



Operadores Logísticos (OLs): panorama setorial, marco regulatório e aspectos técnico-operacionais

Volume 2: Marco Regulatório e Análise Jurídica

ABOL - Associação Brasileira de Operadores Logísticos

20 de março de 2015

Realizado em consórcio firmado com o:

MATTOS FILHO > Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr e Quiroga Advogados



Ficha Catalográfica

KPMG Transaction and Forensic Services Ltda & Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados, com participação do Profº PhD Paulo Resende, da Fundação Dom Cabral (FDC).

Operadores Logísticos (OLs): panorama setorial, marco regulatório e aspectos técnico-operacionais, 2015.

Volume II: Marco regulatório e análise jurídica – 227p.

1. Operador Logístico. (OL). 2. Prestador de Serviços Logísticos (PSL). 3. Logística Integrada. 4. Marco Regulatório. 5. Regulamentação e Auto-regulação.

**“Temos que fazer o melhor que podemos.
Esta é a nossa sagrada responsabilidade
humana.”**

Albert Einstein
(1879 – 1955)

Prefácio

O tema da infraestrutura e da necessidade de seu desenvolvimento, de forma a incrementar os mais diversos setores da economia nacional, ganhou relevância no Brasil ao longo dos últimos anos. Questões sobre o estabelecimento e a reforma de marcos regulatórios, a adoção de novas formas para a implantação de projetos, incentivos governamentais para o apoio a determinadas atividades, dentre outras iniciativas, estimularam amplos debates a respeito das condições da infraestrutura brasileira e da premência de dotá-la de maior eficiência, modernizá-la.

Ainda, para enfrentar a complexidade dos referidos projetos e a necessidade de viabilizá-los (o que requer grande esforço de planejamento, constatação de viabilidade e condições de financiamentos), a Administração Pública tem, cada vez mais, recorrido à colaboração da iniciativa privada, à sua criatividade.

Referidos aspectos são centrais na atual conjuntura. A (in)existência de bons projetos de infraestrutura influencia os custos logísticos. Adequados pontos de entrada, de saída e de deslocamento de mercadorias ao longo do território nacional impactam o desempenho da indústria brasileira, de sua balança comercial.

Se o debate sobre as melhorias em portos, aeroportos, ferrovias e rodovias (e em aspectos que lhes são correlatos, como navegação e dragagem) ganharam centralidade na agenda e nas políticas públicas, um tema específico parece passar, em grande medida, despercebido daqueles que lidam com a cadeia logística de suprimentos no país: a figura do operador logístico.

Ele atua na prática, possui amplo reconhecimento acadêmico e mercadológico. Contudo, ainda não recebeu o tratamento jurídico adequado, sistematizado, entre nós. Faltavam estudos jurídicos holísticos, que enxergassem as funções logísticas essenciais (transportes, armazenagem e gestão de estoques) de maneira sistematizada e que conferissem à operação logística o *status* de atividade singular, distinta de figuras tradicionais, como o transporte de mercadorias e o armazenamento, de forma isolada.

Desse fato decorre, em grande medida, a ausência de atos normativos que lidem com a operação logística de forma integrada, i.e., com o desenvolvimento coordenado, simbiótico, das funções acima mencionadas.

De um lado, há, em nosso ordenamento jurídico, atos normativos – os mais diversos e esparsos – que as disciplinam. São fartas as previsões a respeito das atividades de transportes, em seus diversos modais (rodoviário, aeroviário, ferroviário, aquaviário e dutoviário). Existem leis sobre distintas formas de armazenamento de mercadorias (geral e alfandegada, em zonas primárias e secundárias).

De outro, inexistente sistematização a respeito da operação logística considerada em si mesma, como a necessária e simultânea integração de atividades por uma mesma empresa, sob a sua inteira responsabilidade.

A operação logística, atividade econômica de fundamental importância ao desenvolvimento de um país, carece de apurado tratamento jurídico, que leve em consideração as suas peculiaridades das empresas e dos profissionais que a desenvolvem.

O trabalho a respeito da figura do operador logístico, capitaneado pela Associação Brasileira de Operadores Logísticos (ABOL), que tenho a honra de prefaciá-lo, supre, de maneira incisiva, a miopia dos trabalhos jurídicos no Brasil sobre o tema. Ele apresenta uma análise percuciente e enfrenta, com profundidade, este tema de fundamental importância, ainda pouco conhecido na literatura jurídica nacional, o que lhe dota de inúmeras peculiaridades (e, conseqüentemente, de dificuldades).

A trajetória para o desenvolvimento do presente trabalho foi calcada pelo rigor científico e pela metodologia acurada. Foram entrevistados os mais diversos agentes envolvidos com operações logísticas (no Brasil e no mundo), de forma a entender os seus problemas, ouvir as suas sugestões.

