XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO INTERNACIONAL

DIRCEU PEREIRA SIQUEIRA

FLORISBAL DE SOUZA DEL OLMO

JOAO HENRIQUE RIBEIRO RORIZ

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597
Direito internacional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP
Coordenadores: Dirceu Pereira Siqueira
Florisbal de Souza Del Olmo
Joao Henrique Ribeiro Roriz j – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-791-5
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
ePós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br





de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO INTERNACIONAL

Apresentação

Mesmo antes do final da Segunda Guerra Mundial muitos já procuravam os culpados pelo seu início. Uns apontavam dedos para países ou para líderes específicos, enquanto outros entendiam que certas instituições e determinadas ideias teriam tanta responsabilidade quanto os primeiros. Junto com a Liga das Nações e tratados como o Pacto Briand-Kellogg, a própria linguagem do direito internacional foi acusada de não ter conseguido ser um óbice para as intenções humanas mais belicosas. Alguns chegaram a afirmar que a nova ordem após a guerra não deveria ser obra de juristas e de normas, e defendiam abertamente um retorno ao equilíbrio de poder das potências e à Realpolitik.

Dentre os que saíram em defesa do direito internacional, temos o internacionalista brasileiro Hildebrando Accioly. Em um artigo de 1947 publicado no então Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, Accioly escreveu: “Se há crimes, na vida interna dos Estados, não é por falta da lei penal; se as violações das leis da guerra foram tão enormes, na recente conflagração mundial, foi devido principalmente às desmesuradas proporções que esta assumiu, subvertendo princípios e, em certos campos, eliminando todas as considerações de respeito a quaisquer direitos”1 . Não haveria porque se desesperar sobre o futuro do direito das gentes. O otimismo de Accioly se dava na sua confiança de que o direito internacional ainda tinha muito a oferecer na nova ordem que se construía.

Algumas décadas depois, a disciplina que Accioly defendia continua movimentando textos, debates e ideias. De discussões herméticas em salas de presidentes e ministros de Estado a manchetes de jornais e discussões rotineiras, o direito internacional persiste no imaginário e nas práticas das pessoas e instituições neste início de século XXI. Seu ensino nas faculdades de direito no Brasil, já ameaçado em um passado autoritário não muito distante, faz-se cada vez mais crucial não apenas para compreender o mundo, mas para nos engajarmos em muda-lo para melhor. Temas como a proteção do meio ambiente, o combate à desigualdade, a efetivação das promessas de justiça e de direitos humanos persistem, e os internacionalistas têm o que dizer. Erigidos não apenas em um passado nostálgico ou em um futuro utópico, os projetos do direito internacional se dedicam a questões do presente.

A última década do milênio passado foi intitulada como a “Década do Direito Internacional” pela ONU.2 Um chamado à promoção e aos princípios do direito internacional, a ONU avançou o apelo à resolução pacífica de controvérsias, implementação de tribunais

internacionais, adoção de normas multilaterais e troca de informações e conhecimentos entre Estados ricos e aqueles que ainda lutam contra a pobreza. Ainda na década de 1990 assistiu à institucionalização da Organização Mundial do Comércio e, finalmente, à construção do Tribunal Penal Internacional.

Neste CONPEDI de 2019, o Grupo de Trabalho sobre Direito Internacional recepcionou trabalhos com recortes distintos e interesses múltiplos. Ainda que os temas, metodologias e recursos teóricos tenham sido variados, os trabalhos podem ser entendidos dentro de uma mesma orientação político-epistemológica de que o direito internacional continua a pulsar, firme e continuamente. Claro, há complexidade e nuances nos entendimentos sobre o que é o próprio direito internacional nestes trabalhos. Alguns textos se aproximam de concepções tradicionais e entendem este ramo do direito a partir de suas normas e instituições que regulam o comportamento de Estados, organizações internacionais e indivíduos. Outros se acercam mais da virada linguística e o entendem como um discurso de tomadores de decisões, acadêmicos ou burocratas que empregam uma linguagem técnica para abordar determinados assuntos. No nosso entendimento, a variedade de assuntos não demonstra uma temida fragmentação da área, pelo contrário: é uma evidência que esta é uma linguagem para a qual acadêmicos ainda se voltam em busca de perguntas e respostas.

Outra característica transversal dos trabalhos foi sua proximidade com o que um autor chamou de normatividade e concretude.3 Alguns trabalhos trataram de assuntos relacionados a práticas estatais, como responsabilidade estatal e efetividade de normas e instituições. Outros buscaram temáticas mais teóricas, com discussões mais normativas de princípios e ideias. A disciplina comporta ambas as tendências. Sua estrutura argumentativa foi projetada de forma a incluir discussões que permeiam ambições de justiça ao lado de vontades soberanas de efetividade.

Como coordenadores, nosso trabalho foi primeiro o de reunião dessa gama variada de textos em um evento marcado por um diálogo acadêmico produtivo. Procuramos incorporar visões diversas, de trabalhos mais teóricos a outros mais empíricos, de autores preocupados com a eficácia de normas a outros mais interessados em discussões normativas. Com essa publicação, esperamos que um público maior possa se beneficiar desses pensamentos e intenções, e que continue o debate crítico e engajado com o direito internacional.

