REVISTA OBSERVATÓRIO PORTUÁRIO

# A REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS, DIREITO AMBIENTAL MARÍTIMO E ARMAZÉNS GERAIS

Ronaldo Paschoaloni
Fábio Gentil
Rafael Pedrosa
observatorioportuario@unisanta.br

**Resumo:** O principal objetivo deste artigo é mostrar aos interessados que não é possível analisar de forma clara a atual regulamentação jurídica dos aspectos marítimos sem conhecer a evolução do conceito de soberania. A palavra soberania somente foi se formando nos albores da Era Moderna, quando o poder real passou a ocupar o espaço político antes dominado pelos senhores feudais, sendo desconhecida na antiguidade greco-romana e na Alta Idade Média. Por outro lado, esclarecer também o tema da Repartição Constitucional de Competências – Direito Ambiental Marítimo ou Direito Marítimo Ambiental, cujo Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de definir a importante questão. Relacionada à distribuição constitucional de competências legislativas entre União e Estados Membros, a partir de a análise material sobre o conteúdo de legislação estadual tratar-se, predominantemente, de direito marítimo ou de proteção ao meio ambiente. Concomitantemente, importante é trazer e tratar dos aspectos da limitação da responsabilidade no direito marítimo, bem como da necessidade de sua modernização, e também da agregação da figura dos Armazéns Gerais, com suas prerrogativas especiais para dar suporte à infraestrutura do comércio exterior para eliminar os gargalos logísticos nas proximidades regionais dos Portos brasileiros.

**Palavras-chave:** direito marítimo; modernização; armazéns gerais; warrant; ambiental.

**Abstract:** The main objective of this article is to show interested parties that it is not possible to clearly analyze the current legal regulation of maritime aspects without knowing the evolution of the concept of sovereignty.The word sovereignty only began to form at the dawn of the Modern Era, when real power began to occupy the political space previously dominated by feudal lords, being unknown in Greco-Roman antiquity and the High Middle Ages. On the other hand, also clarify the topic of the Constitutional

Division of Competences – Maritime Environmental Law or Environmental Maritime Law, whose Federal Supreme Court had the opportunity to define the important issue. Related to the constitutional distribution of legislative powers between the Union and Member States, based on the material analysis of the content of state legislation predominantly dealing with maritime law or environmental protection. At the same time, it is important to bring and address the aspects of limiting liability in maritime law, as well as the need for its modernization, and also the aggregation of the figure of General Warehouses, with its special prerogatives to support foreign trade infrastructure to eliminate logistical bottlenecks in the regional and local regions of Brazilian Ports.

**Keywords:** maritime law; modernization; general warehouses; warrant; environmental.

## INTRODUÇÃO:

O presente artigo refere-se a temas de relevância importantíssimos, não só ao Direito Marítimo, como também ao Direito Ambiental e logística portuária, também à proteção do meio ambiente, definição de repartição constitucional das competências e sobretudo da necessidade de modernização do Direito Marítimo, bem como de todo o aparato que o circunda, e isto só será possível com os esforços conjuntos de todos os entes envolvidos no seio desta atividade milenar.

Segundo PORTO, Manuel Carlos Lopes (2020), a evolução das realidades marítimas e portuárias obrigou os Estados a repensar o seu direito para se adaptar à realidade e para prever os desafios dos próximos tempos. Assim aconteceu com as transformações organizacionais e de gestão dos portos e com novos paradigmas de contrato de contratos para a operação portuária, como também com a implementação de novas tecnologias, digitais e mais verdes, como com a evolução da logística cada vez mais integrada em modos de transporte e atividades, além de mudanças necessárias nos navios, nos contratos de transporte e no seu direito. Tudo isso veremos em seguida.

O presente estudo pretende explorar e de certa forma divulgar os temas a serem abordados mais adiante, para que sejam objeto de maior atenção e estudos, uma vez que são suscitados comumente em nossos tribunais, que se pronunciam diante do conjunto legal disponível que muitas vezes encontram limitações para a

persecução de melhores resultados para com a defesa de nossa soberania, nosso meio ambiente, e é para isso que vamos explorar material já consolidado nesta obra.

Objetiva o estudo propiciar aprofundamento aos temas abaixo elencados, propiciar debate para que questões de soberania, definição de competências constitucionais e modernização da atividade através de um conjunto legal mais eficaz e eficiente do ponto de vista temporal, ou seja, mais rápidos e eficazes criem mecanismos de salvaguardar os danos ao meio ambiente, às pessoas e coisas e que levem melhorais e modernizações ao ordenamento jurídico existente, mais de certa forma a conseguir alcançar melhores resultados , sejam nas questões de reparações de danos ambientais, pessoais e materiais consideráveis, o que hoje se assenta na morosidade do atual ordenamento em âmbito nacional e dos Países Membros.

## OBJETIVO DO ESTUDO

O objetivo deste trabalho é abordar temas de relevância importantíssimos, não só ao Direito Marítimo, como também ao Direito Ambiental e logística portuária, também à proteção do meio ambiente, definição de repartição constitucional das competências e sobretudo da necessidade de modernização do Direito Marítimo, bem como de todo o aparato que o circunda, para a melhoria da qualidade de vida das pessoas, sobretudo sugerir a ampla rede existente de armazéns gerais (Decreto1.102/1.903) no Brasil para que em estudos futuros sejam levados em consideração como opção para a melhoria da qualidade da logística de comércio exterior, propiciando maior disponibilidade e menor sobrecarga dos recintos alfandegados de zonas primária e secundária, aproveitando as malhas rodoviárias e ferroviárias para levar as mercadorias aos recintos alfandegados com melhor comodidade, com possibilidade de pré-desembaraço em Armazéns Gerais revestidos de algum regime aduaneiro que os permita (exemplo: REDEX, etc..) e eliminando a sobrecarga do trânsito no entorno dos principais Portos do Brasil.

