



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Direito

FELIPE MATHEUS RAMOS DANIN

**SOBRESTADIA DE ARMAZENAGEM: a juridicidade da regulamentação do
serviço portuário pela ANTAQ**

**BRASÍLIA
2022**

FELIPE MATHEUS RAMOS DANIN

**SOBRESTADIA DE ARMAZENAGEM: a juridicidade da regulamentação do
serviço portuário pela ANTAQ**

Artigo Científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Professor Dr. Antônio Henrique Graciano Suxberger.

BRASÍLIA

2022

FELIPE MATHEUS RAMOS DANIN

**SOBRESTADIA DE ARMAZENAGEM: a juridicidade da regulamentação do
serviço portuário pela ANTAQ**

Artigo Científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Professor Dr. Antônio Henrique Graciano Suxberger.

BRASÍLIA, 1 de abril de 2022

BANCA AVALIADORA

Professor(a) Orientador(a)

Professor(a) Avaliador(a)

Resumo

A regulação normativa dos serviços portuários atende a razões de segurança e de inserção do Estado brasileiro no mercado internacional. O artigo problematiza a regulamentação normativa da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) sobre a responsabilidade do pagamento da taxa de sobrestadia de armazenagem de contêineres. A taxa de armazenagem adicional é apresentada como verdadeira remuneração aos terminais portuários pelo serviço prestado. O trabalho destaca a evolução da abordagem do tema de portos nas Constituições brasileiras e a evolução do modelo de exploração da atividade portuária no Brasil, de forma a tentar acompanhar a evolução internacional do setor. À luz da evolução do setor portuário, a ANTAQ destoa da sua função de regular o setor de modo eficiente quando cria normativa que, além de ilegal e inconstitucional, dificulta os terminais portuários a serem remunerados pelo seu serviço de armazenagem adicional, uma vez que não mais conseguem cobrar de quem o contratou, mas deve cobrar a quem deu causa ao não embarque da carga. Por meio de revisão bibliográfica no campo do Direito Portuário e análise documental, mais especificamente do processo administrativo gerador da normatização estabelecida pela ANTAQ sobre a responsabilidade pela sobrestadia e dos atos normativos internacionais, o artigo sustenta a incompatibilidade do entendimento da ANTAQ com a exploração da atividade portuária globalizada.

Palavras-chave: Direito Portuário. Sobrestadia de armazenagem. Armazenagem adicional. *Incoterms*. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Atividade portuária.

Abstract

The normative regulation of port services meets security reasons and the insertion of the Brazilian State in the international market. The paper discusses the normative regulation of the National Agency of Waterway Transports (ANTAQ) on the responsibility for the payment of demurrage charges for container storage. The additional storage fee is presented as a true remuneration to port terminals for the service provided. The paper highlights the evolution of the approach to the subject of ports in the Brazilian Constitutions and the evolution of the model for exploitation of port activities in Brazil, in an attempt to keep up with the international evolution of the sector. Considering the evolution of the port sector, the ANTAQ deviates from its function of regulating the sector in an efficient manner when it creates regulations that, in addition to being illegal and unconstitutional, make it difficult for port terminals to be remunerated for their additional storage service, since they can no longer charge those who contracted it, but must charge those who caused the cargo not to be shipped. By means of bibliographic review in the field of Port Law and document analysis, more specifically of the administrative process that generated the normatization established by the ANTAQ on the responsibility for demurrage and international normative acts, the paper sustains the incompatibility of the ANTAQ's understanding with the exploration of the globalized port activity.

Keywords: Port law. Storage demurrage. Additional storage. Incoterms. National Agency of Waterway Transport. Port activity.

Sumário

1 INTRODUÇÃO	7
2 MODELO DE EXPLORAÇÃO DOS SERVIÇOS DE PORTOS NO BRASIL: DA EXPLORAÇÃO DIRETA À CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO.....	8
2.1 INDICAÇÃO DO QUE HAVIA ANTES E COMO ESTÁ A REGULAÇÃO HOJE: PRINCIPAIS PONTOS, INDICAÇÃO GERAL DA MODELAGEM INSTITUCIONAL E INDICAÇÃO DO PAPEL DA AGÊNCIA REGULATÓRIA	11
2.2 A ANTAQ: MODELAGEM INSTITUCIONAL E REGIME NORMATIVO	15
2.3 REGIME JURÍDICO-NORMATIVO DOS CONTRATOS DE ARMAZENAGEM E MOVIMENTAÇÃO DE CONTÊINERES E LEGALIDADE DA COBRANÇA DA TAXA DE SOBRESTADIA DE ARMAZENAGEM AO DONO DA CARGA.....	18
3 DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA NORMA E DA APLICAÇÃO DE MULTA AOS TERMINAIS PELA COBRANÇA DE TAXA DE SOBRESTADIA.....	22
4 DA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DO ART. 10 DA RESOLUÇÃO N° 34/2019	25
5 DO <i>INCOTERMS</i> . RESPONSABILIDADE PELO PAGAMENTO DA TAXA DE ARMAZENAGEM EXTRA JÁ DEFINIDA PELOS COSTUMES INTERNACIONAIS	27
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	31

1 INTRODUÇÃO

A evolução do setor portuário como meio de atividade econômica foi acompanhada pela evolução do comércio globalizado. Assim, à medida que as relações negociais entre empresários em pontos diversos do globo evoluíam, o setor portuário precisou de mais atenção quanto às suas técnicas operacionais e o modelo de sua exploração, com o objetivo de atender a crescente demanda do setor. Dessa forma, os legisladores constituintes brasileiros deixaram de elencar os portos brasileiros como apenas um ponto relevante para a soberania nacional para elencar a atividade portuária como serviço público constitucionalmente previsto.

No Brasil, este cenário de evolução do serviço prestado pelos portos pode ser visto a partir dos modelos de exploração da atividade que foram optados pelos legisladores. A atividade econômica de movimentação de cargas passou de competência privativa da União para a exploração via empresas privadas mediante regime de concessão, permissão ou autorização, com o Estado presente apenas por meio da ANTAQ, a Agência Reguladora criada para regular e fiscalizar o setor.

A ANTAQ, entretanto, no exercício de sua função reguladora, criou normativa que visa delimitar as responsabilidades de cada agente operante da atividade no caso de eventual conflito para dar maior eficiência e previsibilidade ao exercício da atividade de movimentação e armazenagem de contêineres.

O problema abordado neste trabalho é justamente o entendimento desenvolvido pela Agência quando ocorrida a denominada sobrestadia de armazenagem. Esta ocorre quando o navio que irá recepcionar a carga não chega ao porto no período previsto, fazendo com que a carga fique depositada no pátio do terminal por mais tempo do que previamente contratado. O terminal, por continuar como fiel depositário da carga, continua prestando o serviço de armazenagem e, por isso, deve ser remunerado, entretanto, a questão que ficou mal entendida por conta do entendimento desenvolvido pela ANTAQ acerca da remuneração do terminal. Conforme o entendimento da Agência, quem deve realizar este pagamento é aquele que deu causa ao não embarque da carga. Entretanto, encontrar o verdadeiro causador da sobrestadia não é algo tão simples.

O presente trabalho demonstrará que a norma criada pela ANTAQ quanto à responsabilidade pelo pagamento da taxa de sobrestadia de armazenagem, não só é ilegal e inconstitucional, uma vez que extrapola a competência regulamentadora da ANTAQ e inova a ordem jurídica nacional, como também indicará a desnecessidade dessa regulamentação para o bom funcionamento do setor, pois já existe compilado de normas internacionais com a exata mesma função de determinar as responsabilidades e riscos no transporte de cargas amplamente aceitas pela comunidade importadora e exportadora de produtos, que são os denominados *Incoterms*, Isso para mostrar que a ANTAQ desviou de sua função primordial de direcionar o setor a uma maior eficiência e produtividade, criando insegurança na prestação da atividade pelos portos.

Para tanto, primeiro será feita a análise de como é realizada a exploração da atividade portuária no Brasil, em seguida, a análise da forma que o tema de portos foi tratado ao longo das Constituições brasileiras pós independência de Portugal, depois, a análise da natureza jurídica do contrato de movimentação e armazenagem de contêineres. Ato contínuo, será abordado o histórico da criação da norma acerca da prestação de serviço de armazenagem de contêineres e posteriormente a indicação de sua ilegalidade e inconstitucionalidade. Por fim, será demonstrada a razão pela qual as normativas criadas pela ANTAQ são desnecessárias para a viabilidade de um setor eficiente, face a existência dos *Incoterms*.

Será utilizada no presente trabalho a técnica dedutiva a partir de uma abordagem jurídico-compreensiva, a qual decompõe um problema jurídico em todos os seus aspectos, níveis e relações (MIRACY; DIAS, 2002), com a revisão doutrinária portuária, assim como análise documental dos textos das Constituições brasileiras e análise do processo administrativo nº 50300.000381/2008-86, o qual embasou as normativas criadas pela ANTAQ acerca da prestação de serviço de movimentação e armazenagem de contêineres.

2 MODELO DE EXPLORAÇÃO DOS SERVIÇOS DE PORTOS NO BRASIL: DA EXPLORAÇÃO DIRETA À CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

As atividades portuária, fluvial e lacustre foram incluídas pelos legisladores constituintes da Carta Magna de 1988 no rol dos serviços públicos, os quais são

previstos nos seus artigos 21, incisos X, XI, XII, XV e XXIII, e 25, § 2º (BRASIL, 1988). Além dessas atividades, também foram elencadas como serviços públicos outras atividades, tais como os serviços de navegação aérea, transporte ferroviário, rodoviário, dentre outros.

Os serviços públicos são as atividades que a lei atribui ao Estado a função de exercê-las direta ou indiretamente mediante delegação a pessoas privadas, objetivando satisfazer necessidades da sociedade, regidas total ou parcialmente pelo regime de direito público (DI PIETRO, 2020, p. 135). Em razão desta escolha do legislador em classificar a atividade portuária como um serviço público, a atividade deve ser explorada diretamente pela União ou por terceiros, privados ou não, mediante o regime de concessão, autorização ou permissão.

