, após o exame por parte das autoridades, os resultados deverão ser comunicados tempestivamente aos requerentes por meio do guichê único.

O Programa é um exemplo efetivo de como reduzir a burocracia, com resultados concretos para a redução de custo e de tempo nos processos do comércio exterior brasileiro. Dentre os efeitos positivos que a implementação do Programa Portal Único de Comércio Exterior trará para a economia brasileira a partir dos ganhos de eficiência, estão o acréscimo de US\$ 51,8 bilhões nas exportações e de US\$ 124,9 bilhões ao PIB do Brasil até 2040, segundo estimativa da CNI.

Apesar do Brasil vir empreendendo esforços no sentido de implantar o Portal Único desde 2014, uma série de funcionalidades e módulos estratégicos não foram totalmente implementados até o momento, a exemplo do módulo importação, do módulo recintos e do módulo de controle de carga e trânsito, soluções importantes para agilizar, desburocratizar o fluxo e a liberação de cargas no Brasil e operacionalizar o transporte, a logística e a gestão de risco aduaneira de modo moderno e eficiente.

É preciso garantir a conclusão do Programa Portal Único de Comércio Exterior até final de 2022, por meio da adequada alocação de recursos orçamentários para o desenvolvimento e da total e definitiva integração de todos os órgãos anuentes e intervenientes do comércio exterior brasileiro.



b) Implantar o projeto de Janela Única Aquaviária

O Governo apresentou, em março de 2021, por meio do Ministério da Economia e do Ministério da Infraestrutura, o desenvolvimento e implantação do projeto Janela Única Aquaviária, que visa harmonizar procedimentos e informações exigidos nos controles logísticos aquaviários de comércio exterior e de cabotagem, tais como a autorização para atracação e desatracação de embarcações nos portos brasileiros.

Atualmente, o controle, a fiscalização e a liberação de mercadorias para exportação e importação têm avançado por meio do desenvolvimento do Programa Portal Único de Comércio Exterior. Por outro lado, o gerenciamento público relacionado às embarcações e atracações não recebe atualizações no sistema Porto Sem Papel (PSP) há vários anos.

Além disso, os agentes logísticos precisam lidar com outros sistemas de governo também responsáveis pelas autorizações de estadia de embarcações e com redundâncias identificadas entre estes sistemas.

É preciso que o desenvolvimento e a implantação do Projeto de Janela Única Aquaviária avancem a fim de possibilitar aos operadores do comércio exterior brasileiro maior desburocratização dos procedimentos, redução de custos e tempo dos processos por meio do redesenho do fluxo de carga e trânsito aquaviário, da consolidação em uma base de dados única e do aprimoramento da gestão de risco por parte das autoridades portuárias e dos órgãos de fiscalização.



c) Publicar os Decretos de não renovação dos acordos bilaterais de reserva de carga no transporte marítimo com a Argentina e o Uruguai

No final de 2020, a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) do Ministério da Economia decidiu, e o Ministério das Relações Exteriores notificou os países por meio de Nota Verbal, que o Brasil não irá renovar os acordos marítimos bilaterais com a Argentina e o Uruguai.

Os acordos determinam que apenas empresas de navegação de um dos dois países podem operar no tráfego bilateral, o que aumenta a burocracia e os custos das operações e limita a competição e a oferta de serviços.

Conforme ocorreu com a não renovação do acordo Brasil-Chile, em janeiro de 2020, a decisão de não renovar os acordos em suas datas de expiração foi oficializada por meio de Decreto Presidencial sobre a matéria. Dessa forma, é essencial que o Governo brasileiro publique o quanto antes os respectivos decretos, trazendo segurança jurídica e transparência à decisão da CAMEX antes do fim da vigência dos acordos, em fevereiro de 2022.



d) Priorizar a agenda de transferência ao setor privado das administrações portuárias públicas

Os portos públicos brasileiros respondem por 70% da movimentação de contêineres do país. No entanto, as Companhias Docas, estatais responsáveis pela administração desses portos, apresentam, em geral, sérios problemas de eficiência e gestão.

A principal consequência da baixa qualidade das administrações portuárias públicas manifesta-se justamente na falta de investimentos em infraestrutura, especialmente na manutenção e aprofundamento dos canais de acesso aos portos. Logo, os portos brasileiros ficam impossibilitados de se beneficiar dos ganhos de escala e eficiência proporcionados pela operação de embarcações de grande porte, cada vez mais utilizadas no comércio internacional.

A modernização das administrações portuárias é a parte da Lei dos Portos que ainda não avançou, sendo a privatização das Cias. Docas um antigo pleito do setor empresarial para promover um choque de gestão e a solução do eterno problema de ineficiência administrativa e da falta de dragagens nos portos públicos. O Governo confirmou o interesse de proceder com a transferência ao setor privado dos Portos Públicos, a ser iniciada pela Cia. Docas do Espírito Santo (CODESA), com leilão previsto para o início de 2022. O modelo de desestatização da CODESA servirá de referência para o leilão dos próximos portos organizados sendo, dessa forma, essencial que ocorra o mais breve possível.