## METODOLOGIA

A metodologia utilizada para este trabalho de conclusão de curso foi a de PESQUISA BIBLIOGRÁFICA, utilização de conhecimento de campo nas áreas do direito, administração e logística, pesquisas estas levantadas a partir de livros, artigos

e periódicos que proporcionou o conjunto de informações para a elaboração deste artigo ora apresentado.

## DESENVOLVIMENTO

## SOBERANIA E DIREITO MARÍTIMO

Poder Supremo

Segundo ENRIQUE RICARDO, Lewandowski (2021), não é possível compreender adequadamente a atual regulamentação jurídica dos espaços marítimos sem conhecer a evolução do conceito de soberania

Tal palavra somente foi ser firmando nos albores da era Moderna, quando o poder real passou a ocupar hoje fato político antes dominado pelos senhores feudais, sendo desconhecida na antiguidade greco-romana é na Alta Idade Média. Nem o vocábulo *autarquia,* correspondente a auto suficiência da pólis helênica, que distinguia, segundo Aristóteles, o Estado de outros agrupamentos humanos, tampouco as expressões *maieistas, potestas e imperium* - que na Roma antiga expressavam ora a potência e a força do povo, ora o poder civil e militar demandou – igualam-se a Moderna concepção de soberania, como lembra Georg Jellinek

É que...

> "*faltava ao mundo antigo aquilo que produzia trazer à consciência o conceito de soberania: alô oposição do poder do Estado a outros poderes" (Jellinek, Georg, 1973).*

Essa oposição somente venho a esboçar-se na baixa idade média, depois na primeira fase do medievo, que se estendeu do século 5 ao século 11 de nossa era, o domínio dos senhores feudais não sofreu maiores contrastes, salvo em matéria espiritual, seara em que a Igreja detinha a última palavra.

É bem verdade que a soberania, compreendida como um fato social, ou seja, enquanto dado de realidade, sempre existiu, mesmo nas sociedades mais primitivas, pois, como observa Pinto Ferreira, ela "existe onde há poder de decisão em última instância". Mas o próprio autor reconhece que o conceito de soberania, como princípio político e normativo, desenho envolveu-se no último período da Idade Média, melhor ainda, como uma obra-prima, lavor da indagação analítica da Renascença e de suas condições materiais de existência".

Em face disso é possível concluir que o conceito de soberania constitui uma elaboração teórica levada a cabo dentro de determinadas condições históricas que coincidiram, de um modo geral, com o declínio político dos senhores feudais e com a concomitante centralização do poder por parte de determinados reis e príncipes, no apagar das luzes do medievo.

Esse processo resultou na Assunção do poder supremo, ou seja, da *summa potestas*, pelo Estado, dentro de certos limites territoriais. Assim, a soberania não coincide simplesmente com o poder do Estado, mas representa uma qualidade desse poder. No dizer de Carré de Malberg, trata-se do grau supremo a que pode atingir o poder estatal, que "não admite que nenhum outro se equipare ou concorra com ele". Não é outro o entendimento de Pinto Ferreira, para quem, por estado soberano. "deve, entender-se que, na esfera de sua autoridade, na competência a que é chamado a exercer para realizar a sua finalidade, que é o bem público, ele representa um poder que não depende de outro poder, nem é igualado por qualquer outro dentro de seu território".

Coexistência simultânea

Hans Kelsen, de forma inovadora, assentou que, na hipótese de conflito entre uma Norma interna e outra internacional, o direito gentes tem precedência, em razão do "princípio da efetividade". Em outras palavras, as ordens normativas estatais, concebidas como órgãos jurídicas parciais, somente podem coexistir no espaço e no tempo graças ao direito internacional, nele encontrando o seu fundamento de validade. É o que o jus gentium delimita o domínio territorial dos Estados, ou seja, a esfera de validade espacial das diversas ordens jurídicas estatais, com o que torna possível a coexistência simultânea de uma pluralidade de ordens coercitivas. Também circunscreve a validade destas no âmbito temporal, ao determinar com o amparo no referido princípio, o momento do Nascimento e do desaparecimento dos Estados.

A opção intelectual pelo primado do direito internacional sobre o interno, como se pode perceber, leva necessariamente a um abrandamento da noção tradicional de soberania.

Como é feito, sob essa ótica, o estado somente é soberano num sentido relativo, eis que não está subordinado a nenhuma ordem jurídica superior, salvo a

internacional. Já na hipótese contrária, ou seja, a da prevalência da ordem interna sobre a internacional, o estado é soberano num sentido absoluto, na medida em que não está submetido a qualquer outro poder.

Como o fim da segunda guerra mundial, humanismo desenvolvido por Kelsen, *Verdross*, Laurterpack e outros acabou sendo majoritariamente adotado pelos juristas, sobretudo em razão da crescente influência das organizações internacionais na construção da Nova ordem Mundial, com destaque para a organização das nações unidas, bem como em função do processo de globalização, que passou a exigir um esforço coletivo cada vez mais intenso para evitar ou mitigar os aspectos negativos do fenômeno. Além disso, para os internacionalistas, de um modo geral, a defesa da soberania do estado, tal como tradicionalmente concebida, ou seja, como um poder absoluto, sempre foi vista com suspeição.