Ato contínuo, passou-se a ampla pesquisa – legislativa, jurisprudencial e doutrinária – sobre os operadores logísticos, de forma a se construir amplo conhecimento a seu respeito. Somente a partir daí adentrou-se na redação propriamente dita, já com base em amplo material, coletado e debatido de forma cuidadosa.

Dotado de boa densidade jurídica, o trabalho não se resumiu a apresentar ou comentar os diplomas legais que circundam a figura do operador logístico. Se o fizesse, a ABOL já teria cumprido, em boa medida, a sua missão. Contudo, foi além: propôs-se a taxonomia a respeito da figura; foram analisadas as diversas acepções; produziu-se amplo levantamento sobre o seu enquadramento nas classificações de atividades econômicas.

A presente obra atesta o sucesso da ABOL no difícil encargo de coordenar amplo trabalho sobre o operador logístico no Brasil. Ela se apresentará como de indispensável consulta pelos estudiosos do tema dos operadores logísticos e para aqueles que, cotidianamente, encaram os problemas nos quais estão inseridos.

Espera-se, a partir daqui, que novos olhos se voltem ao tema, tão relevante para as discussões infraestruturais e de redução dos custos logísticos, mas ainda pouco estudado juridicamente entre nós.

São Paulo, 20 de março de 2015

Roberto Quiroga Mosquera

Professor de Direito Tributário da Universidade de São Paulo e da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas
Sócio de Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados

Apresentação

Nos últimos anos, a logística tem sido crescentemente reconhecida como um fator essencial para o bom desempenho de todas as atividades, no primeiro (público - estado), segundo (privado - mercado) e terceiro (privado - utilidade pública) setores. Simplesmente, é necessário disponibilizar de forma eficiente e eficaz, no tempo e nos custos, aquilo que se pretende fazer chegar a algum lugar!

No setor empresarial, essa importância se consubstancia através do diferencial competitivo. Empresas com sistemas logísticos competentes agregam valor intangível aos seus produtos e serviços, através da disponibilização mais eficaz, valor esse cada vez mais reconhecido por clientes e pelo mercado em geral, diferenciando tais empresas dos concorrentes com menor competência logística.

No setor público e no privado de utilidade pública, a disponibilidade proporcionada pela logística é fator essencial para o atendimento às necessidades das populações e das próprias atividades de cada setor.

A logística compõe-se de um conjunto integrado de ações, incluindo o transporte, a armazenagem, a gestão de estoques e um expressivo conjunto de atividades gerenciais que necessitam ser coordenadas e compatibilizadas. Na forma tradicional da logística, o interessado na operação executa algumas atividades, normalmente estranhas ao seu *core business*, contrata diversas entidades que realizam as atividades complementares e faz um grande esforço de coordenação, muitas vezes com eficácia duvidosa. Esse fato, associado ao espantoso crescimento da concorrência, ocasionou o surgimento de empresas especialistas em operações logísticas integradas, que oferecem aos seus clientes “pacotes” de serviços que buscam resolver problemas completos de logística. Essas empresas constituem a categoria dos operadores logísticos (OLs), cujo surgimento no Brasil data do início da década de 90, e cujo volume de atividades cresce exponencialmente, fruto de sua atratividade, por resolverem, de forma abrangente, o expressivo problema da disponibilidade para todos os setores, especialmente para a iniciativa privada.

Apesar de sua importância como integradores de atividades logísticas, evidenciada pelo grande crescimento de seu mercado, os operadores logísticos não são caracterizados de forma adequada no país, quer quanto à definição de suas atividades, quer do ponto de vista legal. É uma categoria desprovida de representatividade, o que motivou a Associação Brasileira de Operadores Logísticos – ABOL a conduzir um extenso trabalho, visando criar instrumentos para o entendimento, a caracterização e a inserção mais estruturada da categoria no mercado brasileiro.

Neste volume, que faz parte integrante do trabalho acima citado, é realizada uma análise abrangente dos aspectos legais associados aos operadores logísticos no Brasil, incluindo a caracterização da figura do operador logístico, a falta de uma classificação nacional de atividade econômica (CNAE) específica, o marco regulatório relativo às atividades de transporte, para todos os modais, e armazenagem e de aspectos trabalhistas e sindicais, de contribuições sociais, de contratação de seguros, ambientais e de compliance a ser atendida pelos operadores logísticos.

Assim, são contemplados os mais importantes aspectos legais relacionados à atuação dos operadores logísticos no Brasil e, sempre que possível, com recomendações pertinentes para as ações a serem empreendidas pela ABOL.