Seguindo essas diretrizes, a atual legislação prevê a possibilidade da existência de diversos tipos de instalações portuárias que vão desde Terminais de Uso Privado (TUP) a Portos Organizados (portos públicos). A outorga de direito à construção e exploração de Terminais de Uso Privado é regido pela Resolução Normativa nº 20/2018/ANTAQ (ANTAQ, 2018), estabelecendo que é necessária a autorização do poder concedente formalizada mediante contrato de adesão.

O Porto Organizado é a instalação portuária pública administrada por empresa pública vinculada ao Ministério da Infraestrutura. Essas empresas são denominadas Autoridades Portuárias. Não exploram a atividade portuária propriamente dita, pois isso fica a cargo de empresas privadas vencedoras de procedimentos licitatórios, mediante contrato de transição ou contrato de uso temporário, obedecidos os seus respectivos requisitos.

Já a exploração por meio de contrato de concessão de serviço público é definida por lei como a delegação por parte do poder concedente da execução da atividade, mediante licitação, a pessoa jurídica que demonstre que possui capacidade para exercer a atividade sob sua conta e risco e por prazo determinado (BRASIL, 1995).

Embora a possibilidade de exploração de atividade portuária por meio de contrato de concessão estar prevista desde a Constituição Federal de 1988, este modelo de exploração ainda não é uma realidade no território brasileiro. Portanto, é necessário, ainda, uma transição dos atuais Portos Organizados, atualmente administrados pelas Autoridades Portuárias, para o modelo de cessão onerosa do

Porto Organizado visando a exploração e administração da infraestrutura do porto por período determinado em contrato (BRASIL, 2013).

Apesar de ainda não haver exploração de portos por meio de contrato de concessão, existem cinco projetos em andamento para a celebração de contratos de concessões, dos quais três deles são projetos de desestatização do Porto Organizado, quais sejam: Desestatização do Porto de Santos/SP, Desestatização dos Portos de Salvador/BA (Aratu-Candeias e Ilhéus) e Desestatização do Porto de Vitória /ES (MINISTERIO DA ECONOMIA, 2021).

A seara portuária não tem uma enorme cadeia de doutrinadores e especialistas como nos demais ramos do direito, entretanto, trata-se de relevante ramo no âmbito socioeconômico mundial. No Brasil, apenas no ano de 2020, conforme exposto no resultado do Estatístico Aquaviário de 2020, elaborado pela ANTAQ (2020, p. 5), os portos brasileiros transportaram 1,151 bilhão de toneladas, um crescimento de 4,2% se comparado ao ano de 2019. Deve-se ressaltar que esse crescimento ocorreu no ano em que a pandemia da COVID-19 se alastrava fortemente.

Aproximadamente 10% de toda a carga movimentada em 2020, precisamente 118,2 milhões de toneladas, são representadas por cargas containerizadas, o que representa um crescimento de 1,1% se comparado ao ano anterior (ANTAQ, 2020, p. 5). No que concerne à exportação no âmbito brasileiro, o transporte marítimo representa 98,6% das toneladas exportadas, o que representa 88,9% em termos de valor (ANTAQ, 2020, p. 6). Já no 1º Semestre de 2021, o movimento alcançou 591,9 milhões de toneladas, o que, em comparação com o mesmo semestre do ano anterior, representa um crescimento de 9,4% na quantidade de cargas movimentadas. De toda a carga movimentada no 1º Semestre de 2021, cerca de 11%, o que representa 65,4 milhões de toneladas, são containerizadas (ANTAQ, 2020, p. 2–3).

A Agência Reguladora projeta que, ao final do ano de 2021, 1.218 milhões de toneladas tenham sido movimentadas pelos portos brasileiros, 5,5% a mais do que em 2020 (ANTAQ, 2020, p. 7).

No plano internacional, conforme os dados apresentados pela *Review of Maritime Transport 2020* (Revisão do Transporte Marítimo 2020), aproximadamente 11.076 milhões de toneladas foram transportadas pela via marítima em 2019, o que representa mais de 80% do volume total de mercadorias transportadas no ano se levado em consideração todos os meios de transporte (UNCTAD, 2020).

O setor portuário, então, permite que a vida humana seja como é hoje. Sem essa atividade, a realidade provavelmente seria muito diferente da que é conhecida, as roupas que cada pessoa utiliza seriam diferentes, assim como a comida que comem e bens que compram e os carros que dirigem. Tudo isso é movimentado pela via marítima, em razão de este modal ser o mais viável quando analisado o viés dos custos para transporte de mercadoria. Justamente por esta característica, os setores portuário e marítimo brasileiro registram um crescimento anual de 3,7% de toneladas movimentadas entre 2010 e 2021 (ANTAQ, 2020, p. 2).

O setor portuário, por sua relevância em termos econômicos e sociais, demanda regulação que possibilite que a atividade seja prestada da forma mais eficiente possível e que permita que os portos brasileiros acompanhem a evolução da atividade junto da comunidade internacional.

2.1 INDICAÇÃO DO QUE HAVIA ANTES E COMO ESTÁ A REGULAÇÃO HOJE: PRINCIPAIS PONTOS, INDICAÇÃO GERAL DA MODELAGEM INSTITUCIONAL E INDICAÇÃO DO PAPEL DA AGÊNCIA REGULATÓRIA

Dada a importância da atividade portuária para a economia do Brasil e do mundo, a caracterização da atividade como serviço público é mais do que fundada, visto que é por meio deste modal de transporte que os mais importantes produtos chegam ao alcance da população. A relevância do tema é reconhecida igualmente pelo fato de que todas as Constituições brasileiras formalizaram o tema em seus respectivos textos. Embora os textos normativos sempre tenham tratado do tema portuário, o foco não era a atividade prestada em si, mas o local físico do porto (BRASIL, 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1988).

Após a independência do Brasil, em 1822, ainda não existia o mundo globalizado que se tem hoje. Naquela época, a área costeira dos territórios nacionais eram pontos de suma importância estratégica no tocante à segurança nacional, uma vez que as invasões estrangeiras chegariam a partir da costa. Com o passar dos anos, a costa litorânea não perdeu a sua importância quanto à segurança nacional, mas ganhou especial atenção quanto à sua importância comercial também. Isso fica evidente a partir de como o tema de portos foi evoluindo ao longo das constituições brasileiras.

A primeira constituição brasileira pós independência, promulgada em 1824, foi marcada pela preocupação dos legisladores quanto a seara portuária sob uma ótica de segurança nacional. Preocupação esta razoável, pois, como mencionado, as majoritárias ameaças oriundas de outras nações apenas conseguiam chegar ao Brasil via navegação, sendo estabelecido, portanto, que caberia ao Poder Legislativo, a liberação de entrada de forças estrangeiras, seja por terra ou por mar (MOREIRA, 2014, p. 35–37).

Já a segunda constituição brasileira, promulgada em 1891, foi a primeira após a proclamação da República. Portanto, as antigas províncias que compunham o Império passaram a ser Estados federados. O foco, então, do texto constitucional consistia no tratamento isonômico dos Estados (MOREIRA, 2014, p. 38). Por isso, o texto estabeleceu, no artigo 8º, a impossibilidade de o legislador criar distinções e preferências dos portos de um Estado federado em desfavor dos demais (BRASIL, 1891). Apesar da clara preocupação quanto à segurança nacional, já era possível perceber que o constituinte também deu atenção ao tema de comércio internacional através do transporte marítimo ao se observar o artigo 34, 5º, o qual conferia ao Congresso Nacional a competência privativa para regular o comércio internacional e alfandegar portos (BRASIL, 1891). A partir desta Constituição que o comércio exterior começou a ganhar relevância aos olhos dos constituintes.

Apesar de o tema de comércio internacional através de portos ter sido abrangido na Constituição de 1891, foi apenas na Constituição de 1934, terceira na história do Brasil, que foi positivada pela primeira vez uma Ordem Econômica. Esta previa a competência privativa da União para explorar ou dar concessão das vias férreas que ligasse diretamente os portos marítimos a fronteiras nacionais; estabeleceu, ainda, a competência da União para legislar sobre regime de portos e navegação de cabotagem (entre portos brasileiros); e, por fim, trouxe novamente a previsão de proibição da criação de distinções entre os portos de Estados federados distintos (BRASIL, 1934). Entretanto, o tema da atividade portuária ainda não foi incluído na hierarquia constitucional, mas apenas as ferrovias que conectavam os portos brasileiros (MOREIRA, 2014, p. 38). Ou seja, mais atenção direcionada ao comércio e aos portos.

A Constituição de 1937 não trouxe grandes mudanças no que tange ao tema portuário. Replicou as disposições da Constituição promulgada apenas 3 anos antes, e adicionou a previsão que atribuiu ao Conselho Federal (nome dado ao Senado à

época) a competência de iniciar debates de projetos de leis acerca do regime de portos e navegação de cabotagem (MOREIRA, 2014, p. 39). Durante a vigência da Constituição de 1937, mais especificamente a partir de 1944, o regime portuário passou a ser regulado pelo Decreto-Lei nº 6.460 (BRASIL, 1944), o qual, em seu art. 7º, deixava claro que as instalações privadas não podiam movimentar cargas de terceiros, apenas as oriundas de sua própria atividade.

Por sua vez, a Constituição de 1946 também não trouxe uma mudança relevante ao tema de exploração da atividade portuária, no entanto, a maior mudança se deu em razão do contexto histórico vivido à época. Apenas um ano se passara do final da 2ª Guerra Mundial. Logo, as prioridades dos legisladores constituintes voltaram a ser o tema da segurança nacional, incluindo na Constituição limitação à autonomia de Municípios que tinham bases ou portos militares considerados excepcionalmente importantes para a defesa externa do País, determinando que os Prefeitos destes Municípios não seriam eleitos, mas sim escolhidos pelos Governadores (MOREIRA, 2014, p. 39).