Equivale a negar a própria existência do direito das gentes, constituindo-se em empecilho para a construção da *civitas máximas* preconizada por Kelsen, prestes a materializar-se, segundo alguns, diante da progressiva integração do mundo. E não deixam de ter razão em certo sentido, pois a tese de que os tratados firmados pelos estados representam meros compromissos externos, sem qualquer repercussão no ordenamento jurídico Nacional, revogáveis a qualquer tempo, não pode mais existir no mundo cada vez mais interdependente, sob pena de exclusão do concerto internacional daqueles que se recusam a emprestar validade interna as normas regularmente constituídas no âmbito do direito das gentes. Não é por outra razão que tanto a convenção de Viena sobre o direito dos tratados como triângulo da carta da ONU agasalham esse entendimento.

Em contrapartida, porém, constata-se que a ideia segundo a Qual o conceito de soberania teria sido superado pelas vicissitudes do mundo contemporâneo não encontra abrigo no direito internacional positivo. Com efeito, a própria carta da ONU, em seu artigo segundo, parágrafo primeiro, a semelhança do que ocorre com o estatuto da maioria das entidades internacionais, estabelece que a organização se baseia no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros. E também no plano diplomático nada indica que, num futuro próximo essa realidade seja alterada, pois, como observa a Dalmo Dallari, “analisando-se o comportamento político dos

Estados vê se que, em lugar de uma redução dos poderes da soberania, todos procuram ampliá-la.

Com o passar do tempo, os interesses econômicos passaram a superar as preocupações relativas à segurança, consideradas não apenas as riquezas provenientes da exploração da fauna marítima como também, e especialmente, do petróleo e gás, encontráveis no ambiente subaquático outros motivos, de ordem fiscal, sanitária e ambiental por exemplo, também começaram a ser invocados para justificar o exercício de um controle cada vez mais ampla do mar adjacente ao litoral. Com base nesses outros argumentos sobretudo de natureza geopolítica, alguns estados estabeleceram por conta própria, o seu mar territorial em 200 milhas, como foi o caso de muitos sul-americanos, entre os quais do Brasil, que o fez por meio do decreto-lei número 1098, datado de 25 de março de 1970.

Com o advento da constituição de 1988, o Brasil abandonou a ambição de exercer a soberania absoluta sobre uma extensão de mar tão extensa, incorporando, em grande medida, os conceitos mais modernos e consensuais estabelecidos na convenção das nações unidas sobre o direito do mar assinado em Montego Bay, no dia 10 de dezembro de 1982, muito embora ela só tivesse entrado em vigor internacionalmente aos 16 de novembro de 1994.

De fato, o nosso texto constitucional foi pródigo ao disciplinar o tema. Logo no artigo 20, aceita que pertencem a união as praias marítimas vírgulas as Ilhas oceânicas e as costeiras, os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva o mar territorial e os terrenos de marinha (incisos. IV, V e VI).

O aprofundamento eu alcance desses conceitos, por sua vez, encontra abrigo na lei número 8617 de 4 de janeiro de 1993, que revogou expressamente o decreto-lei número 1098 de 1970. Agora, segundo o novo texto normativo, o” mar territorial” brasileiro compreende uma faixa de 12 milhas marítimas de largura medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular (Artigo 1°).

O diploma defini também a denominada “zona contígua”, abrangendo o intervalo que se estende das 12 às 24 milhas (Artigo 4°). Contempla ainda uma zona econômica exclusiva, que se espraia das doze às 200 milhas (artigo 6°). Assinala igualmente que a plataforma continental encerra o leito e o subsolo das áreas

submarinas, que se expandem além de seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento de seu território terrestre, até o bordo exterior da margem continental ou até uma distância de 200 milhas (artigo 11°).

Um dado relevantíssimo é que o alto mar não se acha submetido a soberania de qualquer Estado (artigo 89). Borba Casella bem a nota, nesse sentido, que houve, com o recurso do tempo, uma importante evolução doutrinária ilegal no tocante a própria natureza jurídica desse e de outros espaços internacionais: de mera res nullius, como eram tradicionalmente considerados “passíveis de apropriação e exploração indiscriminadas” - passaram a ser definidos como *Res communis omnium*, em outras palavras, bens que integram o patrimônio coletivo de todo o gênero humano.

Em suma, para compreender o direito do mar é preciso entender que ele está intimamente relacionado com um conceito de soberania, desenvolvido no mundo ocidental ao longo de vários séculos. O domínio e o emprego dos espaços marítimos pelos distintos Estados encontram-se juridicamente disciplinados, seja no plano interno, seja no âmbito internacional, em cujos textos normativos são definidos o grau e a intensidade da soberania que estes podem exercer sobre os ditos espaços.

Com efeito, como se verificou acima, a soberania é plena no mar territorial, relativa na zona contínua, na zona econômica exclusiva e na plataforma continental em alto mar.

## REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS - DIREITO AMBIENTAL MARÍTIMO OU DIREITO MARÍTIMO AMBIENTAL.

Segundo DE MORAES, Alexandre (2021), em 09/09/2017, o Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de definir uma importante questão relacionada a distribuição constitucional de competências legislativas entre União e Estados-Membros, a partir ver análise material sobre o conteúdo de legislação estadual tratar-se predominantemente, de direito marítimo ou de proteção ao meio.

