

POSICIONAMENTO USUPPORT-RJ

Sobre o pedido de reexame feito pela entidade representante dos armadores estrangeiros contra decisão do TCU

A Associação dos Usuários dos Portos do Rio de Janeiro (USUPPORT-RJ) tomou conhecimento sobre a posição da entidade representante dos armadores estrangeiros a respeito da recente decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União (TCU), em processo relatado pela Exma. Senhora Ministra Ana Arraes, objetivando desconstruir a decisão unânime daquele tribunal. Afinal de contas, permanecendo a decisão, quem passará a regular a navegação de longo curso será a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), e não mais os associados da entidade. Aliás, não só a navegação de longo curso. A nossa cabotagem, atualmente controlada por empresas estrangeiras, travestidas de nacionais, também será regulada.

A USUPPORT-RJ recebeu a decisão do TCU com a sensação de dever cumprido. A defesa dos interesses efetivamente nacionais, de importadores e exportadores brasileiros foi então tornada possível, fruto de longa batalha travada por nossa associação. Temos consciência de que entramos em uma enorme guerra verticalizada, pois junto com os armadores estrangeiros, estarão os terminais portuários. Afinal, os grandes clientes dos terminais são os armadores. Os usuários venceram apenas uma pequena batalha de muitas que virão pela frente. Muitos vetores entrarão nessa disputa, provavelmente, contra a decisão do TCU e a favor da falta de regulação. Entretanto, nada disso será novidade para nós.

Sabemos muito bem que estamos enfrentando gigantes do setor marítimo mundial, com um poderio econômico superior ao PIB de muitos países, inclusive dos paraísos fiscais onde registram seus navios. Com dignidade e energia avançaremos ainda mais sobre a discussão, até que tenhamos regulação de verdade.

A USUPPORT-RJ é uma entidade nova, criada no final do ano de 2014 com associados que conhecem profundamente o setor onde operam, sofrem mazelas da ausência de regulação e, portanto, sabem muito bem quais são seus objetivos. A Associação vem atuando em diversas frentes, sempre em nome do interesse público, defendendo a sociedade e em prol do resgate de decisões que observem a soberania do nosso país. Defende também os interesses de terminais e armadores, em alguns casos onde o interesse coletivo se faz mister, não fazendo distinções.

A reação da entidade que representa os armadores estrangeiros, no sentido de que o TCU ultrapassou seus limites já era esperada. Este artifício, com a mesma retórica foi utilizado em 2015, durante audiência pública presencial no auditório da FIESP em São Paulo. No curso dos debates da Resolução nº. 4.271/2015-Antaq (proposta de norma que buscava regular os serviços dos armadores) com a sociedade, o representante da entidade afirmou que a ANTAQ não tinha discricionariedade para editar tal normativo e que a tentativa de regular o setor era inconstitucional. A audiência pública foi gravada e o áudio pode ser solicitado à ANTAQ.

Nessa mesma linha, movimentaram seus diversos advogados para tentar derrubar a tentativa da Agência em regular o setor. Formaram uma verdadeira brigada antirregulatória, carregando a bandeira da inconstitucionalidade. Em outras palavras, o discurso é sempre o mesmo. Curiosamente, hoje, defendem que a ANTAQ deve regular o setor, mas, quando a Agência colocou o normativo em audiência pública para tentar, afirmou que era inconstitucional e ilegal.

Em relação à decisão do TCU, não é a primeira vez que o voto de um ministro — e conseqüentemente o Acórdão — contrariam ou não seguem os relatório de instâncias técnicas da

corte. Em uma rápida análise sobre a jurisprudência do TCU, verificamos que isso é muito mais comum do que a entidade afirma. Ora, um Ministro do TCU não é obrigado a seguir a equipe técnica. Se fosse assim, não haveria necessidade de ministros, de voto, muito menos de julgamento. O que a entidade tenta é desconstruir a decisão levando isso à mídia, entendendo que influenciará na decisão da Corte.

No processo, a Exma. Sra. Ministra não foi contrária à técnica da Corte. Está evidente que ela apenas tratou do processo com uma abrangência maior para embasar seu voto, acompanhado por unanimidade pelo plenário e sem pedido de vistas. Isso mostra que o voto da ministra relatora foi completo e técnico. Na linha de raciocínio do representante dos armadores, a posição da equipe técnica é absoluta. Ora, o voto pertence ao ministro e ele não é obrigado a seguir a equipe técnica. Se o julgamento do TCU fosse como desejam os armadores, não haveria necessidade de ministro.