Referências

1. ACCIOLY, Hildebrando. A paz mundial e a Organização das Nações Unidas. Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, Ano 3, número 5, Janeiro-Junho, p. 26-39, 1947, p. 27.

2. ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. A/RES/49/50, 84ª reunião de plenário, 9 de dezembro de 1994. Disponível em: https://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r050.htm. Acesso em 24 de junho de 2019.

3. KOSKENNIEMI, Martti. Entre a apologia e a utopia: a política do Direito Internacional. Tradução de João Roriz. Revista de Direito Internacional, v. 15, n. 1, p. 6-29, 2018.

Prof. Dr. Florisbal de Souza Del'Olmo - UNICURITIBA

Prof. Dr. Joao Henrique Ribeiro Roriz - UFG

Prof. Dr. Dirceu Pereira Siqueira - UNICESUMAR

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A CONSTITUCIONALIDADE DO PAGAMENTO DA MULTA IMPOSTA AOS RESPONSÁVEIS ESTRANGEIROS, RESIDENTES FORA DO BRASIL, PELOS AGENTES MARÍTIMOS, NO ÂMBITO DO TRIBUNAL MARÍTIMO.

THE CONSTITUTIONALITY OF THE PAYMENT OF THE FINE PAYMENT TO FOREIGN OFFICERS, RESIDENTS OUTSIDE OF BRAZIL, BY THE MARITIME AGENTS, IN THE FRAMEWORK OF THE MARITIME COURT.

Ingrid de Figueiredo Lopes
Ilana Fukelman

Resumo

Destaca-se a competência do Tribunal Marítimo para julgar os Acidentes e Fatos da Navegação, objetivando a Segurança da Navegação, a salvaguarda da vida humana e prevenção de poluição do meio ambiente aquático por embarcações. O presente trabalho tem por escopo analisar a possibilidade do Agente Marítimo contratado de pagar, subsidiariamente, a multa imposta por essa Corte ao Comandante estrangeiro, quando este já se encontra fora do Brasil, no caso em que é condenado por falha no controle de entrada e saída de pessoas a bordo.

Palavras-chave: Tribunal marítimo, Navegação, Clandestino, Multa, Agente marítimo

Abstract/Resumen/Résumé

It is worth noting the jurisdiction of the Maritime Court to judge the Accidents and Facts of Navigation, aiming at the Safety of Navigation, the safeguarding of human life and prevention of pollution of the aquatic environment by vessels. The purpose of this study is to analyze the possibility of the Maritime Agent hired to pay, in the alternative, the fine imposed by this Court on the foreign Captain when he is already outside Brazil, in the case where he is convicted of a failure to control entry and departure of persons on board.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Maritime court, Navigation, Clandestine, Fine, Marine agent

INTRODUÇÃO

Quando ocorre um Acidente da Navegação (naufrágio, encalhe, colisão, abalroação, água aberta, explosão, incêndio, varação, arribada, alijamento, avaria ou defeito do navio, nas suas instalações, que ponham em risco a embarcação, as vidas e fazendas de bordo) ou Fato da Navegação (o mau aparelhamento ou a impropriedade da embarcação para o serviço em que é utilizada e a deficiência de equipagem, a alteração da rota, a má estivação da carga, que sujeite a risco a segurança da expedição, dentre outros elencados no artigo 15, da Lei nº 2.180/54).

Inicia-se uma fase de investigação, inquisitiva, a qual visa a colheita de elementos de informação tendentes a formar um juízo de valor, seja pelo órgão oficial acusador (no caso, a Procuradoria Especial da Marinha) ou uma representação privada.Essa fase de inquérito administrativo é desenvolvida nas Capitanias dos Portos, nas Delegacias e nas Agências das Capitanias dos Portos.

Encerrada a fase inquisitorial, os autos são remetidos ao Tribunal Marítimo para serem autuados, e posteriormente para a Procuradoria Especial da Marinha, que irá elaborar sua exordial acusatória, formular pedido de diligências complementares ou de arquivamento.

No caso de clandestino a bordo, se constitui um fato da navegação, previsto no artigo 15, alínea “e”, da Lei nº 2.180/54, visto que é um evento que prejudica ou põe em risco a incolumidade e segurança da embarcação, as vidas e fazendas de bordo.

Nessa hipótese, geralmente, a Procuradoria Especial da Marinha, representa contra o Comandante da embarcação, normalmente um Navio Mercante, que na grande maioria dos casos, é um estrangeiro. Posteriormente, o processo junto ao Tribunal Marítimo condena esse Comandante por falha no controle de entrada e saída de pessoas a bordo, através de uma multa, uma das penalidades impostos por essa Corte.