São Paulo, 20 de março de 2015

Manoel de Andrade e Silva Reis, PhD

Ph.D pelo Massachusetts Institute of Technology (MIT)

Engenheiro Naval e Mestre em Engenharia Naval pela Escola Politécnica da Universidade São Paulo (USP)

Coordenador de Projetos da FGV Projetos.

Professor de Logística e Supply Chain Management na Fundação Getulio Vargas (FGV)

Introdução

Parece-nos não haver dúvidas de que um dos temas cruciais para o desenvolvimento brasileiro passa pelo incremento de seus setores de infraestrutura. Desde a reforma do Estado, ocorrida em meados da década de 1990, uma série de iniciativas tem sido realizadas para que a almejada melhoria nos referidos setores se dê de forma sistemática e ordenada.

O tema referente à operação logística encontra-se alocado exatamente nessa questão maior, na qual os debates sobre infraestrutura e desenvolvimento se colocam: a garantia do adequado fluxo de mercadorias no país. Apesar de a figura do operador logístico existir na prática, ter elevado reconhecimento acadêmico e desempenhar papel central na prestação dos mais diversos serviços, há profunda carência de reflexões e estudos jurídicos a respeito do tema (o que culmina, em grande medida, na ausência de sua sistematização legal, de tratamento adequado à luz de nosso Direito).

A oportunidade do presente trabalho decorre não apenas das características específicas que o operador logístico possui, mas de sua relevância para o mais perfeito desenvolvimento da infraestrutura nacional. Há a necessidade, em verdade, de efetivo trabalho pedagógico, no campo jurídico, para que a operação logística no Brasil ganhe ainda mais corpo, para que seja reconhecida pelos mais diversos interlocutores com os quais os operadores logísticos estão envolvidos.

Os aspectos do presente trabalho situam-se nesse ponto: o de propor uma primeira leitura jurídica abrangente sobre os mais diversos assuntos concernentes aos operadores logísticos. As lições são balizas fundamentais, que iluminam o caminho para o conhecimento a seu respeito. O trabalho foi idealizado com rigor científico, aliado às preocupações fáticas que permeiam o operador logístico.

A obra é uma contribuição para o início do estudo jurídico da operação logística no país e, principalmente, para que o Poder Público Brasileiro volte sua atenção à necessidade de incremento da infraestrutura nacional, para o seu planejamento de longo prazo e, ato contínuo, para o adequado tratamento do operador logístico no país.

O seu desenvolvimento foi realizado da seguinte forma: em primeiro lugar, é trazida a problematização a respeito da noção de operador logístico, passando pela análise de diversas considerações a seu respeito e culminando na proposição de sua taxonomia (*Capítulo 1*). Na sequência, são trazidos apontados sobre as classificações de atividades econômicas no Brasil e a ausência de sua definição no que tange à operação logística (*Capítulo 2*).

Posteriormente, passa-se à exposição das diversas atividades passíveis de serem desenvolvidas pelos operadores logísticos, tanto nos mais diversos modais de transportes (*Capítulo 3*) quanto nos setores de armazenamento e de gestão de estoque (*Capítulo 4*).

Adiante, são expostas circunstâncias jurídicas específicas relativas aos operadores logísticos, consideradas sob as perspectivas trabalhista e sindical (*Capítulo 5*), previdenciária (*Capítulo 6*), securitária (*Capítulo 7*), ambiental (*Capítulo 8*) e de compliance (*Capítulo 9*).

Esperamos que todos os aspectos acima delineados, em sua integralidade, contribuam para a maior difusão jurídica sobre o operador logístico no Brasil, desembocando em maiores discussões a respeito do tema e no seu adequado reconhecimento pelo Poder Público nacional.

São Paulo, 20 de março de 2015.

Bruno Dario Werneck, MSc

Mestre em Direito (*LL.M.*), *Columbia Law School*

Sócio de Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados

Mário Saadi, MSc

Doutorando em Direito do Estado (USP)

Mestre em Direito Administrativo (PUC-SP)

Membro da Comissão Especial de Direito de Infraestrutura da OAB

Árbitro vinculado à Câmara de Arbitragem e Mediação da FIEP

Associado de Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados

Índice:

Capítulo 1 – A Figura do Operador Logístico (OL)	14
1 Aspectos Conceituais sobre a Problematização	14
1.1 A Noção Acadêmica do Operador Logístico (OL)	14
1.2 A Caracterização Acadêmica do Operador Logístico (OL)	16
1.3 A Diferenciação do Operador Logístico (OL) de Outras Figuras	18
1.4 A Ausência de Noção do Operador Logístico (OL) no Direito Brasileiro	20
1.4.1 Previsão da figura de Operador Logístico (OL) na Lei Federal de Segurança da Cadeia de Abastecimento de Medicamentos dos Estados Unidos	22
1.5 A Improriedade da Noção de Operador Logístico (OL) adotada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)	25
1.6 A Lei Distrital 3.152/2003 e o reconhecimento do Operador Logístico (OL)	27
1.7 O adequando reconhecimento, pelo Poder Público, do Operador Logístico (OL): a contratação de atividades de Operação Logística	30
1.7.1 O reconhecimento da figura do Operador Logístico (OL) pela Administração Pública	38
1.7.2 As Manifestações de Interesse na Iniciativa Privada	40
1.8 A Noção de Operador Logístico (OL) Proposta	43
Capítulo 2 – A Figura do Operador Logístico (OL) e a Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE)	46
2 A Figura do Operador Logístico (OL) e a Questão da CNAE	46
2.1 Aspectos Gerais sobre a CNAE	47
2.2 Competência para a definição da CNAE	48
2.3 Construção e revisão da CNAE	50
2.4 Padronização internacional das CNAEs	51
2.5 A CNAE e a Operação Logística	52
2.5.1 CNAEs relativas à Operação Logística	54
2.6 Notas sobre a Nomenclatura Brasileira de Serviços (NBS)	55
2.6.1 NBS e a Operação Logística	56
2.7 Conclusões quanto à CNAE	57
Capítulo 3 – Marco Regulatório das Atividades de Transportes Desenvolvidas pelos Operadores Logísticos (OL)	59
3.1 O Setor de Operação Multimodal	62
3.1.1 Entraves relativos à Operação do Transporte Multimodal (OTM)	63
3.1.2 Serviços de transporte: subcontratação e redespacho	65
3.1.2.1 Subcontratação de Serviço de Transporte	65
3.1.2.2 Redespacho de Serviço de Transporte	66

3.1.2.3 Responsável Tributário no Caso de Operação Multimodal – com subcontratação ou redespacho	67
3.2 O Setor de Transportes Rodoviários	67
3.2.1 O Transporte Rodoviário de Cargas	68
3.2.1.1 A Empresa de Transporte Rodoviário de Carga (ETC)	69
3.2.1.2 O Transporte Rodoviário de Cargas Perigosas	71
3.2.1.3 O Transporte Rodoviário de Cargas e a Lei do Motorista	74
3.2.1.4 O Transporte Rodoviário de Cargas e os Meios Eletrônicos de Pagamento	76
3.2.1.4.1 Práticas verificadas no setor e suas consequências	78
3.2.1.4.2 Das obrigações dos Transportadores	78
3.2.1.4.3 Consequências do descumprimento da regulamentação aplicável	80
3.3 O Setor de Transportes Ferroviários	81
3.3.1 As Concessões Ferroviárias e a Utilização de seus Serviços	82
3.3.1.1 Os Direitos dos Usuários de Serviços de Transportes Ferroviários Federais	83
3.3.1.2 O Transporte Ferroviário de Cargas Perigosas	85
3.3.1.2 O Operador Ferroviário Independente (OFI)	87
3.4 O Setor de Transportes Aéreos	90
3.4.1 O Transporte Aéreo de Cargas	92
3.5 O Setor de Transportes Aquaviários	95
3.5.1 O Regime Geral das Empresas de Navegação	96
3.5.1.1 A Navegação de Longo Curso	97
3.5.1.2 A Navegação de Cabotagem	98
3.5.1.3 A Navegação de Apoio Marítimo	99
3.5.1.4 A Navegação de Apoio Portuário	100
3.5.1.5 A Navegação Interior	101
3.6 O Setor Portuário	102
3.6.1 A Operação de Terminais Portuários Públicos	106
3.6.2 As Operações de Instalações Portuárias Privadas	107
3.6.3 A Operação Portuária	109
3.6.4 O Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (REPORTO)	112
3.7 Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado (OEA)	117
Capítulo 4 – Marco Regulatório das Atividades de Armazenamento Desenvolvidas pelos Operadores Logísticos (OL)	119
4 Setor de Armazenagem	119
4.1 Armazenagem Geral	119
4.1.1 Armazenagem Agropecuária	122
4.1.2 Armazenagem de Produtos Farmacêuticos	123
4.2 Armazenagem Alfandegada e Recintos Alfandegados	125