Quanto ao mérito, principalmente em relação à Constituição em seu Art. 178 e à Lei 9.432/1997, que regulamenta o dispositivo constitucional, acompanhamos o entendimento do Dr. Joaquim Barbosa, ex-ministro e ex-presidente do STF, que em seu parecer à USUPPORT-RJ, deixou claro que existe a necessidade de acordos bilaterais com os países das armadoras e das bandeiras dos navios estrangeiros que desejam explorar nosso tráfego aquaviário na navegação de longo curso. E foi além, ao deixar claro que a abertura do transporte de cargas brasileiras às empresas estrangeiras, além de estar condicionada aos acordos de reciprocidade, não é absoluta e precisa ser controlada pelo Estado.

O mesmo dispositivo constitucional abrange o modal aéreo, onde a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) atualmente já registra mais de 100 acordos bilaterais. No marítimo temos apenas 13 acordos, porque a ANTAQ optou por trabalhar de forma omissa, apoiando-se em uma interpretação das normas, criando, por consequência, um vácuo de exercício de controle regulatório.

A ANTAQ e a entidade que representa os armadores estrangeiros entendem e expressam ser possível regular empresas sem conhecê-las em detalhes, por meio de meros mandatários, seus agentes marítimos, sem saber se cumprem as legislações de seus países, sem saber suas saúdes financeiras, as garantias oferecidas e sem conhecer seus sócios ou acionistas. Isso coloca o país em risco. Como exemplo dos riscos, vimos recentemente a quase catástrofe na Baía de Guanabara com o navio *Golar Spirit*, de bandeira das Ilhas Marshall, evitada por um práctico. O navio que transporta gás teve problemas no sistema de comando e por pouco não se chocou com a Fortaleza de Santa Cruz, em Niterói. A explosão de um navio como este, mandaria para o ar a Zona Sul do Rio de Janeiro, no mínimo. Muitas vidas seriam colocadas em risco. E quem pagaria essa conta? Será que o armador ofereceria garantias mínimas?

Atualmente, cerca de 70% da tonelagem de navios do mundo está registrada em paraísos fiscais, onde muitas são empresas de papel, operando fora da legalidade, com mão de obra escrava ou quase escrava, desrespeitando as convenções que versam sobre direitos humanos, incluindo as da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O pior é que a ANTAQ sabe que muitos navios estrangeiros entram em águas brasileiras nessas condições, quando não poderiam. O pleno conhecimento dessa condição desumana por parte da Agência, que fere convenções internacionais que o Brasil é signatário, está claro no item 18 do Parecer Técnico da ANTAQ nº. 3/2016/GAF/SOG. Aliás, não apenas o reconhecimento da mão de obra escrava em navios estrangeiros, mas também, a plena ciência da concorrência desleal entre armadores nacionais e estrangeiros, com larga vantagem para estes últimos.

No campo da regulação, tecnicamente e juridicamente, preferimos desconsiderar o que foi afirmado pelo representante da entidade dos armadores e acompanhar o entendimento lastrado pelo vasto conhecimento do nosso advogado, Dr. Osvaldo Agripino, que é especialista em regulação de

transportes e Pós Doutor no tema pela Universidade de Harvard. Dentre suas áreas de estudo está o modelo regulatório dos Estados Unidos, principalmente o da *Federal Maritime Commission* (FMC), a ANTAQ norte-americana, reconhecida internacionalmente por sua excelência, que acompanha de perto tudo que os armadores estrangeiros fazem por lá, protegendo seus usuários e a sociedade de condutas oportunistas e lesivas.

Outro aspecto que a entidade representante dos armadores estrangeiros traz diz respeito à prestação de informações as autoridades aduaneiras e sanitárias. A USUPPORT-RJ entende que isso nada tem a ver com regulação econômica e que a alegação é totalmente descabida. Os nacionais também prestam muitas informações, mas sofrem rigoroso controle da ANTAQ. Aliás, a agência reguladora parece ter se especializado em burocratizar as empresas nacionais, obviamente as genuínas, que não são controladas pelas gigantes estrangeiras do setor que se travestem de nacionais.

Em relação aos valores dos fretes mencionados pela entidade representante dos armadores, a USUPPORT-RJ tem a declarar que não considera tais números confiáveis. Isso porque, se existisse regulação, com acompanhamento frequente dos fretes, teríamos esses números em bases oficiais da Agência. Saberíamos, então, quanto se remete de frete e de taxas ao exterior, pois esses números, assim como o *Terminal Handling Charge* (THC), as sobre-estadias de contêineres (*demurrages*) e as sobretaxas (extrafretes) também são desconhecidos, ficando fora das estatísticas da Agência.