Nesse momento o Comandante é citado por edital, juntamente com o representante eventual da embarcação (o Agente Marítimo), nos moldes do artigo 119, da Lei nº 2.180/54. Com isso, o Condenado é devidamente notificado pelo Tribunal Marítimo, por intermédio do Agente Marítimo, e não raramente não efetua o pagamento da multa no prazo legal. Por essa razão, em obediência ao artigo supracitado, a cobrança é direcionada ao representante eventual da Embarcação, normalmente o Agente Marítimo.

A partir desse momento, analisaremos a constitucionalidade e a legalidade dessa cobrança da multa imposta ao Agente Marítimo, nos embasando em diversos princípios constitucionais e com fundamentos na doutrina e jurisprudência.

CAPÍTULO 1 - COMPETÊNCIA E PROCEDIMENTO DO TRIBUNAL

Antes de adentrar no mérito da questão, se faz necessário tecer algumas considerações para demonstrar, em linhas gerais, aspectos relevantes sobre o Tribunal Marítimo, que é a única Corte Marítima do Brasil. A sua jurisdição abrange todo o território nacional, sendo um órgão de autonomia própria e subsidiário ao Poder Judiciário, apesar de estar vinculado ao Poder Executivo por força da Marinha do Brasil.

Dentre as suas atribuições, está o julgamento dos Acidentes e Fatos da Navegação marítima, fluvial e lacustre - conforme dispõe expressamente o artigo primeiro da Lei nº 2.180/1954 - por meio da prolação de acórdãos com natureza jurídica de ato administrativo, além de manter o registro da propriedade marítima, que - conforme disposto no artigo primeiro da Lei nº 7.652/1988 - consiste em "estabelecer a nacionalidade, validade, segurança e publicidade das embarcações".

A competência do Tribunal Marítimo deriva, também, de compromissos internacionais do Brasil, na qualidade de Estado signatário de convenções, códigos e regulamentos, no que diz respeito à Segurança da Navegação, a salvaguarda da vida humana e prevenção de poluição do meio ambiente aquático por embarcações. (MARÍTIMO, 2014)

O Colegiado do Tribunal Marítimo é composto por sete juízes**,** de notório saber jurídico nas áreas do conhecimento por conta da especificidade das matérias que envolvem os Acidentes e Fatos da Navegação a serem apreciados, sendo a característica do valor probatório da decisão e da *expertise* imprescindível. Os referidos juízes e presidente do colegiado poderão ser indicados pelo Ministro da Marinha, mas haverá a livre nomeação por parte do Presidente da República, conforme dispõe os parágrafos primeiro e segundo, do artigo segundo, da Lei nº 2.180/1950. (MARÍTIMO, 2014)

Nesse passo, o principal motivo para a criação do Tribunal Marítimo foi a necessidade de contribuir, decisivamente, para a Segurança da Navegação, com o propósito de estabelecer circunstâncias relevantes para cada acidente, perscrutar os fatores que lhes deram origem, publicar suas causas e fazer recomendações apropriadas às autoridades marítimas, com vistas a alterações preventivas às normas que tratam da Segurança da Navegação, à preservação da vida humana e proteção do meio ambiente marinho.

Desse modo, produziu-se uma doutrina - detentora de valor probatório e presunção de certeza, de acordo com o artigo 18 da Lei nº 2.180/1954, conforme já mencionado de forma discreta anteriormente - sobre prevenção a acidentes de navegação baseada nos casos

julgados que subsidiam a legislação de Segurança da Navegação em águas territoriais e águas interiores, ambas brasileiras. Por isso, registra-se que o acerto técnico das decisões prolatadas raramente enseja a propositura de demandas judiciais quanto ao mérito de seus conteúdos.

Os diversos julgados do Tribunal Marítimo originam-se pelo Inquérito Administrativo sobre Acidentes e Fatos da Navegação (IAFN), instaurado por meio da Portaria da Capitania dos Portos ou de alguma delegacia especializada capaz de apuração as causas e os responsáveis. Abre-se um parêntese para mencionar que algumas das inúmeras questões julgadas dizem respeito ao ingresso de clandestinos a bordo de Navio Mercante, sendo geralmente encontrados durante a singradura (trecho percorrido um determinado tempo) entre o porto de saída e o porto de destino. (MARINHA, 2014)

Normalmente, depois de acurada a análise das provas, na maioria dos casos a conclusão é de que a principal causa para que ocorresse o referido fato ao longo da navegação, é a falha no controle de entrada e saída dos profissionais a bordo. Em casos como este, a Procuradoria Especial da Marinha (PEM) oferta uma representação que provavelmente será procedente, condenando o Comandante do navio (que, em sua maioria, é estrangeiro) à pena de pagamento de multa.

O Comandante condenado é devidamente notificado pelo Tribunal Marítimo, por intermédio do Agente Marítimo, mas não é rara às vezes em que o pagamento da multa acontece dentro do prazo legal. Em razão disso, por força do artigo 119 da Lei nº 2.180/1954, o eventual representante da embarcação passará a ser o responsável pelo pagamento. No entanto, a constitucionalidade do artigo é âmbito de discussão no Tribunal Marítimo e no Tribuno Federal, pois a subsidiariedade da cobrança bate de frente com os princípios da Constituição Federal.