Com a promulgação da Carta Magna de 1967 novamente não houve grandes novidades para o âmbito portuário. A previsão acerca dos Prefeitos de Município de bases ou portos militares serem escolhidos pelo Governador não voltou para essa Constituição. As previsões constitucionais portuárias foram novamente da exploração direta ou mediante concessão das vias férreas entre portos e a da competência para legislar acerca do tema e de navegação de cabotagem, fluvial e lacustre (MOREIRA, 2014, p. 40).

Por fim, a Constituição Federal de 1988 trouxe pela primeira vez uma previsão acerca da exploração da atividade portuária. O setor deixou de apenas ter previsões constitucionais acerca de competência legislativa e exploração da atividade férrea que liga os portos e passou a ter previsão acerca da prestação da atividade econômica em si (MOREIRA, 2014, p. 40). O art. 21, inciso XII, alínea f, da Constituição de 1988 prevê a competência da União de explorar diretamente ou mediante autorização, permissão ou concessão, a atividade portuária (BRASIL, 1988). Pela primeira vez na história da legislação brasileira, a atividade portuária em si foi tratada como regime de exploração econômica, mas, ainda com a ressalva criada pelo Decreto-Lei nº 6.460 da necessidade de as instalações portuária privadas não terem permissão para movimentar cargas de terceiros, restando ao Estado a função de movimentá-las através dos portos organizados.

Ao longo dos últimos anos, é evidente a preocupação do Estado em se adaptar aos tempos modernos, isto é, à crescente globalização econômica e aos gerenciamentos altamente eficientes. Por isso, a necessária adaptação do Estado brasileiro à realidade atual. O texto constitucional evidencia esforço significativo para a melhor execução dos serviços públicos que interferem na ordem econômica, como é a atividade portuária (MAZZA, 2019).

Sendo assim, como tentativa de elevar o País a um nível de maior atratividade e competitividade ao comércio exterior, foi elaborada a Lei nº 8.630/1993, o primeiro diploma legal a sistematizar as normativas portuárias. Apesar da previsão da possibilidade de outorga de autorização para atividade portuária privada, a premissa de ter de operar carga própria continuava sendo aplicada, permitindo apenas em caráter excepcional a movimentação de cargas de terceiros, resguardando a atividade econômica de movimento de cargas para os Portos Organizados (SANTOS, 2020), entendimento posteriormente ratificado através do art. 26 do Decreto-Lei nº 5 de 1996 (BRASIL, 1966). Outra tentativa de melhorar a qualidade do serviço portuário prestado em território brasileiro foi através do contrato de arrendamento portuário dentro do âmbito do Porto Organizado. A figura do arrendamento portuário já existia no Brasil, mas apenas a partir de 1993 sua aplicação se mostrou mais incisiva (RODRIGUES, 2012). Apesar de o instrumento do arrendamento de área dentro do Porto Organizado ser celebrado com empresa privada, ainda assim está situada dentro de instalação pública, o que garante à empresa certa liberdade, como o conteúdo do contrato com os clientes, mas também algumas limitações impostas pelas Autoridades Portuárias, que são empresas públicas (SUNFELD, 2014, p. 27).

Esse marco regulatório portuário não se mostrou suficiente, pois, sem investimento privado e sem concorrência para os portos públicos, resultou em enormes filas de navios esperando para atracar e infraestruturas ultrapassadas e deterioradas, apenas causando perda de produtividade (SANTOS, 2020).

Neste contexto, visando o desenvolvimento e aumento da competitividade no setor, foi promulgada a Lei 12.815/2013, atual Lei de Portos, a qual permitiu uma maior participação de empresas privadas e uma menor participação do Estado. Por meio dela, o Estado continua presente na exploração da atividade portuária, mas de forma indireta. Dentro do Porto Organizado, estrutura pública, há a presença de uma Autoridade Portuária, que nada mais é do que uma empresa pública responsável pela administração do porto. No entanto, a exploração direta da atividade fica para

empresas privadas vencedoras de procedimento licitatório de arrendamento ou processo seletivo simplificado, obedecendo seus respectivos ditames, enquadrando a atividade aos moldes do artigo 175 da Constituição Federal que versa sobre a exploração de serviços públicos. (SANTOS, 2020)

Do outro lado, o novo marco regulatório portuário trouxe a inédita previsão de que os portos localizados fora da poligonal do Porto Organizado, isto é, fora do porto público, não têm mais a obrigatoriedade de movimentar apenas cargas próprias, mas podendo exercer atividade empresarial destinada a apenas a movimentação de cargas de terceiros, competindo, assim, diretamente com as instalações públicas (SANTOS, 2020). A exclusão da exigência de movimentar apenas cargas própria em portos privados criou um maior número de terminais aptos a receber mercadorias, o que gerou um ambiente altamente competitivo tanto entre os portos privados, mas também com os portos públicos e, como consequência da existência de um mercado com a presença de diversos atores, uma melhoria na qualidade do serviço prestado.

2.2 A ANTAQ: MODELAGEM INSTITUCIONAL E REGIME NORMATIVO

O cenário que vinha se moldando desde o início do Brasil independente, de evolução do setor portuário para além de mera relevância estratégica no que concerne à defesa nacional, mas também como setor de relevância econômica chegou a ponto que os legisladores não mais detinham o conhecimento necessário para regular o setor de maneira eficiente, pois é composto de matéria eminentemente técnica. Para o exercício dessa regulação do setor, foi necessária a instituição de órgão que detenha a competência técnica para regulá-lo na mesma direção e qualidade que se mostrava necessário para acompanhar a evolução do setor em cenário global.

Diante disso, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) foi criada a partir da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001 (BRASIL, 2001) e tem por finalidade a implementação das Políticas Públicas formuladas pelo atual Ministério da Infraestrutura baseados nos princípios e diretrizes estabelecidos na legislação, além de ser responsável pela expedição das autorizações de terminais privados (ANTAQ, 2022). A ANTAQ é uma agência reguladora, regida pelo regime autárquico especial, a qual, com base na Lei nº 13.848/19 (BRASIL, 2019), é conferida autonomia

funcional, decisória, administrativa e financeira, além de ser marcada pela ausência de subordinação hierárquica.

As agências reguladoras passaram a estar presente no Brasil, após a promulgação da Lei nº 9491/1997, a qual instituiu o Plano Nacional de Desestatização, com o objetivo de transferir a entes privados atividades que antes eram exercidas pelo Estado, reduzindo, assim, gastos públicos. Entretanto, a transferência do exercício de atividades essenciais a pessoas de direito privado não poderia simplesmente ocorrer sem que o Estado ainda estivesse presente no âmbito da atividade, pois, pela própria importância do serviço, deve existir uma regulação e fiscalização estatal, sob risco de pessoas privadas praticarem abuso de poder econômico com o intuito de dominar o setor e praticar preços a seu bel-interesse. Nesse sentido, foram criadas autarquias denominadas de agências reguladoras com a função principal de controlar a atividade e conduzi-la de acordo com os planos estabelecidos pelo Governo Federal (CARVALHO FILHO, 2019).

O Estado Brasileiro inspirou-se na experiência norte-americana para a criação das agências reguladoras, onde o modelo de agência é muito mais abrangente que no Brasil. Nos Estados Unidos, conforme o *Administrative Procedure Act* (Lei de Procedimento Administrativo), as agências são basicamente todas as autoridades públicas, com exceção dos três Poderes do Estado (DI PIETRO, 2020, p. 588).

Foram criados dois tipos deste ente ao ser importado para o Brasil, quais sejam: agências executivas e agências reguladoras. As agências executivas são autarquias ou fundações governamentais que já existem e que poderão ser classificadas como agências executivas se preencherem certos requisitos legais, o que as propicia uma maior autonomia. Já as agências reguladoras são entidades de natureza autárquica, logo, possuem personalidade de direito público, que possuem a função de regular especificamente a matéria afeta à sua área de atuação (DI PIETRO, 2020, p. 592).

A introdução das agências reguladoras no Brasil se deu a partir da promulgação das Emendas Constitucionais nº 8 e nº 9, ambas de 1995, as quais adicionaram à Constituição as previsões de que a lei disporia acerca da organização da exploração do serviço de telecomunicações, criaria um órgão regulador e que formalizaria lei para estabelecer as condições a serem cumpridas pela União para contratar empresas privadas para a exploração de petróleo. A mesma lei, cuja criação

é determinada pelo constituinte derivado, deveria dispor acerca da estrutura e atribuições do órgão regulador (MAZZA, 2019).

A natureza jurídica das agências reguladoras é de autarquia com regime especial, pois possuem todas as características das autarquias comuns, mas “especial” pelo fato de possuírem duas diferenças: dirigentes estáveis e mandatos fixos. Diferentemente das autarquias comuns, nas quais seus dirigentes podem ser exonerados livremente por discricionariedade do Poder Executivo, nas agências reguladoras, a exoneração de seus dirigentes pode apenas ocorrer ao fim do mandato, por renúncia do dirigente ou por sentença judicial transitada em julgado. Já a peculiaridade do mandato fixo significa que o dirigente, depois de nomeado, exercerá a função por um período determinado, sendo exonerado automaticamente ao encerramento do mandato (MAZZA, 2019).

A ANTAQ, por ser caracterizada como uma agência reguladora, possui como função precípua a regulação do setor afeto à sua competência (DI PIETRO, 2020, p. 592). Essa função pode ser percebida no artigo 27 da Lei de criação da Agência, o qual estabelece, que cabe à ANTAQ elaborar normas e regulamentos relativos ao setor, celebrar atos de outorga de permissão ou autorização para a atuação de terceiros no setor e fiscalizar a execução de contratos de adesão, dentre outras funções (BRASIL, 2001).

