



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU**

MANDADO DE SEGURANÇA (120) Nº 5005060-98.2019.4.03.6104 / 3ª Vara Federal de Santos

IMPETRANTE: SIND DAS AGEN NAVEGACAO MARITIMA DO EST SP - SINDAMAR

Advogado do(a) IMPETRANTE: MARCELO MACHADO ENE - SP94963

IMPETRADO: COMPANHIA DOCAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - CODESP, PRESIDENTE DA COMPANHIA DOCAS DO ESTADO DE SAO PAULO

**DECISÃO:**

**O SINDICATO DAS AGÊNCIAS DE NAVEGAÇÃO MARÍTIMA DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDAMAR** ajuizou o presente mandado de segurança coletivo, com pedido de liminar, em face do **PRESIDENTE DA COMPANHIA DOCAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – CODESP** com o intuito obter provimento judicial que obste a exigência de cumprimento por parte de suas associadas dos ditames da Resolução CODESP nº 154/2019.

Segundo narra a inicial, as associadas da impetrante realizam atividades de agenciamento marítimo, representando em terra, na condição de mandatários, os interesses de armadores ou afretadores de navios, perante agentes privados que atuam nas operações marítima e portuária, bem como junto aos órgãos públicos competentes, cuidando de toda logística de atracação no porto público ou no terminal privado.

Aduz que suas associadas tomaram conhecimento da edição da Resolução CODESP nº 154/2019, que alterou o sistema de recolhimento de cobrança das tarifas portuárias do Porto de Santos, impondo, entre outros, a *exigência de assunção de termo de compromisso e assunção de solidariedade por parte dos representantes dos requisitantes dos serviços*. Salienta que questionou diretamente à autoridade impetrada, apontando a existência de ilegalidades e inconstitucionalidades na nova estrutura tarifária, mas a autoridade sustentou a regularidade da edição do normativo.

Relata que, desde 1993, quem arca com os custos da utilização e movimentação de mercadorias são os terminais portuários, que englobam essa tarifa no preço dos serviços prestados aos armadores e/ou aos importadores e exportadores.



Indica que a sistemática atual de cobrança, além de menos burocrática, reduz o chamado custo Brasil. Lembra ainda que “*trading companies*, armadores de navios, empresas de transporte marítimo internacional e os terminais portuários detêm capacidade econômica infinitamente superior” que a das agências marítimas. Nesse sentido, sustenta o repasse de custos e garantias dos serviços de atracação e utilização do porto aos agentes marítimos inviabilizaria a atividade do agenciamento marítimo, alijando esses agentes do mercado.

Menciona que a cobrança pelos serviços de utilização do acesso aquaviário, do berço de atracação e da movimentação de mercadorias não pode ser dirigida aos representantes dos requisitantes dos serviços portuários, os agentes marítimos, mas sim deve ser direcionada exclusivamente aos beneficiários/usuários dos serviços de acesso aquaviário e de movimentação de mercadorias no Porto de Santos, os armadores/afretadores, ou terminais portuários.

Aponta que “exigir do agente marítimo, mero mandatário do transportador marítimo, o pagamento dos serviços prestados pela CODESP a título de utilização do porto e movimentação de mercadorias, a prestação de garantias em nome próprio e a assunção de responsabilidade solidária”, viola direitos dos integrantes da categoria, tendo em vista que cria obrigações que a lei não prevê, ofendendo a garantia expressa no art. 5º, inciso II, da CF.

Em suma, afirma que as tarifas públicas de utilização portuária e movimentação de mercadorias são devidas pelos usuários dos serviços e não pelos representantes (mandatários) dos requisitantes destes serviços, não havendo lei que atribua responsabilidade solidária aos agentes marítimos pelo adimplemento de tarifas portuárias.

Indica, por fim, o justo receio de lesão, em razão da iminente vigência do normativo, a impor deveres aos seus associados, a partir de 01/08/2019.