De início, é imprescindível destacar que no julgamento dos processos no Tribunal Marítimo são observados os mandamentos constitucionais, em especial os insculpidos dentro do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Apesar de haver um processo administrativo, também são levados em consideração os princípios da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da eficiência e da moralidade, bem como o da decisão administrativa motivada e do voto da maioria absoluta dos membros, sempre observando o previsto na Lei nº 2.180/1954 e no Regimento Interno Processual do Tribunal Marítimo.

É de suma importância ressaltar que em todas as possibilidades viáveis o Comandante, o Imediato e o Contramestre que estiveram a bordo no navio, serão chamados para prestar depoimento e suas palavras serão levadas em consideração no Inquérito

Administrativo instaurado para apurar os casos de clandestinidade, havendo, inclusive, intimação para apresentação de defesa prévia, caso seja necessário. (MARINHA, 2014)

Após os autos do inquérito serem encaminhados para o Tribunal Marítimo, na forma do artigo 39 da Lei nº 2.180/1954, abre-se vista para a Procuradoria Especial da Marinha (PEM) oferecer representação em face do representado, seja qual for a pessoa considerada responsável pelo fato da navegação de entrar um clandestino a bordo.

O representado estrangeiro, não domiciliado no Brasil, deverá é citado por edital, cuja cópia é encaminhada ao Agente Marítimo e ao Cônsul Geral do país de sua nacionalidade, por meio de ofícios e publicações no diário eletrônico. Em comum, o representado se queda inerte, sendo os autos encaminhados à Defensoria Pública da União, em observância ao previsto no Código de Processo Civil, para que seja apresentada uma defesa em respeito ao Princípio do Contraditório.

Nada obstante, não é possível deixar de fazer um comparativo com o entendimento exarado da Diretoria de Portos e Costas (DPC) ao entender pela inaplicabilidade do pagamento subsidiário da multa ao Agente Marítimo, apesar de considerar o Tribunal Marítimo um órgão totalmente autônomo. (MAR/DPC)

No âmbito de suas atribuições, considera que não há norma regulamentando a responsabilização do Agente Marítimo pelo pagamento de multa imposta aos seus representados, diferentemente do que ocorre com o Tribunal Marítimo, cuja Lei nº 2.180/1954 é uma Lei Orgânica, cuja disposição sobre o assunto, no artigo 119, é taxativa. (MAR/DPC)

De acordo com a explanação já apresentada, demonstra-se que o julgamento dos Acidentes e Fatos da Navegação não se trata de um ato administrativo de aplicação de multa por auto de infração por descumprimento de uma norma, como ocorre, por exemplo, com as multas da Anvisa, da Receita Federal por impostos, etc..

Poderá o órgão coator exigir garantias imediatas e diretas do infrator, antes mesmo de o navio sair do porto, o que muito se distancia da ocorrência de um Acidente ou Fato da Navegação que os legisladores da Lei nº 2.180/54 atribuíram, com exclusividade, a competência de apurar e julgar ao Tribunal Marítimo.

Na hipótese da apuração de Acidente ou Fato da Navegação, não há a premissa de que o indiciado no Inquérito Administrativo para Apurar Fatos e Acidentes da Navegação (IAFN) será condenado, uma vez que terá a mais elevada ampla defesa e contraditório, se for representado com todos os atributos que a lei lhe dispõe.

Dentre esses atributos, há um lapso temporal considerável entre a constatação da infração e a decisão final que estabelece a materialidade e a autoria do delito (a semelhança

das apurações na esfera penal), a qual pode ter como sanção vários tipos de penalidades, inclusive de multa, cumulativamente ou não com outras previstas no artigo 121 da Lei nº 2.180/1954, bem como as limitações estabelecidas no Título V da mencionada lei.

Na maioria dos casos em que o Agente Marítimo atua em nome do Comandante do navio ou dos demais tripulantes, não tem lei alguma que preveja a sua responsabilidade pelo pagamento de multa, em caso de condenação daqueles por quem atua como "representante eventual".

Nos casos previstos na Lei nº 2.180/1954, por haver previsão legal, o Agente Marítimo tem os argumentos legais para exigir de seu mandante o provisionamento para o caso de vir a ter alguma penalidade pecuniária quando se tratar de multa impostas a estrangeiro domiciliado fora do Brasil, assim como das respectivas custas processuais.

CAPÍTULO 2 – DA RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE MARÍTIMO

A responsabilidade pelo pagamento das multas aplicadas pelo Tribunal Marítimo a estrangeiros não domiciliados no Brasil é atribuída ao Agente Marítimo por força do artigo 119 da Lei nº 2.180/1954, dada sua condição de representante da embarcação. Sendo assim, o Agente Marítimo celebra contrato de risco com o armador ou proprietário da embarcação.

No tocante ao contrato realizado de prestação de serviços pelos Agentes Marítimos, a sua natureza jurídica *sui generis* é em razão das suas atividades e funções desenvolvidas, pois comportam as características do mandato (artigos 653 a 658 do CC), do contrato de agência (artigos 710 a 716 do CC), da prestação de serviços, da comissão mercantil (artigos 693 e seguintes da CC) ou da representação comercial (Lei nº 4.886/1965).