Conforme observado, a saída do Estado da função de prestar diretamente a atividade em questão, sob a premissa de ter um serviço mais eficiente exercido por terceiros privados, foi o momento em que as agências reguladoras se mostraram necessárias para garantir que a atuação destes entes privados no setor se desse de forma organizada e sem uma busca incessante por lucro dentro de um serviço público, protegendo, assim, os interesses da sociedade (CARVALHO FILHO, 2019,). Ou seja, a ausência do Estado como prestador do serviço público não significa a ausência do Estado no setor de forma geral. É através da agência reguladora que o Estado se faz mais presente na área regulada do que quando prestava o serviço, pois cabe à agência regular como as empresas privadas devem prestar o serviço, mas também cabe a ela fiscalizar se as suas normativas estão sendo cumpridas pelos entes privados, penalizando aqueles que violarem suas diretrizes.

2.3 REGIME JURÍDICO-NORMATIVO DOS CONTRATOS DE ARMAZENAGEM E MOVIMENTAÇÃO DE CONTÊINERES E LEGALIDADE DA COBRANÇA DA TAXA DE SOBRESTADIA DE ARMAZENAGEM AO DONO DA CARGA

Antes de adentrar nas características dos contratos de armazenagem de contêineres propriamente ditas, é necessário entender a relação jurídica e comercial entre os integrantes da atividade.

Nessa operação há a figura de três integrantes, quais sejam: (i) o exportador (usuário), (ii) o armador (agente marítimo) e (iii) o terminal portuário. A dinâmica de contratação do serviço de armazenagem pelo terminal portuário tem início com o exportador entrando em contato com o armador, que por sua vez, oferece ao exportador a denominada Cesta de Serviço (*Box Rate*), indicando o terminal portuário constante em sua programação de atracação para que este recepcione e armazene a carga enquanto o armador está a caminho.

No pacote de serviço ofertado pelo armador ao exportador está incluso o frete do armador e um período previamente determinado de armazenagem da mercadoria pelo terminal, denominado de *free time* (GALLOTTI; CARVALHO, 2020, p. 37). Ato contínuo, o exportador celebra contrato com o terminal portuário para que sua carga seja recepcionada no portão do terminal e devidamente embarcada. O papel do terminal portuário no contrato de armazenagem de contêineres, além de prezar pela segurança da carga, é de organizar as janelas de atracação, de forma que, quando o armador atracar no terminal, a carga que deve ser embarcada esteja devidamente posicionada no pátio para que o operador portuário promova a movimentação das cargas (contêineres) do pátio para o navio (GALLOTTI; CARVALHO, 2020, p. 41). Em seguida, após devidamente embarcados, o armador realiza o transporte dos contêineres ao porto de destino.

Assim, a relação contratual estabelecida entre exportador e armador tem por objetivo o transporte da carga ao porto de destino, enquanto a relação contratual estabelecida entre o exportador e o terminal portuário tem por objetivo a armazenagem e movimentação dos contêineres no terminal pelo período contratado.

Contudo, se o armador deixa de cumprir com a escala previamente determinada, deixando de atracar no terminal para recepcionar a carga dentro da janela de atracação, independentemente do motivo, ocorre a denominada sobrestadia de armazenagem.

A ocorrência da sobrestadia de armazenagem, por mais que pareça algo simples, causa um impacto logístico dentro do terminal, pois, este estava com a carga prontamente posicionada para embarcá-la no armador, liberando espaço para recepcionar as cargas que estão chegando através de outro armador, ou liberando espaço para posicionar outras cargas a serem embarcadas. O desfecho da ocorrência da sobrestadia é a instalação de um ambiente afoito dentro do terminal para mover a carga deixada no pátio por período além do programado para, aí sim, liberar o espaço para recepcionar ou alocar novas cargas no local.

Da mesma forma, a respectiva cobrança de taxa pela armazenagem adicional também não é fato novo ou desconhecido pelos usuários (exportadores), haja vista que os terminais portuários detêm tabela pública de serviços a serem disponibilizados nos sítios eletrônicos dos terminais, onde são encontrados os valores para a contratação dos serviços dos terminais, inclusive a verba a ser despendida pelo usuário ao terminal no caso de sobrestadia (GALLOTTI; CARVALHO, 2020, p. 38).

Os terminais portuários atuam mediante o caráter de concessão, autorização ou permissão por estarem prestando um serviço público. Tendo isso em mente, a remuneração desse serviço se dá através do lucro aferido pela prestação do seu serviço, sem qualquer remuneração pelo ente estatal (CARVALHO, 2019, p. 663). No caso dos exportadores, ao procurarem os serviços dos terminais portuários, também estão exercendo atividade econômica visando o atendimento de interesses econômicos próprios. Essa relação caracteriza um negócio jurídico autônomo por meio de autonomia privada que visa a satisfação de interesses próprios (TARTUCE, 2019). Inclusive, a ANTAQ reconhece que o contrato de prestação de serviço celebrado entre o terminal e o exportador é de natureza jurídica privada ao estabelecer no art. 4º da Resolução nº 2.389-ANTAQ que os serviços previstos no *Box Rate* devem ter a sua respectiva remuneração livremente negociada entre as partes contratantes (ANTAQ, 2012). Pela natureza privada do contrato, este é regido pelas normas previstas nos artigos 421 e 422 do Código Civil, sendo as partes obrigadas ao fiel cumprimento das obrigações assumidas (BRASIL, 2002).

O contrato celebrado entre o exportador e o terminal portuário é denominado contrato de movimentação e armazenagem de carga, análogo a um contrato de depósito, por meio do qual o terminal fica responsável pela movimentação, armazenagem e segurança da carga depositada em seu recinto (GALLOTTI; CARVALHO, 2020, p. 41). O terminal portuário assume o cargo de fiel depositário ao

prestar o serviço de movimentação e armazenagem de carga, devendo ter o cuidado pela carga como se sua fosse, nos moldes no artigo 629 do Código Civil, e, conseqüentemente, respondendo por danos causados à carga, ainda que ocorra posteriormente ao *free time* e sem qualquer relevância o fato de o armador ter indicado o terminal a ser depositada a carga (MESSIAS, 2020, p. 57), respeitando as normas acerca da responsabilidade civil e contratual (BRASIL, 2002).

A cobrança da taxa de sobrestadia de armazenagem ocorre pelo fato de o serviço continuar sendo prestado pelo terminal portuário, devendo receber justa contraprestação daquele com quem tem relação contratual e a quem efetivamente prestou o serviço (MESSIAS, 2020, p. 58), sob pena de enriquecimento sem causa, situação vedada pelo Código Civil de 2002 por meio de seu artigo 884 (BRASIL, 2002). A única forma de o dono da carga se eximir de realizar o pagamento da contraprestação ao terminal é provando a ocorrência de eventual caso fortuito ou força maior, previstas no caput e parágrafo único do art. 393 do Código Civil (MESSIAS, 2020, p. 58).

A grande problemática é de quem o terminal deve cobrar pelo serviço prestado. A ANTAQ tem o entendimento que a referida cobrança deve ser feita a quem deu causa ao não embarque da carga. Já o entendimento dos terminais que prestam o serviço é que devem cobrar daquele com quem possui relação contratual análoga ao depósito e a quem responde por eventual dano causado à carga. A compreensão da Agência quanto ao tema, para além de ilegal e inconstitucional, o que será abordado no item 4 deste artigo, impossibilita que o terminal portuário seja remunerado pelo serviço prestado. Isso pois, conforme a normativa da ANTAQ, é responsável pelo pagamento da taxa aquele que deu causa ao não embarque, mas para saber quem de fato é este, o terminal tem de realizar um juízo de imputação quanto ao causador do não embarque e análise probatória (MESSIAS, 2020, p. 59).

Numa situação hipotética, se o terminal tentar cobrar do exportador, este trará a justificativa que não deu causa ao não embarque pois efetuou o depósito da carga a tempo. Já ao tentar cobrar do armador, este poderá alegar que não deu causa ao não embarque, pois seu atraso ocorreu por conta de uma paralisação operacional no terminal em que estava atracado anteriormente. Ao tentar cobrar do referido terminal, este poderá afirmar que teve de paralisar suas atividades em razão do mau tempo. Ou seja, as chances de o terminal receber sua justa remuneração pelo serviço

prestado são remotas, pois a cadeia de possíveis responsáveis pode não ter um fim ou chegar a ponto de se deparar com caso fortuito ou força maior.

A Agência não se ateve às normas de responsabilidade contratual e extracontratual através do seu entendimento demonstrado por meio de suas normativas. Quando o terminal portuário exige ser remunerado pelo seu serviço prestado ao dono da carga, está buscando que este cumpra com sua obrigação estabelecida em cláusula contratual. Assim, como o contrato celebrado entre duas pessoas cria verdadeira lei entre elas, o fato de haver a inobservância de cláusula do contrato faz surgir a responsabilidade pelo seu cumprimento por quem a ignorou (AZEVEDO, 2019). Já quando a Agência determina que a cobrança da taxa seja feita em face daquele que deu causa ao não embarque da carga, está determinando que o terminal realize a cobrança em desfavor de pessoa com quem não possui qualquer relação contratual, adentrando no campo da responsabilidade extracontratual. Para que a cobrança seja realizada nos moldes do entendimento da Agência, é necessário haver a inobservância de previsão legal por parte do culpado através de alguma ação ou omissão voluntária com negligência, imprudência ou imperícia, ou seja, o cometimento de ato ilícito (AZEVEDO, 2019).

Outro aspecto jurídico que a ANTAQ não observou ao criar sua norma é que o terminal está buscando ser remunerado pelo serviço prestado quando cobra a taxa de sobrestadia de armazenagem ao exportador, em conformidade com o art. 594 do Código Civil. Entretanto, se o terminal cobrar a referida taxa a quem não é o beneficiário do serviço prestado, não mais trata-se de remuneração, mas sim indenização por responsabilidade civil extracontratual, em conformidade com os artigos 186 e 927 do mesmo Código (BRASIL, 2002).