Analisou-se a ação direta de inconstitucionalidade (ADI n° 2.030) ajuizada pelo governador do Estado de Santa Catarina em face dos artigos quarto e oitavo da lei número 11078/199 daquele estado, que estabeleceu normas sobre controle de resíduos de embarcações, óleo dutos e instalações costeiras.

O âmbito da questão situa-se na definição material das normas editadas-direito marítimo ou proteção ao meio ambiente, e, consequentemente, na correta repartição constitucional de competências.

O governador do Estado alegou a incompatibilidade dos dispositivos citados com o artigo 22, I, da Constituição Federal, que prever competência privativa da União para legislar sobre o direito marítimo. Alegou ainda, que a norma atacada contrariava a convenção sobre prevenção da poluição Marinha por alijamento de resíduos e outras matérias, promulgada pelo decreto Federal número 87566/1982.

Por sua vez, a assembleia legislativa do Estado de Santa Catarina manifestou-se pela constitucionalidade dos dispositivos legais impugnados, argumentando que (i) a mens legis é a preservação da qualidade da Costa marítima catarinense bem como a defesa do meio ambiente em consonância com os artigos 23, VI, e 24, VI, da Carta Constitucional; (ii) não se veicula nas normas atacadas direito marítimo, inexistindo ferimento artigo 22, I, da Constituição Federal; (iii) as normas impugnadas estão em consonância com a lei federal número 9966/2000, que dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em Águas sob jurisdição nacional.

A advocacia Geral da União sustentou como preliminar, que a ação não deveria ser conhecida, no tocante a alegação da citada convenção promulgada pelo decreto Federal nº 87566 de 1982, Norma de natureza infraconstitucional suscetível de servir como parâmetro em controle abstrato de constitucionalidade.

No mérito alega-se será a ação improcedente, já que o artigo 4º seria incompatível com a exigência constitucional de proteção ao meio ambiente e o artigo 8º está em consonância com o artigo vigésimo quarto, VIII, da Carta Constitucional, o qual atribui competência concorrente à União, aos Estados e ao distrito Federal para legislar sobre responsabilidade por danos ao meio ambiente. Aduziu, por fim, que a matéria questionada não diz com o direito marítimo.

A procuradoria Geral da República sustentou, em preliminar, por não conhecimento da ação, no tocante a ofensa a convenção referida. No mérito, opinou pela improcedência da demanda, afirmando que o artigo 4º não trata de direito marítimo, mas de meio ambiente, e que o artigo, VIII, da Carta Magna atribui aos

Estados-Membros competência concorrente para legislar sobre responsabilidade por danos ao meio ambiente.

À época do julgamento, manifestei-me no mesmo sentido da unanimidade do Plenário do Supremo Tribunal Federal, que conheceu em parte a ação e, na parte conhecida, julgou-a improcedente, por reconhecer a competência estadual decorrente de matéria relacionada, predominantemente, a proteção ao meio ambiente; ou, como destacou o eminente ministro relator, Gilmar Mendes, na emenda do julgado. *"matéria que trata de direito ambiental marítimo e não de direito marítimo ambiental"*:

"Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade repartição de competências lei estadual 11078/199, de Santa Catarina, quem estabelece normas sobre controle de resíduos de embarcações, óleo dutos em instalações costeiras. A ligação de ofensa aos artigos 22, I, da Constituição Federal. Não ocorrência. Legislação estadual que trata de direito ambiental marítimo e não de direito marítima ambiental. Competência legislativa concorrente para legislar sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição (art.22, O, CF), e sobre responsabilidade por danos ao meio ambiente (ART. 24, VIII, CF). Superveniência delay geral sobre o tema. Suspensão da eficácia do diploma legislativo estadual no que contrariar a legislação geral. Ação julgada improcedente."

Aponto, a seguir, os fundamentos de minha posição, iniciando com a transcrição do teor dos dispositivos da lei estadual atacada:

"Artigo 4° as embarcações deverão contar com sistemas adequados para receber, selecionar e expor seus próprios resíduos, serão descartados somente em instalações terrestres. [.....]

Artigo 8° em caso de derrame, vazamento ou deposição acidental de óleo, em trato da água ou solo, as despesas de limpeza e restauração da área e bens atingidos, assim como a destinação final dos resíduos gerados, serão de responsabilidade do porto, terminal, embarcação ou instalação em que ocorreu o incidente.

Parágrafo único. É proibido o emprego de produtos químicos no controle de eventuais derrames de óleo."

No exame na referida ação, era necessária a seguinte análise: (i) a legislação impugnada afronta a competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito marítimo e direito civil posta no artigo 22, I, da Carta Magna?; (ii) poderia o Estado-Membro dispor sobre a matéria veiculada na Norma impugnada, de forma a disciplinar a proteção do meio ambiente e controle da poluição e a responsabilidade por danos ao meio ambiente, no exercício da competência legislativa concorrente, nos termos do artigo 24, VI e VIII, da Constituição Federal?

Ditos questionamentos dizem com a forma federativa de estado é a repartição de competências entre os entes da federação posta no texto constitucional, tema cujo o exame se mostra pertinente no caso em foco.