Por esse motivo, a doutrina especializada de Eliana Maria Octaviano Martins (2013) diverge profundamente quanto à natureza jurídica do contrato de Agenciamento Marítimo, que deve ser considerado inominado. Não é possível afirmar que o Agente Marítimo seria apenas mero mandatário em face das características de sua atividade e, também, do previsto no artigo 119 da Lei nº 2.180/1954, a qual atribui natureza de risco ao contrato celebrado.

Diante do risco assumido no contrato inominado simplesmente por ser Agente Marítimo, sendo o responsável legal perante as autoridades brasileiras por eventuais multas aplicadas pelo Tribunal Marítimo aos estrangeiros não domiciliados no Brasil, o contrato deve prever cláusula de reembolso ou direito de regresso, para os atos praticados exclusivamente pelo Comandante da embarcação e seus tripulantes, pelo armador e pelo próprio proprietário, quando forem estrangeiros não domiciliados no Brasil.

Para facilitar o entendimento, visto ser um dispositivo repetido diversas vezes ao longo do presente trabalho, destaca-se a redação do artigo 119 da Lei nº 2.180/1954: “Serão **responsáveis pelo pagamento** das multas impostas a estrangeiros domiciliados fora do Brasil, e das custas processuais respectivas, **os representantes eventuais da embarcação”**. (Grifos nossos).

A responsabilidade do Agente Marítimo pelo pagamento da multa decorre de ato praticado pelo representado, logo, o Agente Marítimo não tem qualquer vínculo por nexo de causalidade com o Fato da Navegação (ingresso de clandestinos a bordo), o qual é objeto de apreciação do Colegiado do Tribunal Marítimo, não detendo legitimidade *ad causam* para figurar como representado (para compor o polo passivo). (MARINHA, 2014)

Nos processos do Tribunal Marítimo, somente pode figurar como representado no polo passivo, aqueles cuja conduta tem vínculo com o Acidente ou Fato da Navegação, isto é,

quem potencialmente pode ser responsabilizado por sua ocorrência. Neste sentido, em relação à legitimidade *ad causam*, o professor Fredie Didier Junior (2015, p. 343) entende que:

> A todos é garantido o direito constitucional de provocar a atividade jurisdicional. Mas ninguém está autorizado a levar a juízo, de modo eficaz, toda e qualquer pretensão, relacionada a qualquer objeto litigioso. Impõe a existência de um vínculo entre os sujeitos da demanda e a situação jurídica afirmada, que lhes autorize a gerir o processo em que esta será discutida.

Assim sendo, a Agência Marítima jamais poderia ser citada para figurar como representada no processo e não pode decorrer a conclusão da impossibilidade de ser responsabilizada pelo pagamento aplicação da multa e das custas processuais ao Comandante do navio. A responsabilidade decorre da lei, ressaltando-se, novamente, que o contrato firmado entre o Agente Marítimo e o armador ou proprietário tem natureza de risco, devendo, portanto, prever cláusulas que possam assegurar o ressarcimento de tais pagamentos.

A Agência Marítima até poderia participar do processo como assistente, se assim desejasse, dada sua condição de terceira interessada no deslinde da questão. A solicitação do terceiro interessado para participação deverá ocorrer diretamente no Tribunal Marítimo e acontece com bastante frequência, justamente pelo fato desses terceiros serem aqueles que, de fato, suportaram os ônus financeiros advindos do Acidente ou Fato da Navegação.

Desse modo, lhes é admitida a participação no processo administrativo por iniciativa própria, na condição de assistente do representado ou da Procuradoria Especial da Marinha (PEM), com fulcro no artigo 48 da Lei nº 2.180/1954: "No processo de ação pública, **qualquer interessado poderá intervir apenas como assistente** da Procuradoria ou do acusado". (Grifos nossos)

Entretanto, quando a Agência Marítima renuncia a faculdade de participar como terceira interessada, pois tendo tomado conhecimento da existência do processo, quedou-se inerte, perdendo, portanto, a oportunidade de se manifestar por vontade própria, opera-se a preclusão. Vale repetir que o Tribunal Marítimo, de acordo com a Lei nº 2.180/1954, somente pode citar a parte representada, que supostamente cometeu a infração, pois o que é julgado pelo Colegiado da Corte Marítima é o Acidente ou Fato da Navegação.

Nesta esteira, submeter um estranho qualquer a estar presente em um processo no Tribunal Marítimo, sem tem nenhuma relação com o Acidente ou Fato da Navegação, e, portanto, não consta da peça acusatória (representação) seria contrário a todo o ordenamento jurídico brasileiro e princípios constitucionais.