O campo portuário deve ser muito bem regulado por meio da ANTAQ por ser um serviço de caráter público com interesse direto da sociedade como um todo em seu bom funcionamento, dada a importância do setor para a coletividade em geral, como foi demonstrado anteriormente. A incerteza gerada pela falta de previsibilidade quanto a quem o terminal deve cobrar pelo serviço de armazenagem adicional pode ter um efeito em cadeia de aumento de preços no serviço, levando a um aumento dos preços dos produtos transportados via modal aquaviário, pois se o terminal está sofrendo um prejuízo no tocante à armazenagem adicional, os preços dos demais serviços prestados podem aumentar, implicando em maior custo aos exportadores e importadores em suas respectivas cadeias de atividade. São os consumidores finais

dos produtos que acabarão prejudicados com a falta de uma regulação pela Agência que crie segurança e previsibilidade aos integrantes da cadeia portuária. O cenário criado pela abordagem da ANTAQ ao tema de armazenagem adicional se distancia do motivo fundante de sua criação, que é justamente a implantação de um ambiente eficiente.

3 DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA NORMA E DA APLICAÇÃO DE MULTA AOS TERMINAIS PELA COBRANÇA DE TAXA DE SOBRESTADIA

A conclusão da Agência Reguladora quanto ao tema da armazenagem adicional de contêineres criou controvérsia jurídica no âmbito da atividade portuária, principalmente quanto aos terminais. A ocorrência da sobrestadia de armazenagem é fato relevante à atividade portuária por ter impacto logístico e econômico no setor e por não ser um fato incomum de acontecer.

Tendo isso em mente, a Agência, em 2008, deu início ao processo administrativo nº 50300.000381/2008-86 com o objetivo de realizar estudo para ser estabelecido parâmetros regulatórios a serem observados na prestação de serviços de movimentação de contêineres, mais precisamente para que a norma gerada a partir do estudo seja instrumento de orientação para os agentes integrantes da cadeia da atividade para que a norma sirva para estabelecer a responsabilidade de cada agente quando ocorrer evento que gere controvérsia acerca do tema, criando previsibilidade aos agentes participantes de eventual conflito (ANTAQ, 2008, p. 218). Para isso, as principais empresa (usuários, operadores portuários e armadores) foram convidadas para participar de reuniões com representantes da Agência Reguladora para que compartilhassem informações que seriam usadas na elaboração da norma (ANTAQ, 2008).

Na terceira reunião realizada pela ANTAQ para tratar do tema, ocorrida em 12 de março de 2008, o Conselho dos Exportadores de Café do Brasil - CECAFÉ informou que o Conselho de Administração Portuária de Santos concluiu que a cobrança de sobrestadia de armazenagem fosse realizada pelos Terminais Portuários diretamente às empresas que deram causa ao não embarque da carga no armador durante a janela de atracação, sob a alegação que os atrasos dos armadores vinham ensejando cobranças aos exportadores e questionando as obrigações que recaem

aos exportadores decorrentes dos contratos *Free on Board* – FOB (ANTAQ, 2008, p. 45–46), que é uma cláusula contratual que define as obrigações e responsabilidades do comprador e do vendedor, o que será abordado no tópico 5 deste artigo.

Na quinta reunião realizada pela ANTAQ, agora com a presença das empresas operadoras portuárias e arrendatárias de terminais de contêineres Libra Terminais; Wilson Sons; Santos Brasil; MultiTerminais; Tecon Suape; Terminal Vila Velha; Rodrimar; e a Associação Brasileira de Terminais de Contêineres – ABRATEC, ao ser introduzido o tema da armazenagem adicional, foi explicado pelas empresas que a responsabilidade por tal despesa é historicamente do exportador e que estes devem permanecer sendo os responsáveis pela taxa pois os terminais continuam a prestar o serviço diretamente para eles quando ocorre a sobrestadia, salvo quando ocorre *overbooking* (quando o armador se compromete a receber mais contêineres do que tem capacidade, conseqüentemente, tendo que deixar alguns no terminal) ou por solicitação do próprio armador (ANTAQ, 2008, p. 52–53)

Posteriormente, em manifestação realizada por escrito pela Associação de Usuários dos Portos da Bahia (USUPPORT), foi informado que quase a totalidade dos exportadores e importadores adotam os denominados *Incoterms* para reger as suas relações comerciais, como forma de esclarecer quem é o responsável pelos riscos e custos da atividade da movimentação de sua carga em terminais e, em seguida, apesar de explicitar a adoção de normas internacionais que versam sobre o tema da responsabilidade dos riscos e custos, alega haver a necessidade de normativa para tratar do tema da sobrestadia de contêineres pelo fato de os exportadores estarem sendo alvos de cobranças pelo serviço de armazenagem adicional sem ter dado causa ao atraso (ANTAQ, 2008, p. 63–65).

O Relatório Final da ANTAQ, no que tange ao tema da armazenagem adicional de contêineres não embarcados, chegou à conclusão que deveria ser estabelecido o critério de que as taxas adicionais deveriam ser custeadas pelos responsáveis ou por aquele que requisitou o serviço. Neste sentido, sugeriu adicionar na minuta da norma o artigo 17, o qual estabelecia que as despesas decorrentes da sobrestadia de armazenagem deveriam ser arcadas por quem deu causa ao não embarque (ANTAQ, 2008, p. 87).

A manifestação do órgão consultivo jurídico da ANTAQ nos autos do processo administrativo nº 50300.000381/2008-86, foi no sentido de que a ANTAQ, ao dar iniciativa a criação de normativo para regular a atividade de armazenagem de

contêineres, está exercendo sua obrigação imposta pela sua Lei de criação, em seu artigo 27, inciso IV, entretanto, a Agência deveria atentar-se para evitar interferir na livre negociação dos preços entre as partes, uma vez que o §2º do artigo 6º da Lei de Portos de 1993, estabelecia que os contratos de movimentação de cargas de terceiros reger-se-ão pelas normas de direito privado (ANTAQ, 2008, p. 149).

Ato contínuo, o Diretor Tiago Pereira Lima, em 04 de fevereiro de 2011, votou pela submissão da minuta da norma a audiência pública, a qual estava no artigo 10 da norma o dispositivo que previa que cobrança de taxa de sobrestadia de armazenagem deveria ser cobrada a quem deu causa ao não embarque, ao invés de estar no artigo 17 como previsto na minuta (ANTAQ, 2008, p. 233). A ANTAQ, em 10 de fevereiro de 2011, aprovou a Resolução Normativa nº 1.967, que estabelecia parâmetros regulatórios da prestação de serviços de movimentação e armazenagem de contêineres, e, ao mesmo tempo, submetendo-a à Audiência Pública nº 1/2011, com o intuito de obter subsídios e informações para melhorar a regulamentação específica ao tema (ANTAQ, 2011).

Após a referida Audiência Pública estar devidamente instruída, foi aprovada e publicada em 29 de fevereiro de 2012 a Resolução nº 2.389, de 13 de fevereiro de 2012, nova norma que estabelecia parâmetros regulatórios na prestação de serviços de movimentação e armazenagem de contêineres, mantendo-se a previsão acerca da obrigação do terminal de cobrar a taxa extra de sobrestadia de armazenagem a quem deu causa ao não embarque da carga (ANTAQ, 2008, p. 542).

Posteriormente, a ANTAQ realizou a Audiência Pública nº 04/2018 com o objetivo de aprimorar a Resolução 2.389-ANTAQ por não estar completamente enquadrada com os preceitos trazidos pela Nova Lei de Portos (Lei nº 12.815/2013), que foi promulgada apenas um ano após a edição da Resolução (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018). A defasagem da normativa se deu por conta das diversas modificações trazidas pela Lei 12.815/2013 em relação aos Terminais de Uso Privado – TUP, especialmente os especializados em movimentação de contêineres, sendo a modificação da Resolução 2.389-ANTAQ considerada como medida urgente pela manifestação do órgão técnico da Agência (ANTAQ, 2018). Face a urgência da adaptação da norma aos moldes da Nova Lei de Portos, foi publicada no Diário Oficial da União em 21 de agosto de 2019 a Resolução Normativa nº 34/2019, que manteve o entendimento das normativas anteriores no tema da cobrança da taxa de sobrestadia de armazenagem (ANTAQ, 2019).

Desde o advento da Resolução n° 2.389-ANTAQ, a Agência vem lavrando autos de infração em desfavor dos terminais que efetuam a cobrança da taxa de sobrestadia aos exportadores sob fundamento de infração ao art. 32, XXXVIII, da Resolução 3.274-ANTAQ (GALLOTTI; CARVALHO, 2020, p. 43), a qual prevê a aplicação de multa de até R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) às Autoridades Portuárias, arrendatários, autoritários e operadores portuários que descumprirem as regulamentações da ANTAQ (ANTAQ, 2014). Posteriormente, com a edição da Resolução n° 34/2019, além de manter o entendimento da Resolução n° 2.389-ANTAQ, ainda adicionou o inciso XLII no art. 32 da resolução n° 3.274/2014, adicionando infração específica à cobrança de sobrestadia a quem não deu causa ao não embarque, com a respectiva multa de até R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) (GALLOTTI; CARVALHO, 2020, p. 43).

Desde a primeira normativa acerca do tema da prestação de serviço de armazenagem e movimentação de contêineres, os terminais portuários enfrentam dificuldades para serem remunerados pelo serviço prestado. Quando da ocorrência da sobrestadia, os terminais acabam por nem cobrar mais ao exportador a sua remuneração pelo risco de terem penalidades pecuniárias aplicadas contra si por descumprimento de normativas da ANTAQ, e também não se dão o trabalho de tentar realizar juízo de valor quanto a quem deu causa ao não embarque, tanto por ser tarefa dispendiosa, quanto porque se o terminal chegar a conclusão diversa da que a Agência, também podem ser penalizados por estarem cobrando a quem não deu causa ao evento.

