SERVIÇO PORTUÁRIO — MULTA — COMPETÊNCIA

— Ineficiência de autuação fiscal, posto que não compete à Sunamam, mas sim à Capitania dos Portos, por força dos arts. 314 e 315 do Regulamento do Tráfego Marítimo, baixado pelo Decreto n.º 87.648/82, fiscalizar reboque e atracação de navios nos portos, e, pelas irregularidades, aplicar a penalidade cabível.

— Segurança concedida por sentença que se confirma.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Apelação em Mandado de Segurança nº 103.582
Apelante: União Federal
Apelado: Transportes Marítimos Julião Ltda.
Relator: Sr. Ministro AMÉRICO LUZ

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Sexta Turma do Tribunal Federal de Recursos, por unanimidade, confirmar a sentença remetida e negar provimento à apelação, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 25 de setembro de 1985 (data do julgamento). — *Jarbas Nobre*, Presidente. *Américo Luz*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Américo Luz: O parecer da ilustrada Subprocuradoria-Geral da República resume a espécie, *in verbis* (fls. 119-20):

"Trata-se de apelação apresentada pela União Federal, com vistas a obter a reforma do r. *decisum* de fls. 100-6, no qual o r. juiz singular entendeu que falece competência à Superintendência Nacional da Marinha Mercante (Sunamam) para fixar multas nos casos de irregularidades na atracação, reboque e desatracação de navios, no interior dos portos.

No principal, assim se expressa a recorrente às fls. 109-10:

'*In casu*, o juízo *a quo* julgou procedente o pedido mandamental, com base no fato da impetrante (extinta Sunamam) não ter atribuição para regular serviços portuários, ao tempo em que reconheceu expressamente a incontroversa atribuição para os serviços de navegação, como sendo aqueles destinados a viabilização de transporte de passageiros e cargas de um lugar para o outro.

Ora, é faticamente lógico que a possibilidade de se regular o mais, *a fortiori*, inclui-se a virtual possibilidade de se regular o menos, já que o continente abrange o conteúdo.

Assim se a Sunamam podia regulamentar o transporte de carga e passageiro, é medianamente intuitivo que podia, e até devia, regular e fiscalizar as atividades marítimas destinadas ao atingimento do contexto final."

A impetrante contra-arrazoou a fls. 113-16.

O órgão do Ministério Público nesta instância opina pela manutenção do julgamento de primeiro grau.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Américo Luz (Relator): A fundamentação sentencial reporta-se ao art. 11 do Regulamento do Tráfego Marítimo, baixado pelo Decreto nº 87.648/82, no que concerne aos serviços de navegação, que não se confundem com os serviços portuários, estes regidos pelos arts. 13 e segs. do Decreto nº 24.508/34.

São argumentos do ilustre magistrado de primeira instância (fls. 103-5):

"Por outro lado, os serviços portuários não estão abrangidos pelo conceito daqueles de navegação interior de porto. Este conceito estava especificado, à época em que foi editada a autorização à impetrante (resolução nº 6.412/80, da Sunamam), no texto do art. 180, letra *e*, inc. III, do então Regulamento do Tráfego Marítimo, aprovado pelo Decreto nº 76.401/76, que estatuía:

'(...)

de porto — a realizada dentro da área portuária nos portos, baías, enseadas, angras, canais, rios e lagoas em atendimento às atividades específicas do porto e em trechos nunca excedentes aos limites dos portos marítimos e interiores;

(...)

Com a superveniência do Decreto nº 87.648/82, aquele diploma legal foi revogado, sendo que o conceito de navegação interior de porto não sofreu alterações, salvo quanto à expressão lingüística empregada, para veiculação da *mens legis*:

'Art. 18. A navegação mercante brasileira, para efeito deste regulamento, é classificada de:

(...)

7. Interior:

(...)

c) de porto — a realizada dentro das áreas portuárias nacionais, baías, enseadas, angras, canais, rios e lagoas em atendimento às atividades específicas do porto.'

Com base na anterior regulação, a própria Sunamam, atenta à distinção conceitual aludida, editou a Resolução nº 4.383, de 28 de novembro de 1973, acostada, à fls. 83, objetivando normatizar o conceito de navegação:

'(...)