4.2.1 Zona Primária	125
4.2.2 Zona Secundária	126
4.2.2.1 Armazenagem em Portos Secos	127
4.2.2.2 Armazenagem em Centros Logísticos Industriais Aduaneiros (CLIAs)	130
4.3 Atividades de Gestão de Estoques	133
Capítulo 5 – Aspectos trabalhistas e sindicais relativos aos Operadores Logísticos (OLs)	135
5.1 Implicações da existência de CNAE para o desenvolvimento de determinada atividade econômica, sob o ponto de vista de Direito Trabalhista	135
5.2 Aspectos positivos e negativos inerentes à existência de uma CNAE específica, sob o ponto de vista trabalhista	136
5.3 Sindicatos aos quais os associados da ABOL estariam atualmente vinculados e principais implicações trabalhistas	137
5.4 Terceirização de Atividades	137
5.4.1 Implicações trabalhistas sobre a terceirização de atividades	139
5.4.1.1 Principais riscos	139
5.4.1.2 Entendimentos judiciais a respeito da terceirização e principais implicações práticas	140
5.4.2 Formas de mitigação de riscos relativos à terceirização	142
Capítulo 6 – Aspectos de contribuições sociais	144
6.1 Aspectos sobre os Riscos Ambientais do Trabalho (RAT) e sobre o Fator Acidentário de Prevenção (FAT)	144
6.2 Enquadramento na Classificação de Atividades Econômica e Contribuições Sociais	145
6.3 Desoneração de atividades relativas à Operação Logística	146
Capítulo 7 – Aspectos de Contratação de Seguros	150
7.1 Seguros relativos às atividades de transportes	150
7.1.1 Seguros relativos ao transporte rodoviário de cargas	152
7.1.2 Seguros relativos ao transporte ferroviário de cargas	154
7.1.3 Seguros relativos ao transporte aéreo de cargas	154
7.1.4 Seguros relativos ao transporte aquaviário de cargas	155
7.2 Seguros relativos às atividades de armazenagem	155
7.3 Seguros facultativos passíveis de contratação	156
7.4 A carta de Dispensa de Direito de Regresso (DDR) e os seguros obrigatórios de transporte	159
Capítulo 8 – Aspectos Ambientais sobre a figura do Operador Logístico (OL)	161
8.1 Licenciamento ambiental	161
8.2 Cadastro Técnico Federal do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)	163
8.3 Autorização para transporte de materiais perigosos	164
8.4 Emissões de Gases Poluentes	164

8.4.1 Transporte Rodoviário e Ferroviário	164
8.4.2 Transporte Aéreo	166
8.4.3 Transporte Marítimo	167
8.4.3.1 Água de Lastro	167
8.4.3.1 Vazamento de Óleo	168
8.5 Aspectos ambientais finais e os inventários dos Gases de Efeito Estufa (GEE)	169
8.5.1 <i>GHG Protocol</i>	170
8.6.2 <i>Carbon Disclosure Project</i> (“CDP”)	171
8.6.3 Índice Bovespa de Sustentabilidade Empresarial (“ISE”) e Índice Carbono Eficiente (“ICO2”)	171
8.6.4 <i>Global Reporting Initiative</i> (“GRI”)	172
Capítulo 9 – Aspectos de Compliance a serem considerados pelos Operadores Logísticos (OL)	174
9.1 Marco jurídico da legislação de combate à corrupção no setor público	174
9.2 A nova lei de combate à corrupção voltada às pessoas jurídicas	176
9.3 A importância dos programas de <i>compliance</i> anticorrupção	179
9.4 Principais elementos dos programas de <i>compliance</i> anticorrupção	181
9.5 Conclusões	185
Referências Bibliográficas	186
Atos Normativos citados ao longo do documento	190
Notas explicativas:	201

Capítulo 1 – A Figura do Operador Logístico (OL)

1 Aspectos Conceituais sobre a Problematização

O objetivo do presente capítulo será o de identificar os principais aspectos sobre os Operadores Logísticos (“OLs”) no Brasil.

Os OLs possuem definição e reconhecimento acadêmico, atuam na prática, prestando uma gama de serviços em favor de seus contratantes, mas ainda não foram definidos juridicamente no país.

Nesse contexto, o principal aspecto será o de delinear a figura do OL, com a proposição de definição jurídica que abranja a essencialidade dos principais aspectos relativos à figura.

Em síntese, presente capítulo está estruturado da seguinte forma: apresentação dos pontos fundamentais sobre a noção acadêmica do OL (*Tópico 1.1*), a sua caracterização (*Tópico 1.2*) e a sua distinção de outras figuras (*Tópico 1.3*); a colocação do problema sobre a ausência de noção de OL no Direito Brasileiro (*Tópico 1.4*) – e, inclusive, sobre a impropriedade da noção de OL fornecida pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (“ANTT”) (*Tópico 1.5*), o que representa um paradoxo em termos, tendo em vista que houve a publicação de lei, no Distrito Federal, prevendo a figura do OL (*Tópico 1.6*), e que o Poder Público tem lançado uma série de editais de licitações para a contratação de serviços de operação logística (*Tópico 1.7*). Por fim, será apresentada a noção jurídica de OL, com todos os principais aspectos inerentes à figura (*Tópico 1.7*). Passamos a fazê-lo na sequência.