O tema da responsabilidade pelo pagamento da armazenagem adicional realizada pelo terminal já, inclusive, chegou aos tribunais. O entendimento dos magistrados é pela responsabilidade dos exportadores pelo pagamento das despesas referentes a armazenagem adicional de contêineres, sob a fundamentação de que os exportadores são os efetivos beneficiários dos serviços prestados, cabendo a eles, portanto, efetuar a remuneração aos terminais (BRASIL, 2015) (BRASIL, 2014).

4 DA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DO ART. 10 DA RESOLUÇÃO N° 34/2019

Como mencionado anteriormente, no artigo 27 da Lei de criação da ANTAQ, é estabelecida a sua função reguladora, cabendo a ela elaborar normas e regulamentos relativos ao setor (BRASIL, 2001). Entretanto, trata-se de poder normativo atípico, concedido à ANTAQ para que exerça suas funções de controle e regulação, conquanto, devendo sempre observar os limites legais, isto é, sem nunca interferir em matéria que deve ser regulada por lei (BRASIL, 2002). Por se tratar de Agência Reguladora, deve apenas expedir normas de caráter técnico e providências infra legais (CARVALHO, 2019, p. 194).

As Agências Reguladoras, apesar de deterem certa autonomia quanto a suas atuações, não são independentes dos Três Poderes da União. No que tange o Poder Legiferante, as Agências devem observar o princípio da legalidade e reserva legal, sempre atendo-se aos limites de seu poder de regulamentar o setor que é vinculada, mas sem inovar na ordem jurídica (NOHARA, 2019), pois, o exercício de função normativa primária, que cria direitos e obrigações, é função típica do Poder Legislativo (MENDES, 2012).

Como tratado no tópico 2.3, o contrato de movimentação e armazenagem de contêineres, que é análogo ao contrato de depósito, é contrato bilateral celebrado entre privados que almejam o exercício de atividade econômica para aferir lucro por meio do negócio jurídico celebrado. Tendo isso em mente, o referido contrato deve ser regido à luz dos artigos 104 e seguintes do Código Civil, referentes ao Negócio Jurídico, assim como os artigos 421 e seguintes do mesmo Código, referentes às disposições gerais dos contratos, e, por fim, os artigos 627 e seguintes, referente ao contrato de depósito (BRASIL, 2002).

O dispositivo da normativa da ANTAQ que direciona a quem deve ser feita a cobrança pela armazenagem adicional invade a esfera da liberdade do Terminal e do Exportador, justamente o que foi frisado que não deveria acontecer pelo órgão consultivo jurídico da ANTAQ, uma vez que interfere (i) nas condições da validade do negócio jurídico, pois mesmo com cláusula expressa no contrato, não é acatada pela Agência a declaração da vontade do exportador em aceitá-la, (ii) na liberdade contratual dos integrantes da relação comercial, e, ainda, (iii) na espécie contratual do depósito, ao estabelecer norma acerca da forma de remuneração do prestador do serviço.

Sob o foco constitucional, é previsto no art. 48 da Constituição Federal de 1988 que compete unicamente ao Congresso Nacional legislar acerca de matéria de

Direito Civil e Comercial (BRASIL, 1988). A interpretação do entendimento da ANTAQ acerca da cobrança de sobrestadia é questionável quanto ao seu enquadramento ao mencionado dispositivo constitucional, pois a Agência determina a quem deve ser efetuada a cobrança dentro de uma relação contratual privada, matéria que toca o âmbito dos negócios jurídicos celebrados entre privados, mais especificamente a relação contratual de depósito. As agências reguladoras possuem o poder e o dever de regular o seu setor afeto, mas os regulamentos criados não detêm competência para alterarem regras intrínsecas a relações contratuais privadas e espécies contratuais já previstas no Código Civil, visto que suas regulamentações possuem caráter infra legal, tendo como função principal regulamentar as leis que lhes são superiores (NUNES JÚNIOR, 2019).

Por conseguinte, o artigo 17 da revogada Resolução Normativa nº 1.967, o artigo 10 da também revogada Resolução nº 2.389-ANTAQ e o artigo 10 da vigente Resolução Normativa nº 34-ANTAQ, que versam sobre a responsabilidade pelo pagamento pela armazenagem adicional de contêineres, não só inovaram a Ordem Jurídica do país, papel precípua do Congresso Nacional, como também criaram normas opostas aos ditames do Código Civil.

A principal função das Agências Reguladoras é a de regular o setor de sua competência de forma a conduzi-lo a uma maior eficiência na prestação do serviço dos integrantes da atividade, pois os setores regulados são os que foram considerados pelos legisladores constituintes como serviços essenciais à sociedade, devendo, portanto, serem tutelados pelo intrínseco interesse em seu bom funcionamento. Especificamente no setor portuário, o interesse de uma atividade eficiente está ligado ao preço de grande parcela dos bens de consumo que chegam à população. Uma insegurança e incerteza para os terminais portuários no tocante a sua remuneração pelos serviços prestados pode acarretar num aumento de preço generalizado nos produtos, o que vai na direção oposta ao desenvolvimento do setor como ponto estratégico econômico que pode ser observado desde a independência do Brasil.

5 DO *INCOTERMS*. RESPONSABILIDADE PELO PAGAMENTO DA TAXA DE ARMAZENAGEM EXTRA JÁ DEFINIDA PELOS COSTUMES INTERNACIONAIS

A via do transporte marítimo tem como máxima função ser o meio entre uma relação comercial de compra e venda entre empresários, um vendendo o seu produto (exportador) e o outro comprando o produto do primeiro (importador). Mas, para que a atividade do transporte marítimo seja possível, é necessária a existência de alguns integrantes da operação, quais sejam: o terminal portuário e o armador. Evidente que há outros integrantes da atividade, como a autoridade aduaneira nos terminais aptos a armazenar cargas oriundas ou com destino ao exterior, entretanto, excluindo-se as partes mais burocráticas e focando na seara operacional da importação e exportação de cargas, os integrantes essenciais à operação do transporte marítimo são o terminal e o armador.

Observando a operação em si, os terminais portuários têm a função de armazenar a carga com os cuidados necessário e embarcá-la no armador ou recepcionar a carga trazida pelo armador e armazená-la até que o importador a recolha. Já a função do armador é simplesmente realizar esse transporte do terminal de origem ao de destino. Sendo a relação comercial estabelecida entre exportador e importador a compra e venda de elevado volume de carga e estando ambas as partes a grandes distâncias entre si, muitas vezes até mesmo continentes diferentes, é clarividente que haverá custos para realizar o transporte da carga, que, como tratado anteriormente, deve ser arcado pelos integrantes da relação comercial.

O cerne da problemática criada pelo entendimento da ANTAQ é que ela vem interferindo na atividade comercial exercida em hipótese específica de o contêiner não ser embarcado no armador dentro do prazo da janela de atracação, sob a suposta fundamentação de trazer maior previsibilidade aos integrantes da cadeia da atividade portuária quando ocorrido eventual conflito. Apesar da intenção da ANTAQ de criar um regulamento “justo”, que busca evitar dar custos a alguém que não teve relação com o motivo do contêiner ter ficado mais tempo no terminal, fato é que, além de ter editado norma ilegal e inconstitucional, como abordado no tópico anterior, elaborou norma acerca de situação que já tem resposta definida através dos costumes internacionais, mais precisamente a partir dos *Incoterms*.

O termo *Incoterms* é a abreviação para *International Commercial Terms* (Termos Internacionais de Comércio). Trata-se de compilado de regras reconhecidas pela comunidade internacional e utilizadas ao redor do globo em contratos de compra e venda de mercadorias, seja nacional ou internacionalmente, e possui como finalidade básica a definição acerca das responsabilidades dos compradores e

vendedores quanto a entrega do produto, determinando, assim, os custos e riscos inerentes a cada polo da relação contratual (INTERNATIONAL CHAMBERS OF COMMERCE, [S.d.]). Esse compilado de normas foi criado pela *International Chambers of Commerce* (ICC), instituição representante de mais de 45 milhões de empresas situadas em mais de 100 países, sendo responsável pela criação de regulamentação global para promover o comércio a nível mundial de forma harmônica (INTERNATIONAL CHAMBERS OF COMMERCE, [S.d.]).

Os *Incoterms* tiveram sua origem em 1936, no entanto, antes mesmo de sua criação oficial, a Câmara já havia elaborado regras para facilitar as relações comerciais, as quais, em 1923, foram publicados seis modelos de regras que poderiam ser utilizadas nos contratos (MOYSES FILHO; GARRUTE, 2016, p. 97). Os *Incoterms* são atualizados a cada 10 anos, sendo a última versão denominada *Incoterms®2020*, a qual entrou em vigor em 1 de janeiro de 2020 (INTERNATIONAL CHAMBERS OF COMMERCE, [S.d.]).

Os *Incoterms*, apesar de não serem leis positivas nos ordenamentos jurídicos dos países, consiste em verdadeira norma jurídica advinda dos costumes praticados internacionalmente, pois, apesar de não ser comum, os costumes internacionais constituem fonte formal do Direito Internacional Privado (MAZZUOLI, 2015). Este é um entendimento doutrinário que foi, inclusive, adotado pela Corte internacional de Justiça, através do artigo 38, §1º, b, de seu Estatuto, o qual é parte integrante da Carta das Nações Unidas, promulgada pelo Brasil através do Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945, estabelecendo que um costume internacional é a prática geral e aceita como direito pelos praticantes da atividade (BRASIL, 1945).

Os *Incoterms* são amplamente conhecidos e utilizados ao redor do mundo, pois oferecem segurança e agilidade nas transações de compra e venda (BRAZ, 2012, p. 315). Neste cenário, a Câmara de Comércio Exterior (Camex), através do art. 2º, inciso I, da recém revogada Resolução nº 21/2011, adotou os *Incoterms®2010*, com o intuito de identificar as condições de venda praticadas, reconhecendo, assim, o amplo uso dos *Incoterms* como verdadeiras normas jurídicas (CAMEX, 2011).