Ressalta-se, entretanto, que quando há algum estrangeiro não domiciliado no país submetido a um processo no Tribunal Marítimo, o Agente Marítimo sempre toma

conhecimento do Processo Administrativo logo no momento da citação, já que o edital lhe é encaminhado na condição de representante do estrangeiro, por força do artigo 55 da Lei nº 2.180/1954 e do artigo 73 do Regimento Interno Processual do Tribunal Marítimo que, por sua vez, possui a redação dizendo que a citação será feita por edital "quando se tratar de estrangeiro, residente fora do Brasil, remetendo cópia do Edital ao respectivo Consulado e aos agentes do navio".

Assim, resta demonstrado que a responsabilidade atribuída pelo artigo 119 da Lei nº 2.180/1954, de pagamento da multa e das custas processuais, não decorre da participação do Agente Marítimo no processo do Tribunal Marítimo, mas, sim, de sua condição de representante por força desta lei e do risco do contrato.

Portanto, não há absolutamente nada o que se falar em ofensa ao Princípio da Ampla Defesa e do Contraditório, ao *due process of law*, e aos incisos LIV e LV, do artigo quinto, da Constituição Federal.

CAPÍTULO 3 – FUNDAMENTOS DO ART. 119 DA LEI 2.180/1954

A grande discussão gira em torno de a norma padecer de algum vício, afirmação esta que não se procede, visto que a atribuição de responsabilidade ao Agente Marítimo pelo pagamento da multa aplicada pelo Tribunal Marítimo e não paga pelo condenado decorre da condição de representante eventual da embarcação, conforme já mencionado.

O artigo 119 da Lei nº 2.180/1954 visa resguardar bens jurídicos de grande relevância, como a Segurança da Navegação, a salvaguarda da vida humana nas águas, a prevenção da poluição e preservação do meio ambiente aquático, os quais são bens jurídicos correspondentes aos Direitos Individuais, Difusos e Coletivos, tutelados pela Constituição Federal, no *caput*, do seu artigo quito.

Vale frisar que é grande a quantidade de embarcações estrangeiras, sediadas fora do país, cujas tripulações navegam nas águas jurisdicionais brasileiras. Ressalta-se que 95% das importações e exportações nacionais são realizadas via marítima. É por essa razão que devemos "resguardar bens jurídicos de grande relevância, como a Segurança da Navegação, a salvaguarda da vida humana nas águas, a prevenção da poluição e preservação do meio ambiente aquático", conforme o próprio artigo 119, pois o Agente Marítimo, como representante legal desses estrangeiros em território nacional, garantirá o pagamento de multas e custas processuais impostas pelo descumprimento da legislação pátria.

Já que qualquer navio estrangeiro para atracar em porto brasileiro necessita de um Agente Marítimo, se a empresa não tiver filial no Brasil, a previsão e aplicação do artigo 119 que prevê a cláusula contratual de risco, funciona como mecanismo eficiente e coercitivo para o cumprimento da legislação pátria dos tratados de Segurança da Navegação, tendo papel preponderante para inibir a presença de navios em condições que ofereçam acentuados riscos na costa brasileira.

Caso prevaleça a equivocada tese da não recepção do artigo 119, estaria sendo permitido que qualquer pessoa física ou jurídica, residente ou sediada fora do território nacional, cometesse as infrações administrativas previstas na Lei nº 2.180/1954, sem que houvesse qualquer garantia para o Estado Brasileiro. Isso comprometeria de forma inaceitável a Segurança da Navegação nas águas jurisdicionais brasileiras.

A situação acima descrita, além de afrontar princípios constitucionais, como o da isonomia, da legitimidade e da razoabilidade, ainda poderia trazer graves consequências às águas jurisdicionais brasileiras e ao meio ambiente. Para exemplificar, o naufrágio de uma embarcação, além de causar, eventualmente, a morte dos tripulantes, pode ocasionar

gravíssimos danos ao ambiente que, não raro, afetam uma parcela considerável da população, com efeitos nefastos sobre o cotidiano que podem perdurar por décadas.

Desta feita, o dispositivo legal em comento está em consonância com a ordem constitucional vigente, mas quanto ao Princípio da Intranscendência da Pena, insculpido no inciso XLV, do artigo quinto, da CRFB/1988, também não se encontra violado nesta hipótese, pois a penalidade é aplicada ao representado, o qual é reconhecido pelo Colegiado como o responsável pelo Fato da Navegação.

Apenas a cobrança do crédito é direcionada à Agência Marítima, em razão da sua relação contratual com o condenado, em observância ao artigo 119 da Lei nº 2.180/1954. Neste sentido, em particular, cabe ressaltar que à Agência Marítima sempre será resguardado o direito de regresso. Ademais, a doutrina é firme no sentido de que o Princípio da Intranscendência ou da Intransmissibilidade da Pena não é um princípio geral do direito, mas princípio exclusivo do direito penal, não incidindo na esfera cível e administrativa.