1.1 A Noção Acadêmica do Operador Logístico (OL)

A logística é um verdadeiro paradoxo. É, ao mesmo tempo, uma das atividades econômicas mais antigas e um dos aspectos gerenciais mais modernos. Desde que o homem abandonou a economia extrativista, e deu início às atividades produtivas organizadas, com produção especializada e troca dos excedentes com outros produtores, surgiram três das mais importantes funções logísticas, ou seja, estoque, armazenagem e transporte.

A produção em excesso, ainda não consumida, vira estoque. Para garantir sua integridade, o estoque necessita de armazenagem. E para que a troca possa ser efetivada, é necessário transportá-lo do local de produção ao local de consumo. Portanto, a função logística é muito antiga, e seu surgimento se confunde com a origem da atividade econômica organizada.ⁱ

Dessa noção a respeito da logística, um aspecto salta aos olhos: o fato de ela ser composta por atividades que integram serviços de armazenagem, gestão de estoque de bens depositados e o seu transporte desde o local de origem até o local de destino.

Esses aspectos são essenciais para a implantação de cadeias logísticas de suprimentos dos mais diversos bens produzidos e negociados em mercado.

Justamente daí decorre a importância da determinação das competências de empresas consideradas como OLs. Tal fato ganha importância à medida que se desenvolvem e aprimoram as cadeias de suprimento, nas quais os OLs se apresentam como elos integradores fundamentais.ⁱⁱ

Alguns sistemas de produção como, por exemplo, o automotivo ou o farmacêutico, podem empregar OLs a montante, durante e a jusante da cadeia de suprimentos, que normalmente são empresas distintas nessas operações, ou seja, uma é especializada em relacionamento com fornecedores, outra realiza o suprimento da linha de produção e outra efetua a distribuição de suprimentos de reposição e produtos acabados.ⁱⁱⁱ

Coloca-se, nesse ponto, a necessidade de caracterização das empresas denominadas como OLs. Isto se dá, de um lado, pela crescente importância de sua atuação na economia dos mais diversos países. De outro, pelo fato de várias empresas se autodenominarem como OLs, sem, contudo, utilizarem-se de qualquer tipo de rigor no emprego da expressão.

Chama-se a atenção para o fato de que:

[...] muitas empresas de transportes estão se autodenominando operadores logísticos, quando na verdade não estão adequadamente orientadas quanto à real atuação de operador logístico em suas estratégias de negócios.^{iv}

Nesse ponto, há quem coloque que, quando empresas de transportes crescem, elas, com frequência, veem-se diante de um dilema: optar por continuar dedicando-se, de maneira exclusiva, à atividade de transportes, ou transformar-se num OL. Para tanto, incorporaria à sua atividade principal as de armazenagem e gestão de estoque. Contudo, a ampliação do escopo de atuação não é um processo tão simples, como pode parecer à primeira vista:

Há muitas empresas de transporte que simplesmente pintam a palavra 'logística' no caminhão ou a incluem em seu site. É fogo de palha, moda, mas logística não é isso.^v

Em uma acepção bastante ampla:

[o]s operadores logísticos, também chamados de empresas de logística terceirizada (3PL – *third-party logistics*) ou ainda, provedores de serviços logísticos terceirizados, [...] são empresas que montam um ramo de negócio independente e oferecem ampla gama de serviços realizados internamente.^{vi}

A contratação das operações de frete, estocagem, preparação de pedido, entrega final, atividades de pré e pós-montagem preenchem a, basicamente, 2 (duas) necessidades: (i) aumenta os níveis de serviços, mediante a melhoria em flexibilidade e gestão de estoques, levando assim a uma maior disponibilidade; (ii) em muitos casos, reduz custos.

Na prática, os serviços fornecidos por empresas de serviço logístico e logística terceirizada recaem em modelo que combina serviços físicos (isto é, armazém e transporte) e gerenciais. À medida que a complexidade e a necessidade de customização das diferentes empresas aumentam, a natureza integrada da logística e o número de empresas específicas que a oferecem também aumentam.

1.2 A Caracterização Acadêmica do Operador Logístico (OL)

Em linhas gerais, o OL pode ser caracterizado como um prestador de serviços logísticos que tenha competências reconhecidas em atividades logísticas, de forma integrada, desempenhando funções que englobem processos logísticos.^{vii} Contudo, para que haja consistência com a maioria das interpretações da noção de logística, as atividades desempenhadas pelos OLs devem ser conduzidas de maneira integrada e coordenada.