O federalismo e suas regras e distribuição de competências legislativas são um dos grandes alicerces da consagração da fórmula Estado de direito conforme salientado por Pablo Lucas Verdú, ainda exerce particular fascinação sobre os juristas. Essa fórmula aponta a necessidade de o direito ser respeitoso com as interpretações acerca de diferentes dispositivos constitucionais que envolvem diversas competências legislativas, para que se garanta a previsão do legislador constituinte sobre a divisão dos centros de poder entre os entes federativos, cuja importância é ressaltada tanto por Jorge Miranda (1990, p. 13-14), quanto por José Gomes Canotilho ([s.d.], p.87).

A essencialidade da discussão não está na maior ou menor importância do assunto específico tratado pela legislação, mas, sim, na observância respeitosa a competência constitucional do ente federativo para editá-la (DUVERGER, 1955, p. 265 e ss.), com preservação de sua autonomia e sem interferência dos demais entes da federação, pois, como salientado por Lúcio Levi.

Com efeito, ao dispor estas premissas são essenciais para análise da legislação impugnada.

Ao dispor que as embarcações devem contar com sistemas adequados para receber, selecionar e dispor de seus próprios resíduos, e determinar que tais resíduos somente podem ser descartados em instalações terrestres, o artigo quarto, sob ataque, não disciplina regra de direito marítimo, mas regra de proteção ao meio ambiente, pois como define Osvaldo Agripino Castro Júnior (2016, p.79):

> *"o direito marítimo é a disciplina jurídica que tem como objetivo regular as relações que se dão no navio e a partir do navio, portanto o conjunto de normas jurídicas que disciplinas atividades necessárias para que as embarcações efetuem o transporte pela via aquaviária, sendo, portanto, uma disciplina jurídica autônoma, tendo, inclusive, em face da sua relevância, acento constitucional (artigo 22, I, da Constituição Federal de 1988), e tem como objetivo principal regular as relações jurídicas que se dão em torno do navio, que considerado espécie de embarcação, por meio das relações jurídicas que se dão através dos contratos de transportes e de afretamento de embarcações, hipoteca naval, registro de embarcação, entre outras". (Castro Júnior, Osvaldo Agripino, 2016).*

Um texto constitucional é claro no sentido de que regras de proteção ao meio ambiente regras de responsabilidade por danos ao meio ambiente integram a competência legislativa concorrente dos Estados, conforme previsto no artigo 24 da Constituição Federal.

No tocante ao descarte de resíduos, a lei estadual em análise, em seu artigo 4º, é mais restritiva do que a lei federal superveniente, ao estatue que todos os resíduos devam ser descartados somente em instalações terrestres, ao passo que a lei federal admite, título excepcional, em condições especificadas, o descarte de substâncias determinadas em Águas sob jurisdição nacional. Vídeo, nesse sentido, os artigos 15, 16 e 17, da legislação Federal, como o seu artigo 30, que impõe a observância, em casos de alisamento em águas sobre jurisdição Nacional, da convenção sobre prevenção da poluição Marinha por alisamento de resíduos e outras matérias, a qual por sua vez, disciplina eventos que não se constituem em alisamento para fins e proteção legal (ART.III, "b", e, mesmo entre as hipóteses de proibição de alisamento, prevê exceções a admitir sua ocorrência, artigos. IV e V).

## LIMITAÇÃO DE RESPONSABILIDADE NO DIREITO MARÍTIMO: A NECESSIDADE DE MODERNIZAÇÃO.

Segundo VILLAS BOAS CUEVA, Ricardo (2021), sabidamente, em matéria de responsabilidade civil o princípio generalizado é o da restitutio in integram, pelo qual há a ampla restituição da parte lesada ao estado em que se encontrava anteriormente ao dano.

Entretanto, como exceção a essa regra, por vezes a ordem jurídica estabelece a não indenizabilidade integral do dano, também por vezes admitindo sua presença

por meio de cláusulas no âmbito dos contratos. Isso se dá por razões interesse público, manifestadas por meio de uma clara política legislativa do Estado.

Varia bastante o tratamento dado a limitação de responsabilidade conforme a formação social e o momento histórico de que se trate.

Assim esse regime excepcional pode ser mais ou menos amplo dependendo das circunstâncias. Pode, ilustrativamente, estender-se a todo e qualquer dano que emergir de determinada atividade econômica, ou, ao contrário, apenas algumas modalidades de danos serem incluídas na disciplina de limitação. (p. Ex., pode a atividade ficar sujeita a limitação, sendo, todavia, excluídos do respectivo regime limitativo os danos ambientais, ou Moraes, ou indiretos). Ou ainda variar em intensidade de acordo com as escolhas do legislador acerca dos prazos ou outras condições para o exercício do direito à limitação; dos tetos de valor a serem praticados; ou das situações em que se dá a perda do direito de limitar.

Fundamento da alimentação de valor indenizatório.

Porém, seja lá qual for a conformação do direito à limitação do valor indenizável, o importante é apreender sua essência. Trata-se de expediente jurídico para repartição dos riscos decorrentes de uma atividade econômica humana, ditado por interesse público. Ao invés de os riscos da responsabilidade civil incidirem, na sua integralidade, sobre a pessoa do responsável pelo dano, este, arca com indenizações até certo limite estabelecido em lei, ou por meio de cláusula contratual quando considerada Alice pela ordem jurídica. E, sendo risco excedente absorvido, individualmente, pelos próprios terceiros reclamantes, ou mesmo pela sociedade como um todo.