Sem prejuízo da prestação de informações por parte da autoridade impetrada, foi dada ciência ao órgão jurídico de representação da CODESP, para que pudesse se manifestar, no prazo de 72 (setenta e duas horas), sobre o pedido de liminar (art. 22, § 2º da Lei nº 12.016/2009).

Na oportunidade, foi dada ciência à União da impetração.

O Presidente da CODESP apresentou informações iniciais, sem prejuízo de ulterior complementação, no prazo ordinário. Na oportunidade, sustentou inexistir fundamento à impetração, eis que as tarifas reguladas pela Resolução nº 154/2019 são cobradas dos requisitantes dos serviços e que eventual liberdade de escolha do responsável pelo adimplemento constitui mera liberalidade das gestões anteriores, cuja manutenção mostrou-se inconveniente, em razão de prejuízos que causando à companhia. Sustenta que possui competência, na condição de autoridade portuária no Porto de Santos, para regular a cobrança de tarifas e que estas serão cobradas apenas dos usuários, na condição de requisitantes dos serviços, inclusive no que concerne à apresentação de garantias. Reconhece a qualidade de mandatário dos agentes marítimos, mas sustenta que a imposição da assunção de solidariedade sustenta-se na previsão inserta no art. 265, parte final, do Código Civil.

É o relatório.

**DECIDO.**



O mandado de segurança é remédio constitucional adequado para proteção de direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou *agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público* (art. 5º, LXIX, CF/88).

De outro lado, a concessão de medida liminar pressupõe a comprovação dos requisitos estampados no artigo 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/2009: a demonstração de *relevância do fundamento da impetração* e a presença de *risco de ineficácia da medida caso concedida somente ao final*.

Num juízo sumário, próprio deste momento processual, reputo presentes os requisitos legais para parcial concessão da liminar, em razão da aplicação do regime jurídico público na regulação das tarifas pagas pelos serviços portuários.

Com efeito, a exploração dos portos marítimos é de competência da União, consoante expressa determinação constitucional (artigo 21, inciso XII, alínea “f”, CF).

Regulamentando esse dispositivo, a Lei nº 12.815/2013 dispôs sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários.

Referido diploma prescreve que no porto organizado, considerado como “bem público construído e aparelhado para atender a necessidades de navegação, de movimentação de passageiros ou de movimentação e armazenagem de mercadorias, e cujo tráfego e operações portuárias estejam sob jurisdição de autoridade portuária” (art. 2º, I), a *exploração indireta das instalações portuárias* nele localizadas *ocorrerá mediante concessão e arrendamento de bem público* (art. 1º, I).

Em razão da natureza pública do porto organizado e da prerrogativa constitucional de sua exploração pertencer à União, a posição jurídica da CODESP, recentemente transformada em empresa pública federal, é a de autoridade portuária e de administradora do porto de Santos, a ela incumbindo exercer, dentre outras atribuições, as previstas no art. 17, § 1º da Lei nº 12.815/2013, dentre as quais o dever de **arrecadar** os valores das tarifas relativas às suas atividades (inciso IV).

Evidentemente, dada a natureza pública dos serviços prestados pelo ente estatal, a ela aplica-se o regime jurídico público, especialmente os princípios insertos no art. 37, “caput”, da Constituição.

Fixada a natureza jurídica dos serviços portuários a cargo da CODESP e sua atribuição de arrecadar as tarifas portuárias, a questão convertida consiste em avaliar a legalidade da Resolução CODESP nº 154/2019 (id 19257918).

Referido normativo contém basicamente quatro prescrições, quais sejam: a) determinação que os serviços prestados pela CODESP sejam cobrados diretamente do requisitante dos serviços, *através de seu representante*; b) estabelecimento da obrigatoriedade de apresentação de garantia do pagamento pelos serviços prestados e eventual necessidade de reforço; c) fixação da possibilidade de interrupção de serviços na hipótese de existência de serviços pretéritos inadimplidos; d) *imposição de dever de assunção de responsabilidade solidária por parte do representante do requisitante dos serviços*.