Tudo que é extrafrete é cobrado por imposição aos usuários, que ficam sem opção, pois se um armador cobra, todos seguem os mesmos modos operantes. Mencionem-se ainda os termos de compromisso da importação, verdadeiros contratos leoninos que, se os usuários importadores recusarem-se a assinar, terão suas cargas impedidas de sair dos terminais — uma prática de retenção ilegal. Na exportação, se um usuário ousar a discordar de um armador, não recebe o original de seu conhecimento de embarque, o que o impede de receber o valor da venda da mercadoria. Ainda existem as prestações cauções forçadas, os câmbios com *spread* de até 10% em relação ao oficial, dentre outras mazelas.

E quanto às centenas de cancelamentos de escalas de linhas regulares, no segmento de contêineres, que não foram mencionadas? Nestes casos, exportadores assistem seus embarques serem atrasados, amargando prejuízos e importadores recebem cargas em portos diferentes do pactuado. A ANTAQ recebeu denúncia sobre o tema e sequer teve a consideração de fiscalizar, fazendo com que o processo tramitasse no âmbito da sua burocracia interna, com trocas de ofícios. O processo foi arquivado sem que o denunciante tivesse ciência.

A USUPPORT-RJ clama apenas por regulação eficaz. A Associação deseja que o mercado flua, mas com supervisão, fiscalização para proteger os usuários. Desejamos que sejam criadas normas que punam condutas oportunistas e lesivas. Sabemos que remuneramos os serviços dos armadores pagando o frete, mas desejamos saber o que significam as sobretaxas (extrafretes), qual a motivação de sua aplicação e que toda esta movimentação seja de conhecimento e autorizada pela Agência. O mesmo desejamos em relação às sobre-estadias de contêineres. A USUPPORT-RJ quer saber se os armadores estão apenas se ressarcindo do THC, ou se estão obtendo receita.

Ao contrário do que foi afirmado pelo representante dos armadores, a USUPPORT-RJ entende que, ao longo dos seus 15 anos de existência, a ANTAQ foi uma agência reguladora omissa em relação aos usuários do transporte aquaviário, seja na navegação de longo curso, seja na cabotagem. Prova disso é que não temos até hoje normativo que fiscalize, supervisione, regule e puna os armadores estrangeiros. Se um armador comete um erro, prejudica um usuário, simplesmente a ANTAQ alega nada poder fazer, afirmando que está elaborando um normativo que em breve (quando nunca se

sabe) regulará a questão. Ora, se isso não é omissão, a USUPORT-RJ realmente desconhece o significado da palavra. Como diz Paulo Villa, diretor da USUPORT da Bahia, que está nessa luta, pelo menos, há mais de 20 anos, em toda sua existência, a ANTAQ jamais contribuiu para a competitividade do Brasil.

Muito se fala em concorrência, porém, para que ela exista de fato, é necessário produzir normas eficientes, com base em estudos técnicos aprofundados, de forma a defender sua existência. A ANTAQ até hoje nada fez nesse sentido. Discursos com belas palavras a favor da concorrência de nada adiantam.

Todos os temas levados ao TCU que tratam dos armadores estrangeiros, incluindo o THC, antes, foram levados ao regulador. Porém, foram ignorados pela sua diretoria.

A USUPORT-RJ declara seu mais profundo respeito aos armadores estrangeiros e a entidade que alega representá-los. Da mesma forma, declara seu mais profundo à ANTAQ e seus servidores. No entanto, sempre tornará públicas suas opiniões a respeito do panorama do setor. A Associação quer que a regulação seja feita pelo Estado, e não pelos armadores estrangeiros, tal como ocorre hoje. A USUPORT-RJ entende que o mercado não se autorregula e que é justamente para evitar esse descompasso que a Agência foi criada.

Por fim, a Associação declara que acredita na manutenção da decisão do TCU e que a corte acolherá os seus Embargos de Declaração, protocolizados em 29 de junho, de forma a aprimorar ainda mais o Acórdão.

Rio de Janeiro, 11 de julho de 2016.

André de Seixas
Diretor-Presidente

Telefones: (21) 99930-2089 | 3435-0231

E-mail: presidencia@usuportrj.org