A limitação, por exemplo, é amplamente disseminada no campo do direito societário, ao ponto de, na prática, será regra prevalente.

As modalidades de sociedades empresárias efetivamente funcionais são todas de responsabilidade limitada ao capital nelas investido pelos participantes: sociedades por cotas de responsabilidade limitada, sociedades anônimas em empresas individuais. As modalidades que adotam a responsabilidade limitada e seus participantes tem baixa funcionalidade e caíram em desuso. A limitação, aí, é vista como propulsora do desenvolvimento econômico e social, mediante a preservação do

patrimônio privado dos parceiros empreendedores, numa medida fundamental de estímulo ao comércio, da qual o mundo dos negócios nem longinquamente pode mais prescindir.

Outra situação de atividade reputada essencial ao ambiente social e consideradas sob pressão econômica considerada indesejável é a dos auditores, especialmente perante terceiros, em países da comunidade Europeia, a citar, Áustria, Alemanha, Bélgica, Grécia e Eslovênia.

A limitação foi a estabelecida diante da constatação de que o princípio da ampla responsabilidade estava virtualmente inviabilizando a atividade das pequenas e médias empresas de auditoria e mesmo colocando em risco as de grande porte. Possíveis erros levariam, se observada a diretriz da “restiturio in integrum”, a virtual insolvência dessas empresas. Por cima disso, havia aqui se preservar a disponibilidade de serviços de auditoria, especializados por natureza, na medida em que exigências legais da comunidade Europeia tornam a auditoria obrigatória em diversos segmentos empresariais.

No direito marítimo tem merecido acento constante e notável, certamente a partir do Consolato del Mare, no século XIV, mas talvez mesmo antes, desde o século 11 com as Tábuas de Amalfi.

Com a expansão do comércio na idade média devido às cruzadas, cresce a percepção de que os riscos dos proprietários de embarcações mercantes são maiores do que os riscos dos comerciantes no transporte terrestre. Assim, a limitação assume o propósito de incentivo à atividade de navegação, frente ao risco excepcional a ela inerente. Presenciamos, aqui, cone nitidez, o surgimento do conceito jurídico da viagem por mar como uma aventura marítima. Grotuis, por volta de 1625, já apontava este papel de encorajamento a indústria da navegação como uma questão de ordem pública e de “justiça natural”.

Embora a opção pela limitação de responsabilidade no campo do direito marítimo suscite na atualidade diversas controvérsias- como de resto sucede com a ideia de limitação em praticamente todos os campos de sua atuação, exceto, talvez, pela sua menor intensidade, no direito societário, o fato é que os regimes limitativos preponderam, largamente, navegação moderna.

A prova de sua ubiquidade e persistência às críticas pode ser constatada pelo nível de adesão as quatro mais importantes convenções delimitação de responsabilidade de proprietários e armadores de embarcações, quais sejam, as convenções de Bruxelas de 1924 e de 1957, a LLMC de 1976 e seu protocolo de 1996. No total, 114 diferentes países assinaram essas convenções, inclusive o Brasil, a de 1924, sem falar nos demais países que, sem integrar em regimes convencionais optaram por incorporar sistemas limitativos em suas legislações domésticas. Tá o quadro permite uma clara noção de como o conceito de limitação se encontra enraizado na atividade da navegação.

## A LIMITAÇÃO NO DIREITO MARÍTIMO BRASILEIRO ATUAL

Direito material

Segundo VILLAS BOAS CUEVA, Ricardo (2021), são abundantes no direito marítimo brasileiro normas de limitação de responsabilidade aplicáveis ao direito marítimo. Há dois regimes Gerais ou inespecíficos, no código civil e no código comercial, convivendo ao lado de diversos regimes jurídicos particulares.

Exemplo quadro normativo pode ser assim resumido:

> *(i) Código civil: seu artigo 750 limita a responsabilidade do transportador ao valor da carga e frete constante do conhecimento de transporte, vide: "artigo 750 a responsabilidade do transportador, limitada ao valor constante do conhecimento começa no momento em que ele, ou seus prepostos, recebem a coisa; termina quando é entregar o destinatário, ou depositada em juízo, se é que ele não for encontrado"*

*trata-se de regime inespecífico que institui típica hipótese de limitação individual de responsabilidade.*

> *(ii) Código Comercial: o artigo 494, penúltima parte, contém a nossa mais antiga, central, inespecífica e persistente Norma limitativa uma limitação de caráter geral. É denominada, no nosso direito de abandono liberatório e provém, diretamente, das velhas ordenações francesas de 1681. Autoriza o abandono in Natura do navio e frete a ganhar a viagem nos seguintes termos:*
>
> *Artigo 494: "todos os proprietários e com partes são solidariamente responsáveis pelas dívidas que o capitão contrair para consertar, habilitar e aprovisionar o navio; sem que esta responsabilidade possa ser ilidida, alegando-se que o capitão excedeu os limites das suas faculdades, ou instruções, seus credores provarem que a quantia pedida foi empregada a benefício do navio (artigo 517). Os mesmos proprietários e com partes são solidariamente responsáveis pelos prejuízos que o capitão causar a terceiro por falta da diligência que é obrigado a*

> *entregar para boa guarda, acondicionamento e conservação dos efeitos recebidos a bordo (artigo 519). Esta responsabilidade cessa, fazendo aqueles abandonos do navio e fretes vencidos e a vencer na respectiva viagem. Não é permitido abandonar o proprietário ou com parte que foram ao mesmo tempo capitão do navio".*