Impende sublinhar que os princípios constitucionais não são absolutos e que, em alguns casos, pode haver colisão de princípios, que devem ser sopesados, conforme acentua José dos Santos Carvalho Filho (2015, p. 19):

> Os princípios, ao revés, não se excluem do ordenamento jurídico na hipótese de conflito: dotados que são de determinado valor ou razão, o conflito entre eles admite a adoção do critério da ponderação de valores (ou ponderação de interesses), vale dizer, deverá o intérprete averiguar a qual deles, na hipótese *sub examine*, será atribuído grau de preponderância. Não há, porém, nulificação do princípio postergado; este, em outra hipótese e mediante nova ponderação de valores, poderá ser o preponderante, afastando-se o outro princípio em conflito.

Se entender pela incidência do Princípio da Intranscendência, então este deve ser mitigado em face da preponderância de outros princípios e valores constitucionais, albergados no texto do artigo 119 da Lei nº 2.180/1954, como a proteção à vida, ao meio ambiente aquático, à Segurança da Navegação, Direitos Individuais, Difusos e Coletivos amparados constitucionalmente, conforme exaustivamente mencionado.

Destaca-se que o próprio art. 5º, inciso XLV, da Constituição prevê exceção expressa ao Princípio da Intranscendência, pois dispõe que a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens podem ser, “nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido”.

Ora, se o próprio constituinte mitigou a Intranscendência, nos casos de reparação de danos e perdimento de bens, a sua mitigação deve ocorrer diante de valores com magnitude tão expressiva, como a questão trazida a baila nesse artigo.

Ressalta-se, entretanto, que não há nulificação da Intranscendência. Este Princípio foi

mitigado apenas e tão-somente na medida necessária, porque o art. 119 atribui ao Agente Marítimo a obrigação de pagar o crédito decorrente da multa aplicada ao seu agenciado e que não seja pago por este.

Desse modo, não está se falando em responsabilidade por penas de natureza pessoal, que somente podem ser aplicadas ao próprio infrator, como no caso do Tribunal Marítimo, a repreensão, a suspensão, a interdição do exercício profissional e a cassação da matrícula profissional do aquaviário, dispostas no art. 121, da Lei nº 2.180/54.

Neste sentido, de acordo com Heraldo Garcia Vitta (2003, p. 124) as penalidades classificam-se em pessoais, reais e pecuniárias. Pessoais são as que incidem sobre a pessoa do infrator, diante do seu caráter pessoal e por isso mesmo não admitem a transmissão (como exemplo a advertência ao servidor faltoso, a suspensão da carteira de habilitação). As Reais são as que recaem sobre o objeto, a coisa, o instrumento ou o fruto do ilícito e podem ser transferidas aos sucessores.

Ainda, há que se falar da Súmula 50 da AGU e da sua não incidência ao processo em lide.A análise dos fundamentos que levaram a edição do enunciado por parte da AGU demonstra cristalinamente, que sua aplicação está subsumida a questão totalmente diversa da prevista no art. 119, da Lei nº 2.180/54, que sequer consta da referência da Súmula.

Interessante ressaltar que todas as legislações citadas, tanto na ementa, quanto na "*legislação pertinente*", que deram ensejo à confecção e promulgação do Enunciado nº 50 da AGU, em momento algum fizeram referência à Lei nº 2180/54 e, principalmente ao seu art.119.

Assim, verifica-se que o referido enunciado tem como alvo as infrações sanitárias ou administrativas que não contenham lei que ampare a cobrança da multa ao agente marítimo, o que não ocorre nos processos julgados pelo Tribunal Marítimo, onde sua lei específica contempla norma que permite a responsabilização direta do Agente Marítimo, como é o caso do mencionado art. 119.

Na verdade, poder-se-ia considerar que existe um conflito aparente entre o art. 119 da Lei nº 2.180/54 e a Súmula 50 da AGU. Aparente, já que a especificidade da Lei nº 2.180/54 não foi abordada e utilizada como fundamento jurídico para a edição da mencionada Súmula, o que nos permite concluir que ambos os textos continuam em vigor, cada qual no seu âmbito de aplicação. A Lei nº 2.180/54 para os Fatos e Acidentes da Navegação e a Súmula 50 da AGU para as infrações sanitárias e demais violações administrativas.

Entende-se que, salvo melhor juízo, o art. 119 da Lei nº 2.180/54 somente poderia deixar de ser aplicado caso tivesse sido revogado ou derrogado, hipóteses que não ocorreram.

A doutrina especializada sobre o Direito Marítimo aborda o Agenciamento Marítimo e Eliane Maria Octaviano MartinsARTINS (2013, p. 326) assevera que:

> Como auxiliar na armação estão os serviços prestados ao navio e que não dizem, diretamente, à função comercial da embarcação, tais como: assistência nos despachos do navio e repartições governamentais; embarque e desembarque dos tripulantes; pagamentos; prestação de serviço junto à previdência social ou à saúde dos portos; condução para navios fundeados ao largo; requisição de práticos; amarradores; atracação, passagens aéreas ou terrestres para tripulantes que desembarcam; providências junto aos fornecedores, lavanderias etc.

Assim, a própria doutrina especializada em Direito Marítimo que aborda o tema, afirma de forma categórica, que o agente marítimo é responsável pelos pagamentos, cujo devedor seja o agenciado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em razão de todos os fatos expostos, pode-se concluir que são respeitados os princípios da Ampla Defesa, do Contraditório e do Devido Processo Legal, cumprindo-se, estritamente, o previsto na Lei nº 2.180/54 e no Regimento Interno Processual do Tribunal Marítimo.