Os últimos *Incoterms* a serem publicados, em 2020, trouxe um total de onze tipos de regras a que um contrato de compra e venda de mercadoria pode ser estipulado, dentre os quais quatro são para os contratos que envolvem o transporte de mercadoria através do transporte marítimo, sendo que dentro de cada modelo de

normas a serem aplicadas, é trazido detalhadamente as obrigações do comprador e do vendedor (INTERNATIONAL CHAMBERS OF COMMERCE, 2019).

O modelo mais utilizado para o transporte de contêineres, que, conforme mencionado anteriormente, correspondeu a 10% de toda a carga movimentada nos portos brasileiros no ano de 2019, é o *Free on Board* (FOB), que é justamente o modelo que foi trazido à tona pelo CECAFÉ na terceira reunião realizada pela ANTAQ no processo de criação da normativa que aderiu ao entendimento de cobrança a quem deu causa ao não embarque. A mencionada cláusula FOB identifica o momento em que as obrigações do vendedor são encerradas e, conseqüentemente, o momento que o comprador assume o risco do transporte como sendo o momento do embarque da carga no armador. Enquanto a carga ainda não foi devidamente embarcada no armador, o exportador é o responsável por arcar com eventuais custos extras e eventuais avarias ocorridas. Entretanto, a partir do momento que a carga está alocada no armador, os eventuais custos adicionais são de responsabilidade do importador (INTERNATIONAL CHAMBERS OF COMMERCE, 2019).

Além da cláusula FOB, também podem ser adotadas as formas *Free Alongside Ship* (FAS), *Cost and Freight* (CFR) e *Cost Insurance and Freight* (CIF), que também versam acerca de responsabilidade no modal de transporte aquaviário previstas pelo *Incoterms®2020*, cada uma com as suas respectivas características e peculiaridades (INTERNATIONAL CHAMBERS OF COMMERCE, 2019). Entretanto, é indiferente qual cláusula de responsabilidade foi escolhida para reger o contrato entre o importador e o exportador, uma vez que o serviço estará sempre sendo prestado ao exportador, já que este é quem contrata o terminal para armazenar a carga. Caso tenha sido estabelecido que o importador que acatará com os custos da armazenagem adicional, cabe ao exportador pagar ao terminal e depois cobrar o ressarcimento do importador, pois o terminal não tem legitimidade para realizar a cobrança diretamente a outrem, senão aquele com quem possui relação contratual.

A armazenagem adicional de carga pelos terminais pode acontecer com qualquer tipo de carga, não apenas a containerizada. Um terminal especializado em movimentação e armazenagem de combustíveis, por exemplo, se o armador também perder a janela de atracação, está configurada a armazenagem adicional do combustível, devendo esse serviço ser remunerado. Se a ANTAQ entender por replicar este entendimento acerca da responsabilidade pelo pagamento do serviço adicional prestado, será instaurado nos portos brasileiros um retrocesso em sua

evolução histórica de apenas local importante para a segurança nacional para elevação de serviço público constitucionalmente previsto por conta de um entendimento mal formulado pela Agência cuja competência é fomentar o setor.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cerca de 80% das cargas movimentadas no Brasil são via modal aquaviário, o que caracteriza a atividade portuária como essencial para concretização da cadeia de transporte dos bens de consumo que são disponibilizados para a população. Neste sentido, um setor bem regulado é o necessário para viabilizar a prestação do serviço portuário de maneira eficiente. Por isso a criação da ANTAQ sob o importado regime norte-americano de Agência Reguladora foi a medida adotada para viabilizar a evolução do setor junto ao desenvolvimento internacional da prestação do serviço portuário.

A entrada dos agentes privados na prestação do serviço, seja mediante regime de arrendamento de área dentro do Porto Organizado em 1993, seja a partir do regime de autorização para a operação de Terminais de Uso Privado (portos privados) em 2013, foram tentativas de elevar a qualidade do serviço portuário prestado no Brasil, cabendo também à ANTAQ a função de regular a atuação destes agentes, assim como fiscalizá-las, evitando uma busca incessante por lucros e concorrência desleal.

Foi sob este enfoque que as normativas acerca da prestação de serviço de movimentação e armazenagem de contêineres que visam estabelecer as responsabilidades dos agentes foram criadas. Entretanto, não foi respeitada pela Agência a liberdade contratual dos agentes ou sequer observada a desnecessidade da existência de normativa acerca do tema pelo fato de já existir normas internacionais com o exato mesmo objetivo, mas com o reconhecimento e respeito da comunidade internacional, que são os *Incoterms*. O dispositivo que versa que a cobrança da taxa de sobrestadia de armazenagem deve ser feita a quem deu causa ao não embarque da carga invadiu a relação contratual entre as empresas privadas integrantes da cadeia de transporte, não só inovando a ordem jurídica nacional, mas extrapolando sua competência reguladora técnica do setor, justamente o que foi alertado que deveria ser evitado pelo órgão consultivo jurídico da ANTAQ.

Por outro lado, além de ilegal e inconstitucional, o dispositivo criado pela Agência Reguladora desconsidera a existência da normativa específica à delimitação das responsabilidades de riscos e custos no transporte de cargas criadas pela *International Chambers of Commerce*, que é o órgão internacional que representa mais de 45 milhões de empresas em mais de 100 países que no exercício de suas atividades econômicas atuam com a importação e exportação de cargas. A criação dos *Incoterms* tem como fundamento basilar a padronização dos termos acerca das responsabilidades de cada agente contratante para que as operações de compra e venda de produtos possam ocorrer harmonicamente, sem que as regulamentações e legislações internas de cada país seja um empecilho na relação contratual internacional.

A criação do dispositivo da cobrança de sobrestadia de armazenagem levou o setor portuário brasileiro em direção contrária à seguida pela comunidade internacional, destoando de toda a evolução histórica da seara de portos que vinha ocorrendo no Brasil. A importância dos portos sempre foi reconhecida pelos legisladores constituintes brasileiros, mas a sua importância econômica ganhou espaço ao longo das décadas e séculos da história brasileira. Sob um foco econômico, os portos começaram a figurar nas constituições em 1891 como sendo de competência privativa do Congresso Nacional para regular o comércio internacional e chegou ao nível de ser consagrado como um serviço essencial à sociedade em 1988. Esse processo levou mais de 100 anos desde a primeira constituição brasileira em 1824 para se concretizar, mas a evolução da importância econômica dada ao setor é notória.

A partir da criação da norma acerca da cobrança de sobrestadia, a ANTAQ, que é a Agência Reguladora competente para implantar Políticas Públicas no setor e regulá-lo com vistas a uma maior eficiência, fez justamente o contrário de sua função fundante, pois apenas foram criadas incertezas jurídicas quanto à remuneração devida aos terminais portuários pelo efetivo serviço prestado, o que pode acarretar em aumento dos preços praticados no setor para compensar os lucros não arrecadados e, conseqüentemente, aumentando os custos do transporte. Essa cadeia de fatos, inevitavelmente, chegará ao bolso da sociedade com o aumento dos preços finais dos bens de consumo.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ).

Competências. gov.br. 16 mar. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/antag/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/copy_of_competencias. Acesso em: 30 mar. 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). Diretoria Colegiada. *50300.000381/2008-86*. Constitui grupo de trabalho com finalidade de elaborar proposta de norma, a ser submetida em audiência pública, estabelecendo parâmetros regulatórios a serem observados na prestação de serviços de movimentação de contêineres e volumes em instalações portuárias de uso público. Brasília, 22 de fevereiro de 2008. Disponível em:

https://sei.antag.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?e4EEOAhfYiaalB_6xF7WDIYE8ADR7x4hMaCMmofngl2q_RdE1iUkspd9MfGwFGWfcKAhFafsz6pe_FiF9YMDg6VcCrfdke8eaVJtddlg2BSAOtqMTfe8IErlxpEKYV-X. Acesso em: 30 mar. 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). *Estatístico aquaviário 2020*. Brasília, 2020. Disponível em:

http://sophia.antag.gov.br/index.asp?codigo_sophia=28147. Acesso em: 30 mar. 2022

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). *Resolução n° 1.967-ANTAQ*, de 10 de fevereiro de 2011. Aprova proposta de norma que estabelece parâmetros regulatórios a serem observados na prestação dos serviços de movimentação e armazenagem de contêineres e volumes, em instalações de uso público, nos portos organizados, a fim de submetê-la à audiência. Brasília/DF, 10 de fevereiro de 2011. Disponível em:

<http://web.antag.gov.br/porta/v3/pdf/Sistema/Publicacao/0000003643.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). *Resolução n° 2389-ANTAQ*, de 13 de fevereiro de 2012. Aprova a norma que estabelece parâmetros regulatórios a serem observados na prestação dos serviços de movimentação e armazenagem de contêineres e volumes, em instalações de uso público, nos portos. Brasília/DF, 13 de fevereiro de 2012 Disponível em:

<http://web.antag.gov.br/porta/v3/pdf/Sistema/Publicacao/0000004915.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). *Resolução n° 3.274-ANTAQ*, de 6 de fevereiro de 2014. Aprova a norma que dispõe sobre a fiscalização da prestação dos serviços portuários e estabelece infrações administrativas. Brasília/DF, 6 de fevereiro de 2014. Disponível em:

https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30051132/do1-2014-02-07-resolucao-n-3-274-de-6-de-fevereiro-de-2014-30051128. Acesso em: 30 mar. 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). *Resolução Normativa n° 20*, de 15 de maio de 2018. Aprova a proposta de norma que dispõe

sobre a autorização para a construção e exploração de terminal de uso privado, de estação de transbordo de carga, de instalação portuária pública de pequeno porte e de instalação portuária de turismo. Brasília/DF, 15 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-normativa-n-20-de-15-de-maio-de-2018-14551510>. Acesso em: 30 mar. 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). *Resolução Normativa n° 34*, de 19 de agosto de 2019. Aprova a norma que estabelece parâmetros regulatórios a serem observados na prestação dos serviços de movimentação e armazenagem de contêineres e volumes nas instalações portuárias. Brasília/DF, 19 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-normativa-n-34-de-19-de-agosto-de-2019-211683225>. Acesso em: 30 mar. 2022.