## A PROPOSTA DE MODERNIZAÇÃO

Diante da ubiquidade e permanência dos esquemas limitativos no mundo da navegação, uma muito bem-vinda proposta de modernização do direito à alimentação no direito marítimo encontra-se desenhada no subscritivo ao projeto de lei do Senado número 487/13, que, aprovado na comissão especial daquela casa a cerca de um novo código comercial para o país, no momento apenas aguarda inclusão na pauta de votação do Plenário. O propósito da nova legislação limitativa é o de conferir a navegação brasileira condições de equivalência e competitividade navegação em concorrência com empresas estrangeiras, de par com a conveniência de se alinhar o ordenamento nacional com o resto das regras globais em que a economia brasileira pretende crescentemente se inserir.

O referido substitutivo contempla, entre outros tópicos dignos de nota, a limitação de responsabilidade em matéria de direito marítimo, constante dos seus artigos 821 a 831.

As hipóteses de incidência de limitação Geral de responsabilidade civil estão contempladas no artigo 821, com o seguinte teor:

"Artigo 821- ressalvados os casos previstos em tratados ou em convenções internacionais vigentes no país, o armador pode limitar suas responsabilidades nos seguintes casos:

I -danos a propriedades de terceiros causados em decorrência da operação da embarcação, incluídos aqueles causados às obras dos portos vírgulas docas vírgulas diques e vias navegáveis;

II -perdas, avarias ou atraso na entrega das cargas transportadas;

III-reclamações por prejuízos derivados de responsabilidade extracontratual que tenham vinculação direta com a exploração da embarcação;

VI -reclamações promovidas por uma pessoa que não seja a responsável, relacionadas com medidas tomadas a fim de evitar ou minorar os prejuízos, a respeito das quais o armador tenha direito de limitar sua responsabilidade, bem assim outros prejuízos consequentes a tais medidas.

Concluindo referido projeto, com as características modernas e cômodas que conhecemos, move-se predominantemente de navio. As estatísticas referentes ao transporte de carga por via aquaviária são acachapantes nesse particular. Embarcações exploram e transportam tudo o que torna a nossa vida cotidiana viável e confortável tal como commodities, componentes eletrônicos, computadores, smartphones, peças de veículos, matérias-primas insumos para o agronegócio e a indústria. E até serviços são a final alavancados por essa abundância do comércio globalizado. Sem Frota numerosa e competitiva que dê vasão a este intenso tráfico comercial, problemas inevitavelmente se somarão no horizonte. Portanto, nunca foi tão verdadeira, como agora, reinterpretação moderna daquela dramática expressão da história Romana, uma vez tornada lírica pela inspiração do poeta: “navegar é preciso”. Que o substitutivo ao PLS. N 487/13 seja o arauto de um futuro que nos encha as velas do direito marítimo com os ventos da modernidade.

## IMPORTÂNCIA DOS ARMAZÉNS GERAIS COMO ENTES DE INTEGRAÇÃO E SUPORTE À INFRAESTRUTURA DO COMÉRCIO EXTERIOR PARA ELIMINAR OS GARGALOS LOGÍSTICOS NAS PROXIMIDADES REGIONAIS DO PORTOS BRASILEIROS.

O desenvolvimento entre nós da instituição dos armazéns gerais necessita de propaganda. E o primeiro trabalho consiste em afastar o preconceito que a tem prejudicado naqueles países onde foi estabelecida legislativamente.

> *“Os armazéns gerais não produzem riquezas: à riqueza existente dão útil engrandecimento. Daí a observação do preclaro Vidari: “A instituição e uso daqueles estabelecimentos estão em proporção do desenvolvimento dos países onde existem. Não nos deixemos embalar, escreve o notável professor, pelas fáceis e fatais ilusões de que os armazéns gerais por sí só fazem prosperar o comércio onde este não ofereça já aquele suficiente alimento. Acautelem-se todos contra os cegos entusiasmos, e não estabeleçam armazéns gerais senão nos lugares onde, com evidência, se manifeste a sua necessidade; do contrário às ilusões sucederá inevitavelmente a ruína. (Corso de Diritto Com., vol. 4. 4ª. edição, n. 3.940).”*