Dessa forma, o OL é responsável por parte do fluxo logístico, favorecendo a sua continuidade, mesmo que atividades sejam realizadas pela própria empresa, cliente ou terceiro.^{viii} Deve ter competência para, no mínimo, prestar serviços simultâneos em 3 (três) atividades básicas: gestão de estoque, armazenagem e gestão de transportes^{ix} – tal como se depreende da noção de logística acima colocada.^x

Há quem defina os OLs como as empresas:

[...] provenientes de diversos setores, oriundas de prestadores de serviços logísticos ou mesmo de transportes. Essas empresas também são geridas a partir de diversas formas, como por exemplo, ela sendo detentora de todos os ativos (veículos, armazéns, mão de obra...) ou ela gerenciando ativos de seu contratante ou ainda de uma forma mista. Este segmento realça a grande utilização da terceirização em todas as atividades, onde os prestadores de serviços logísticos sub-contratam transportes, armazéns, mão de obra, sistemas de informações e equipamentos.^{xi}

Na definição adotada por Paulo Fleury, o OL seria:

[...] um fornecedor de serviços logísticos integrados, capaz de atender a todas ou quase todas necessidades logísticas de seus clientes, de forma personalizada. Essa definição reflete uma série de características dos operadores logísticos, características estas que ficam mais evidentes quando comparadas com as dos prestadores de serviços especializados, ou seja, transportadoras, armazenadores, gerenciadoras de recursos humanos e de informação etc.^{xii}

De maneira geral – e sob uma perspectiva operacional – existiriam 2 (dois) tipos básicos de OLs: (i) operadores baseados em ativos; (ii) operadores baseados em informação e gestão:

Os operadores baseados em ativos caracterizam-se por possuírem investimentos próprios em transporte, armazenagem etc. Os operadores baseados em gestão e informação não possuem ativos operacionais próprios. Vendem know-how de gerenciamento, baseado em sistemas de informação e capacidade analítica, que lhes permite identificar e implementar as melhores soluções para cada cliente, com base na utilização de ativos de terceiros.^{xiii}

Para a Vantine Logistics & Supply Chain Management, da qual José Geraldo Vantine é fundador, o OL é a:

[...] empresa especializada em movimentar, armazenar, transportar, processar pedidos e controlar estoques, entre outras coisas. Fornece seus serviços com profissionais treinados. O serviço pode ser no próprio OL ou nas dependências do cliente. Tudo dependerá do acordo firmado.^{xiv-xv}

Ainda que com alguma pequena nuance, as definições de OLs hodiernamente adotadas no Brasil não escapam aos principais aspectos acima delineados: empresas com capacidade para prestar, simultaneamente e de forma integrada, as atividades de armazenagem, gestão de estoque e de transportes.

A Associação Brasileira de Operadores Logísticos (“ABOL”) utiliza-se da seguinte noção:

Conceituam-se operadores logísticos como os fornecedores de serviços logísticos, especializados em gerenciar e executar todas ou parte das atividades logísticas nas várias fases da cadeia de abastecimento de seus clientes, agregando valor aos produtos dos mesmos [sic], e que tenham competência para, no mínimo, prestar simultaneamente serviços nas três atividades básicas de controle de estoques, armazenagem e transportes.^{xvi-xvii}

Vale destacar que a noção adotada pela ABOL foi utilizada, recentemente, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (“BNDES”) em estudo feito sob as perspectivas para a infraestrutura nacional nos próximos anos. Ao analisar questões referentes aos custos logísticos no Brasil, o BNDES pontuou que:

[a] redução desses custos está relacionada à disponibilidade de infraestrutura competitiva (de transporte e de armazenagem) e, também, à capacidade do país de dispor de uma operação logística produtiva, i.e., integrada, com baixo nível de estoques e que se utiliza, em geral, de um único responsável pelo gerenciamento de todo o fluxo da cadeia de suprimentos: o Operador Logístico (OL), que, usualmente, em nome da eficiência econômica, é terceirizado.

[...]

A figura do OL tem diversas definições. Utilizaremos a que é defendida pela Associação Brasileira de Operadores Logísticos (Abol): o OL é aquele que pode exercer pelo menos e simultaneamente três funções, gestão de transportes (em qualquer dos seus modais), armazenagem (de carga geral, alfandegada ou frigorificada) e controle de estoques (com utilização de tecnologia específica).^{xviii}

Na acepção adotada pela Associação Brasileira de Movimentação e Logística (“ABML”), o OL foi caracterizado como:

[...] a empresa prestadora de serviços, especializada em gerenciar e executar todas ou parte das atividades logísticas, nas várias fases da

cadeia de abastecimento de seus clientes, agregando valor aos produtos dos mesmos [sic].