Preliminarmente ao enfrentamento das questões de fundo, anoto que não há controvérsia sobre a posição do agente marítimo, que “*representa* o proprietário do navio, o armador, o gestor ou o afretador/transportador ou de alguns deste simultaneamente. [...] encarrega-se de despachar o navio em porto das operações comerciais, bem como assistir o comandante na prática dos atos jurídicos necessários à conservação do navio e providenciar a continuação da viagem” (Eliane Maria Otaviano Martins, *Curso de Direito Marítimo*, v. I, 3ª ed., Barueri/SP: Ed. Manole, 2007, p. 324, *grife*).

Delimitada a posição jurídica dos agentes marítimos, que atuam como meros mandatários dos usuários dos serviços portuários, inexistente interesse jurídico e legitimidade para questionamento da estrutura tarifária cobrada dos usuários, ou seja, em face das três primeiras exigências, uma vez que os efeitos jurídicos do normativo combatido nesta seara estão exclusivamente dirigidos para os requisitantes do serviço, que fruem diretamente os serviços portuários prestados pela administradora do Porto de Santos (CODESP).

De qualquer forma, a fim de espancar qualquer dúvida em relação à primeira determinação, cumpre fixar interpretação conforme, tal qual a trazida nas informações (fls. 7/8), no sentido de que a cobrança deve ser dirigida exclusivamente ao requisitante do serviço, sendo que a expressão por “intermédio do representante da representada” indicaria apenas a condição de mandatário do usuário no âmbito da operação portuária, *sem que ocorra a transferência subjetiva da obrigação para o agente marítimo*.

Em relação à última questão, consistente na imposição do dever de assunção de responsabilidade solidária por parte do representante do requisitante dos serviços, no entender deste juízo, merece reparos, uma vez que a solidariedade não pode ser imposta pelo poder público por ato normativo infralegal, sob pena de afronta ao princípio da legalidade (art. 37, “caput”, da CF).

Nesta medida, inexistente na legislação vigente dispositivo que atribua ao agente marítimo a condição de responsável solidário pelas tarifas pagas pelos usuários do porto. Nesse sentido, anoto que a Resolução Normativa nº 32 da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, que trata da estrutura tarifária padronizada das administrações portuárias, bem como de instrumentos para revisão e reajustes das tarifas nos portos organizados, nada dispõe a respeito da imposição de solidariedade aos representantes dos requisitantes dos serviços portuários.

Assim, reputo que é relevante a alegação de que impor a assinatura de termo de responsabilidade e assunção de solidariedade às agências marítimas por obrigações devidas por terceiros, com fundamento em dispositivo do Código Civil, aplicável exclusivamente às relações jurídicas privadas, âmbito no qual impera a autonomia da vontade, configura prática abusiva.

Além disso, reputo também relevante o fundamento da impetração no ponto em que sustenta que fere a razoabilidade a imposição aos agentes marítimos da assunção de obrigações de terceiros de elevada monta, que inviabilizam economicamente o próprio prosseguimento do exercício de atividades lícitas.

Por fim, reputo também presente o risco de dano irreparável, uma vez que a resolução encontra-se na iminência de produzir efeitos.

Em face de todo o exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE O PEDIDO DE LIMINAR** para o fim de determinar à autoridade impetrada que se abstenha de exigir das



associadas da impetrante a apresentação de termo de compromisso e assunção de responsabilidade solidária em face das tarifas a cargo de terceiros, quando vierem a atuarem como representante de requisitante de serviços portuários.

Determino, ainda que, eventual óbice ao cumprimento da presente decisão, seja imediatamente comunicado nos autos.

Notifique-se a autoridade impetrada para cumprimento desta decisão.

Após, aguarde-se o decurso do prazo para apresentação de informações complementares.

Intimem-se. Cumpra-se.

Santos, 19/07/2019.

**DÉCIO GABRIEL GIMENEZ**

Juiz Federal