O crédito real proporcionado por meio de armazéns gerais tem sido, com muita propriedade, equiparado ao crédito imóvel, pois se, de uma parte, oferece solidez e garantia, de outra qualquer que seja o sistema de emissão de títulos, o ônus, que grava as mercadorias faz-se conhecido de quem a queira adquirir. (Elbermann, Lagerhauser und Warrants, pág. 14). Se manifesta e oportunamente os Armazéns Gerais se prestam a receber mercadorias ou Gêneros de produção nacional ou estrangeiros, que seu dono ou consignatário queira, ou não, vender de pronto, ou tenha a intenção de exportar, reexportar ou fazê-las por ali simplesmente transitar em função dos custos melhores do que os oferecidos pelos recintos “alfandegados”, podem servir em concomitância com a extensa rede rodoferroviária do País, pela legitimidade de serem Fiéis Depositários, conforme Decreto 1.102/1903, e se providos de regimes aduaneiros complementares tais como REDEX, DA, ENTREPOSTO DE EXPORTAÇÃO e outros previstos no Regulamento aduaneiro, contribuir para a ramificação e estruturação, com a integração deste importante serviço para que quando os produtos cheguem ao Porto de Destino, ou saiam deste, possam receber tratamento de guarda e conservação no limite do que a legislação os confere, contribuindo assim para o melhor planejamento estratégico quando pensamos nos recursos disponíveis e aplicáveis com legislação segura para a eliminação dos gargalos locais e regionais dos Portos, principalmente na atualidade, onde a tecnologia da informação e os sistemas da RFB e demais adjacentes, oferecem em tempo real a possibilidade de integração de informações e tomadas de ações.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A metodologia de pesquisa para o trabalho foi bibliográfica, porém, conhecendo o conjunto de legislações e de todos os entes de modais logísticos envolvidos nas questões que nos levam a sugerir a melhoria e a modernização da legislação, não só do Portos, como dos demais entes correlacionados à necessidade de utilização destes Portos, visamos demonstrar que existe espaço para melhoria de legislação aplicável, bem como flexibilizações da legislação existente para que se aproveitem recintos e estruturas já existentes e reconhecidos legalmente para dar apoio e celeridade às operações de comércio exterior no Brasil, principalmente as marítimas e portuárias, porém com retoques na legislação aduaneira e condições de melhoria e modernização do legado já existente, como forma de otimizar gastos e obter resultados operacionais vultuosamente melhores.

## CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÃO FINAIS

Diante de uma economia cada vez mais competitiva e globalizada, diante das limitações encontradas por nossa economia nacional por não ter se adequado ao longo de várias décadas no sentido de provimento não só de legislação marítima, aduaneira, ambiental e tributárias adequadas, célere e eficaz, diante das desigualdades a que as superpotências econômicas colocam o Brasil em desvantagem, bem como com a própria inércia e altas cargas tributárias das quais são responsáveis as próprias autoridades brasileiras, nos vemos em momento de avançar com a mudança que o mundo competitivo está impondo cada vez mais para que nossos produtos, de grande interesse dos países que não são auto suficientes em produção e segurança alimentar e de outros produtos, e que querem nos impor "barreiras" de qualquer espécie, entendemos a que abordagem e atenção aos 03 temas explorados acima , sejam Soberania, seja a repartição constitucional de competências para que tenhamos maior rigor e celeridade, além de equidade na preservação do nosso meio ambiente e seja ainda pela necessidade da modernização da leis e da "mentalidade" atual entendemos que os temas devem ser foco de aprofundamento por todos os interessados no sucesso do Brasil como superpotência do futuro próximo, e para isso não pode continuar reféns de pessoas, políticos e legislação retrógrados, e ainda utilizar dos recursos de já existentes e pouco explorados como os Armazéns Gerais , regidos pelo Decreto 1.102/1.903, os quais podem oferecer um importante rede de integração logística e serem importantes "HUB's" , pois existem em quantidade, com qualidade, estão equipados coma mais moderna tecnologia no que diz respeito à execução de quaisquer operações que os seus "correspondentes" alfandegados o façam, imagine-se a construção, como nos moldes da antiga rede ferroviária federal, porém nos moldes atuais de concepção, onde os Armazéns Gerais eram alocados nas proximidades das linhas férreas e principais estradas, propiciando a possibilidade da integração e o maior aproveitamento da multimodalidade, com segurança jurídica total, vide a figura do Fiel Depositário, semelhante ao dos Administradores de recintos alfandegados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ENRIQUE RICARDO, Lewandowski, Soberania e Direito Marítimo, Direito Marítimo, 1 reimpressão, 2021, Editora Fórum Belo Horizonte;
2. AMARAL JÚNIOR, Alberto, AS relações internacionais; In: BUCCI, Maria Paula Dallari; GASPARDO, Murilo (Porg.) Teoria do Estado: sentidos contemporâneos, São Paulo: Saraiva, 2018.
3. BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1.992.
4. CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, Soberania del Estado e Derecho internacional, 2 ed. Madrid: Technos, 1.976.
5. REALE, Miguel. Teoria do Direito e do Estado, 4 ed. São Paulo, Saraiva, 1984.
6. DE MORAES, Alexandre, Repartição Constitucional de Competências, Soberania e Direito Marítimo, Direito Marítimo, 1 reimpressão, 2021, Editora Fórum Belo Horizonte;
7. VILLAS BOAS CUEVA, Ricardo, A Limitação de responsabilidades no direito marítimo e a necessidade de modernização; Soberania e Direito Marítimo, Direito Marítimo, 1 reimpressão, 2021, Editora Fórum Belo Horizonte;
8. PEREIRA DE CARVALHO. Luiz, sob Coordenação de; e editado pelo Sindicato dos Armazéns Gerais no Estado de São Paulo; a Lei dos Armazéns Gerais Decreto 1.102/1.903 com Exposição de Motivos, Editora Cegraf - Santos-SP, 1ª. edição, 1994.
9. JELLINEK, Georg, Teoria geral del Estado, 3 ed., Albatroz, Buenos Aires;
10. PORTO, Manuel Carlos Lopes. A estratégia 2020, visando um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. *In:* ALVES, Fernando Correia; MACHADO, Jónatas E.M.; LOUREIRO, João Carlos (Org). *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho,* Coimbra: Coimbra Editora, 2012.v. IV;
11. CASTRO JUNIOR, Osvaldo Agripino. (In) constitucionalização do direito marítimo: breves notas. *Revista de Direito Aduaneiro, Marítimo e Portuário* - RDM, n. 32, maio/jun. 2016.