AZEVEDO, Álvaro. *Curso de direito civil : teoria geral das obrigações e responsabilidade civil*. 13. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, de 16 de junho de 1934. Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, de 24 de fevereiro de 1891. Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*, de 24 de janeiro de 1967. O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*, de 5 de outubro de 1988. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 10 de novembro de 1937. Resolve assegurar à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e à sua independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social, as condições necessárias à sua segurança, ao seu bem-estar e à sua prosperidade, decretando a seguinte Constituição, que se cumprirá desde hoje em todo o País. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 30

mar. 2022.

BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 18 de setembro de 1946. A Mesa da Assembléia Constituinte promulga a Constituição dos Estados Unidos do Brasil e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos termos dos seus arts. 218 e 36, respectivamente, e manda a todas as autoridades, às quais couber o conhecimento e a execução desses atos, que os executem e façam executar e observar fiel e inteiramente como neles se contêm. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. *Constituição Política do Imperio do Brazil*, de 25 de março de 1824. Manda observar a Constituição Política do Imperio, oferecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. *Decreto-Lei n° 5*, de 4 de abril de 1966. Estabelece normas para a recuperação econômica das atividades da Marinha-Mercante, dos Portos Nacionais e da Rede Ferroviária Federal S.A. e dá outras providências. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0005-66.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL, *Decreto-lei n° 6.460*, de 2 de maio de 1944. Regula a construção e a exploração de instalações portuárias rudimentares. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del6460.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. *Decreto n° 19.841*, de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. *Lei n° 10.233*, de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110233.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. *Lei n° 10.406*, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL, *Lei n° 12.815*, de 5 de junho de 2013. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades

desempenhadas pelos operadores portuários; altera as Leis nºs 5.025, de 10 de junho de 1966, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.683, de 28 de maio de 2003, 9.719, de 27 de novembro de 1998, e 8.213, de 24 de julho de 1991; revoga as Leis nºs 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e 11.610, de 12 de dezembro de 2007, e dispositivos das Leis nºs 11.314, de 3 de julho de 2006, e 11.518, de 5 de setembro de 2007; e dá outras providências. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12815.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. *Lei nº 13.848*, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13848.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL, *Lei nº 8.987*, de 13 de fevereiro de 1995. Dispões sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987compilada.htm. Acesso em: 30 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Fazenda, Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência do Ministério da Fazenda (Seprac/MF). *Parecer SEI nº 37/2018/COGTS/SUPROC/SEPRAC-MF*. Brasília, 25 jun. 2018. Disponível em: https://sei.antaq.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?yPDszXhdoNcWQHJaQIHJmJlqCNXRK_Sh2SMdn1U-tzPNmgJyjaB0x-5itK_zlb2m43-Y7xNuh6B1uN1PQFCv2muKdOqp5gP0Le5FJ6Auentl8VbCEhqDu3yCXByd9WBf. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. *Apelação 0036041-12.2012.8.26.0562*. 7ª Vara Cível de Santos. Relator Desembargador Sérgio Shimura. São Paulo, 11 de novembro de 2015. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=0036041-12.2012.8.26.0562&cdProcesso=RI002LM5T0000&cdForo=990&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=MX0UHU9QI3xhDMraFDVa7jbdmGLf%2FMwTyeWqRiDkbRjeBxdKdyk%2FYfy%2FDhiHd%2BmJ%2BhSLT2c4i%2BRoSAejlMrLQeOiCmnwD082Bhwt7VI69S2iUEcHmbHPc5dZDXQxN9dhSSa%2FaaSwdKVZgUo3VY5mVJXav8l0xlxnkJKU8XBAhT1vZtkMsMoTCfZC2FQSIsd0raz0XiJ8ObWrkC7Di%2Bz4EL81nfhQe%2FCT7MZM4YD4xJAiwSG8E4VI2hXBpD4DGoZBRcr3B2VjNyFT8loyDcfiVzfeXyiKKtZpGxBKXxfzJERHEJmA1xS20jeik%2BeQqVMqPoAAoXHDZsV0hB56zqcZQ61kxlp2D45%2BqbDdTU3vFLjJID%2BE5a2lhn9LGeuRZN9AhiQB%2FizD3t85eAJd3GI3J8524o%2Fc4jG02jVIWN7Qgk%3D>. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. *Apelação 0160180-06.2008.8.26.0100*, SP. 18ª Câmara de Direito Privado. Relator: Desembargador William Marinho. São Paulo, 15 de outubro de 2014. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuPprocesso=0160180-06.2008.8.26.0100&cdProcesso=RI000R5T90000&cdForo=990&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&cdServico=190201&ticket=MX0UHU9QI3xhDMraFDVa7jbDmGLf%2FMwTyeWqRiDkbRjeBxdKdyk%2FYfy%2FDhiHd%2BmJ1xwOKKIqcKEp2VPMxCF9WuOiCmnwD082Bhwt7VI69S2iUEcHmbHPc5dZDXQxN9dhSSa%2FaaSwdKVZgUo3VY5mVJXav8I0xIlxnkJKU8XBAhT1vZtkMsMoTCfZC2FQSIsd0raz0XiJ8ObWrkC7Di%2Bz4EL81nfhQe%2FCT7MZM4YD4xJAiwSG8E4VI2hXBpD4DGoZBRcr3B2VjNyFT8loyDcfiVzfeXyikKtZpGxBKXxfzJERHEJmA1xS20jeik%2BeQqVMqPoAAoXHDZsV0hB56zqcZRB2h9spB3yQVYTSqACkaclemRjyCzqXo7idT9LwE15UWEq5ZWzsSn%2FCVPmXqc63uLjG4JvtxyBTdSzwZOoeRR8%3D>. Acesso em: 30 mar. 2022.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 3ª Região. *Agravo de Instrumento 12550 SP 2001.03.00.012550-9*. 6ª Turma. Relator: Desembargador Federal Mairan Maia. São Paulo, 24 de abril de 2002.

BRAZ, Elaine Gomes. *Curso de Direito Internacional Privado*. 3. ed. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2012.

CÂMARA DE COMÉRCIO EXTERIOR (CAMEX). *Resolução n° 21*, de 07 de abril de 2011. Dispões sobre Incoterms e estabelece que nas exportações e importações brasileiras serão aceitas quaisquer condições de venda praticadas no comércio internacional, desde que compatíveis com o ordenamento jurídico nacional. Versão compilada e atualizada on-line. Disponível em: <http://www.camex.gov.br/component/content/article/resolucoes-camex-e-outros-normativos/58-resolucoes-da-camex/996-resolucao-n-21-de-07-de-abril-de-2011>. Acesso em: 30 mar. 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CARVALHO, Matheus. *Manual de direito administrativo*. 6. ed. Salvador: JusPODIVM, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

GALLOTTI, Benjamin; CARVALHO, Gustavo. Sobrestadia de armazenagem: uma análise jurídica da cobrança e da atuação regulatória da Antaq sobre a demurrage de contêiner. *Revista direito aduaneiro, marítimo e portuário*, v. 9, n. 54, p. 35–52, 2020.

INTERNATIONAL CHAMBERS OF COMMERCE (ICC). *Incoterms*. iccbrasil.org. Disponível em: <https://www.iccbrasil.org/solucoes/incoterms/>. Acesso em: 30 mar. 2022.

INTERNATIONAL CHAMBERS OF COMMERCE (ICC). *Incoterms®2020*. Acesso

em: 30 mar. 2022.

INTERNATIONAL CHAMBER OF COMMERCE (ICC). *Quem Somos*. iccbrasil.org. Disponível em: <https://www.iccbrasil.org/icc-brasil/>. Acesso em: 30 mar. 2022.

MAZZA, Alexandre. *Manual de direito administrativo*. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MAZZUOLI, Valerio. *Direito internacional privado: curso elementar*. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de direito constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MESSIAS, Frederico. A Responsabilidade pelo Pagamento da Armazenagem Adicional por Omissão de Porto. *Revista direito aduaneiro, marítimo e portuário*, v. 9, n. 54, p. 53–60, 2020.

MINISTERIO DA ECONOMIA (ME). *Programa de parcerias de investimentos*. Brasília, agosto de 2021. Disponível em: <https://www.ppi.gov.br/projetos1#/s/Em%20andamento/u//e/Portos/m//r/>. Acesso em: 30 mar. 2022.

MIRACY, Barbosa de Sousa Gustin; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

MOREIRA, Egon Bockmann. Portos brasileiros e seus regimes jurídicos. *In: Portos e seus regimes jurídicos: a lei n° 12.815/2013 e seus desafios*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014.

MOYSES FILHO, Marco Antonio; GARRUTE, Mateus. Incoterms® - Breve Análise dos International Commercial Terms. *Revista direito aduaneiro, marítimo e portuário*. v. 6, n. 31, p. 96–108, 2016.

NOHARA, Irene Patrícia. *Direito administrativo*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. *Curso de direito constitucional*. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

RODRIGUES, Itiberê. Evolução histórico-jurídica do regime de exploração de portos no Brasil e o regime na Constituição de 1988. *Revista Brasileira de Direito Público*, n. 38, p. 264, 2012.

SANTOS, Rodrigo. Inexigibilidade de licitação na cessão de uso do espaço físico em águas públicas para a implantação de instalações portuárias sob regime de autorização. *Revista direito aduaneiro, marítimo e portuário*, v. 9, n. 54, p. 9–34, 2020.

SUNFELD, Carlos Ari. O caminho do desenvolvimento na lei dos portos: centralizar para privatizar? *In: Portos e seus regimes jurídicos: a lei 12.815/2013 e seus desafios*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014.

TARTUCE, Flávio. *Direito civil: lei de introdução e parte geral*. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. v. 1.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD).
Review of Maritime Transport 2020. Nova Iorque, 2020. Disponível em:
https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2020_en.pdf. Acesso em: 30 mar.
2022