Além disso, não há violação à Coisa Julgada, porque a responsabilização pelo pagamento da multa, prevista em lei, decorre da sua qualidade de Agente Marítimo da embarcação, que não tem qualquer vínculo por nexo de causalidade com o Fato da Navegação (ingresso de clandestinos a bordo), que é objeto de apreciação pelo Colegiado do Tribunal, não detendo legitimidade *ad causam* para figurar como representado. Não há, portanto, possibilidade de ser citado para compor o polo passivo do processo.

O artigo 119, da Lei nº 2.180/54 foi recepcionado pelo Constituição Federal de 1988, estando em pleno vigor, visto que visa a resguardar bens jurídicos de elevado grau de importância, como a Segurança da Navegação, a salvaguarda da vida humana nas águas, a prevenção da poluição e preservação do meio ambiente aquático, valores tutelados constitucionalmente.

O Agente Marítimo age como representante desses estrangeiros em território nacional, garantindo o pagamento de multas e custas processuais impostas pelo descumprimento da legislação, sendo que o princípio da intranscendência da pena, insculpido no art. 5º, XLV da CRFB/88, não resta violado na hipótese, porque a penalidade é aplicada ao representado, o qual é reconhecido pelo Colegiado como o responsável pelo Fato da Navegação (presença de clandestinos a bordo) em procedimento que observou o princípio do devido processo legal e seus consectários. Ademais a intranscendência está afeta ao campo da aplicação da sanção penal, não incidindo na esfera administrativa.

Na hipótese de se entender sobre a incidência do Princípio da Intranscendência, então este deve ser mitigado em face da preponderância de outros Princípios e valores constitucionais, albergados no texto do art. 119, da Lei nº 2.180/54, como a Proteção à vida, ao meio ambiente aquático, à Segurança da Navegação, Direitos Individuais, Difusos e Coletivos amparados constitucionalmente. Ademais, a pena de multa, por ter natureza pecuniária, admite a possibilidade de transmissibilidade e responsabilidade por outrem que não o infrator, desde que haja previsão legal, cujos valores e Princípios tutelados sejam preponderantes, como é a hipótese do art. 119.

O entendimento de não responsabilização dos Agentes Marítimos exarado pela Diretoria de Portos e Costas (DPC) não pode ser observado pelo Tribunal Marítimo. Primeiramente, porque no âmbito de atribuições da DPC, não há norma que regulamente a responsabilização do agente marítimo, diferentemente do que ocorre com o Tribunal Marítimo, cuja Lei Orgânica – Lei nº 2.180/54 dispõe taxativamente sobre o assunto, no art. 119.

Portanto vale lembrar que, de acordo com o artigo 1º, da Lei nº 2.180/54, o Tribunal Marítimo é Órgão Autônomo, não estando vinculado, no que tange à apreciação dos processos pelo Colegiado, aos entendimentos esposados pelos Representantes da Autoridade Marítima (DPC), que tem na LESTA e no RLESTA o seu rol de infrações e regras processuais.

Por último, existe um conflito aparente entre o art. 119 da Lei nº 2.180/54 e a Súmula 50 da AGU. Aparente, já que a especificidade da Lei nº 2.180/54 não foi abordada e utilizada como fundamento jurídico para a edição da mencionada Súmula, o que nos permite concluir que ambos os textos continuam em vigor, cada qual no seu âmbito de aplicação. A Lei nº 2.180/54 para os Fatos e Acidentes da Navegação e a Súmula 50 da AGU para as infrações sanitárias e demais violações administrativas, que não as julgadas pelo Tribunal Marítimo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÉFICAS

ANJOS, J. Haroldo de; GOMES, Carlos Rubens Caminha. **Curso de Direito Marítimo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 28ª ed. São Paulo: Atlas S.A., 2015.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil - Introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento.** Vol. 1, 17ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2015.

MORAES, Guilherme Peña de. **Direito Constitucional – Teoria da Constituição. 4ª ed. Revista, ampliada e atualizada.** Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2007.

OCTAVIANO MARTINS, Eliane Maria. **Curso de Direito Marítimo,** Vol. I: Teoria Geral, 4ª ed., Editora Manole, 2013.

PACELLI, Eugênio. *Curso de Processo Penal.* 11ª ed. rev., atual. E ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

PIMENTA, Matusalém Gonçalves. **Processo Marítimo:** formalidades e tramitações. 2ª ed., Revista e Ampliada. São Paulo: Manole, 2013.

SILVA, José Afonso da**. Comentário contextual à Constituição. 5ª ed**. São Paulo: Malheiros, 2008.

VITTA, Heraldo Garcia. **A sanção no Direito Administrativo.** São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

TRIBUNAL MARÍTIMO. **80 anos do Tribunal Marítimo.** Tribunal Marítimo. Rio de Janeiro: O Tribunal, 2014.