AGENDA PARA REDUZIR O CUSTO LOGÍSTICO DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO

e) Avançar na definição das poligonais dos portos públicos

Após a aprovação da nova Lei dos Portos (Lei nº 12.815/2013), a instalação de novos terminais privados só será autorizada fora da área do porto organizado. Esta área é delimitada pelo traçado das poligonais do porto, que são, geralmente, demasiadamente extensas.

A revisão das poligonais dos portos é primordial para dar maior segurança jurídica ao investimento privado em novos empreendimentos. A Lei exige que as áreas sejam delimitadas por ato do Poder Executivo, e, apesar de ter fixado em um ano o prazo para o governo adaptar todas as poligonais, o processo de revisão se estendeu ao longo dos anos e ainda não foi concluído.

Atualmente, 29 dos 37 portos públicos do país já contam com suas respectivas áreas revistas. Merece destaque a definição pelo Ministério de Infraestrutura da área do Porto de Santos, em 2020, mas é preciso agilizar a definição das demais áreas para ampliar a oferta de serviços de transporte com mais terminais e áreas portuárias em operação.

III. AGENDA JUNTO AO CONGRESSO NACIONAL

a) Aprovar o PL nº 4.199/2020 (BR do Mar)

No Brasil, a cabotagem tem uma participação de apenas 11% na matriz de transporte, sendo que, desse total, mais de 70% são combustíveis e derivados. A dependência do setor produtivo nacional em relação ao transporte rodoviário contraria a vocação do caminhão para pequenas e médias distâncias, e gera perdas econômicas com um maior custo logístico associado ao consumo de combustível, aos níveis de acidentes, às emissões de poluentes e à deterioração dos veículos e das vias.

Com o intuito de aumentar a utilização e reduzir o custo do transporte de cabotagem, o Governo apresentou o Projeto de Lei 4.199/2020, que institui o Programa BR do Mar. O PL faz importantes alterações nas regras de afretamento e na cobrança do Adicional de Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM). O PL 4.199/2020, na forma do seu substitutivo encaminhado ao Senado, conta com o apoio dos ministérios da Infraestrutura e da Economia e faz parte da agenda positiva do Governo para o setor de infraestrutura. A Indústria apoia o PL por entender que as mudanças propostas irão fomentar a oferta de serviços de transporte marítimo, por meio do aumento da quantidade de navios e da competição entre as empresas de navegação.

b) Dar condições para a ANTAQ estabelecer preço teto ao serviço de praticagem (PL 4.392/2020)

O serviço de praticagem, operações de manobra de entrada e saída dos navios, prestado por profissionais habilitados, em determinados portos brasileiros é considerado um dos mais caros do mundo. Isso ocorre pois a praticagem é desenvolvida sob monopólio das associações regionais de práticos e não conta com uma efetiva regulação econômica, impondo altos custos às atividades que dependem do transporte marítimo.

Atualmente, a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional está ampara pela Lei nº 9.537/1997. Apesar de trazer referências à regulamentação dos serviços de praticagem pela Marinha do Brasil, no Ministério da Defesa, o fato é que a regulação compreende apenas a segurança da navegação, não estando a Marinha equipada ou capacitada para realizar a regulação econômica das atividades relacionadas ao transporte aquaviário.

É preciso reduzir o custo e o tempo gasto pelos navios aguardando a disponibilidade de práticos para realizar a atracção da navios na zona portuária. É preciso aprovar um dispositivo legal, nos moldes do PL 4.392/2020, que permita a regulação econômica (preço teto) do serviço de praticagem pela ANTAQ.

QUADRO RESUMO DAS PROPOSTAS DO SETOR PRIVADO



AGÊNCIA REGULADORA

- avançar na implementação da Resolução Normativa Antaq 18/2017;
- ampliar o monitoramento, transparência e divulgação de estatísticas do comércio exterior brasileiro;
- padronizar as taxas cobradas pelos terminais portuários; e
- eliminar a cobrança do escaneamento de contêineres.



EXECUTIVO

- concluir a implantação do Portal Único de Comércio Exterior;
- implantar o projeto de Janela Única Aquaviária;
- publicar os Decretos presidenciais de não renovação dos acordos bilaterais de reserva de carga no transporte marítimo com a Argentina e o Uruguai;
- priorizar a agenda de transferência ao setor privado das administrações portuárias públicas; e
- avançar na definição das poligonais dos portos públicos.



LEGISLATIVO

- aprovar o PL nº 4.199/2020 (BR do Mar); e
- dar condições para a ANTAQ estabelecer preço teto ao serviço de praticagem (PL 4.392/2020).