3. Definir como *navegação interior* aquela realizada no tráfego mercantil entre(...):

1. Portos de rios, lagoas, enseadas e baías do território brasileiro.

2. Portos de rios, lagoas, enseadas e baías do território brasileiro e dos portos dos demais países vizinhos, quando esses portos integrarem hidrovias interiores comuns. *Excetua-se a navegação realizada por embarcação em operação de apoio portuário e de apoio às construções portuárias.*'

Via de conseqüência, considerando que não houve inovação conceitual do significado de navegação interior de porto, vê-se que a resolução citada da Sunamam continua em vigor, por isso que, sendo esta ato administrativo normativo, obriga os administrados, dentre eles a impetrante, mas vincula, também, o administrador, na hipótese, a autoridade impetrada. Ora, em assim sendo, não há como validar a autuação, visto como à Sunamam falece competência legal para regular as atividades de atracação e desatracação de navios, no interior do porto. Sua competência legal está fixada no art. 6º, inc. V, do Decreto nº 88.420/83, que, excluindo os serviços portuários, dá-lhe poderes tão-só, para 'outorgar autorização para o funcionamento das empresas nacionais de navegação interior, de cabotagem e de longo curso'.

De resto, *data venia,* inteiramente irrelevante afigura-se-me o fato de, na Resolução nº 6.412/80, fls. 46, não constar autorização para que a impetrante preste serviços de reboque, atracação e desatracação de navios. Além da outorga de dita autorização não fazer parte dos parâmetros legais da competência da Sunamam, conforme retroespecificado, os serviços em questão podem ser realizados, livremente (art. 20, *caput,* do Decreto nº 24.508/34), carecendo, tão-somente, do registro das embarcações no Tribunal Marítimo e da inscrição na Capitania dos Portos, o que, na hipótese, restou atendido, como se constata de fls. 41-4 e 47-63. Daí resulta a ineficácia jurídica da autuação constante de fls. 35, por vício de competência, até mesmo porque a 'entidade da administração federal competente', na hipótese, não é a Sunamam, mas a Capitania dos Portos (arts. 314-15, do Regulamento do Tráfego Marítimo, baixado pelo Decreto nº 87.648/82)."

Considero relevante o que assevera o Dr. Wagner Gonçalves, digno Procurador da República, ao opinar sobre o caso *sub examine,* em parecer aprovado pelo eminente Subprocurador-Geral, Dr. José Arnaldo da Fonseca, e que ora transcrevo (fls. 120-21):

"A extinta *Sunamam* (Decreto-lei nº 2.055, de 17 de agosto de 1983), órgão que coordenava, controlava e fiscalizava o transporte da marinha mercante, não tinha competência para aplicar multas quando se tratasse de fatos irregulares cometidos por rebocadores, quando da atracação ou desatracação de navios nos portos, como no caso.

Quando a competência da *Sunamam* era determinada pelo Decreto nº 67.992, de 30 de dezembro de 1970, assim estava explicitada sua atuação na área e interesse da navegação nacional.

'a) conceder e cancelar autorização para o funcionamento de empresas nacionais de navegação interior, de cabotagem e longo curso, organizar o seu cadastro físico e financeiro, fixar normas para a padronização dos seus registros contábeis, coletar e divulgar os elementos estatísticos da sua operação.'

E no intuito de regular ou esclarecer o que seja navegação de interior, cabotagem e longo curso, baixou ela (*Sunamam*) a Resolução nº 4.383, de 28.11.73 (*vide* fls. 83), na qual exclui da extensão do Decreto nº 67.992/70, 'a navegação realizada para embarcação em operação de apoio portuário e de apoio às construções portuárias.'

É o caso dos autos. A atividade praticada pela recorrida, e que teria sido ilegal, não pode ser, pois, apurada pela Sunamam, mas sim pela Capitania dos Portos, *ex-vi* do art. 314, do 'Regulamento para o Tráfego Marítimo', Decreto nº 87.648, de 24 de setembro de 1982.

Aliás, a redação do art. 314, citado, que tomamos a liberdade de transcrever, espanca dúvidas:

'Art. 314. Pode ser efetuado o reboque de uma ou mais embarcações, a juízo da Capitania dos Portos ou órgãos subordinados, levando em consideração as condições das embarcações rebocadas e a segurança dos balizamentos dos portos, rios ou canais (...).'

Compete conseqüentemente à Capitania dos Portos fiscalizar reboque e atracação de navios, e, pelas irregularidades, aplicar a penalidade cabível."

Por compreender a espécie segundo o raciocínio acima explicitado, reputo incensurável em sua conclusão a sentença remetida, a qual confirmo.

Nego provimento à apelação.

EXTRATO DA ATA

AMS nº 103.582-RJ (Reg. 5432723) — Relator: Sr. Ministro Américo Luz. Remte.: Juízo Federal da 3ª Vara-RJ. Apte.: União Federal. Apdo.: Transportes Marítimos Julião Ltda. Advs.: Dr. Mario Caldeira de Andrada e outro.

Decisão: a Turma, por unanimidade, confirmou a sentença remetida e negou provimento à apelação (Em 25.9.85 — Sexta Turma).

Participaram do julgamento os Srs. Ministros Eduardo Ribeiro e Jarbas Nobre. Presidiu a sessão o Exmo. Sr. Ministro Jarbas Nobre.