Para que uma empresa prestadora de serviços logísticos possa ser classificada como Operador Logístico, a mesma deve, no mínimo, prestar simultaneamente serviços nas três atividades básicas seguintes: controle de estoque; armazenagem; gestão de transportes.^{xix}

Tais pontos deixam claros tanto os principais aspectos dos OLs quanto o seu efetivo reconhecimento pela academia e pelo mercado de serviços logísticos no Brasil. Cumpre, ademais, diferenciá-los de outros prestadores de serviços logísticos.

1.3 A Diferenciação do Operador Logístico (OL) de Outras Figuras

O OL pode ser caracterizado como uma empresa que desempenha, de forma integrada, atividades de armazenagem, gestão de estoque e transportes, além de outras que estejam em sua esfera de competência.

Essa peculiaridade dos OLs faz com que detenham expertise específica para desenvolver serviços que vão além da simples realização de atividades de transportes ou de armazenagem, isoladamente. Têm eles competência para organizar a gestão dos transportes, de armazenagem e do gestão de estoque de seu contratante, otimizando a cadeia logística deste, diminuindo seus custos e permitindo-lhes focar em outros aspectos cruciais de seus negócios.

O OL diferencia-se, portanto, de uma mera transportadora ou de um mero armazenador pelo fato de reunir todo o conhecimento necessário para a gestão da cadeia logística integrada de seus contratantes. Nesse sentido, pode-se colocar que:

O operador logístico é um fornecedor de serviços logísticos especializados gerenciando e executando todas atividades logísticas nas diversas fases da cadeia de suprimentos, agregando valor ao produto e que tenha competência para simultaneamente prestar serviços nas três atividades básicas, controle de estoques, armazenamento e gerenciamento de transportes.^{xx}

John Mangan, Chandra Lalwani, Tim Butcher e Roya Javadpour também realizam semelhante distinção entre os OLs (3PLs) e as empresas prestadoras de serviços logísticos (*logistics service providers*). Para os autores:

there is considerable overlap between the pertinent terminology used to describe the various companies that provide logistics services. We regard all such companies as logistics service providers (LSPs). Those LSPs that provide multiple logistics services, often in an integrated fashion, we refer to as third-party logistics companies (3PLs).^{xxi}

A comparação entre os prestadores de serviços logísticos tradicionais e os OLs também é realizada por Paulo Fleury, nos seguintes termos:^{xxii}

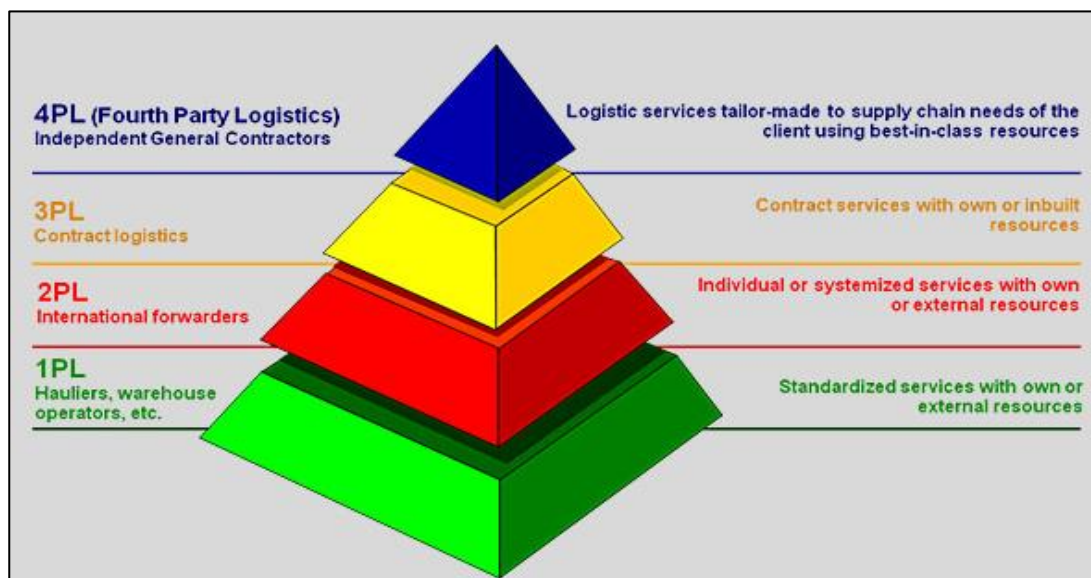
	Prestador de Serviços Tradicionais	Operador Logístico Integrado
1.	Oferece serviços genéricos – <i>commodities</i> .	Oferece serviços sob medida – personalizados.
2.	Tende a concentrar-se numa única atividade logística: transporte, ou estoque, ou armazenagem.	Oferece múltiplas atividades de forma integrada: transporte, estoque, armazenagem.
3.	O objetivo da empresa contratante do serviço é a minimização do custo específico da atividade contratada.	Objetivo da contratante é reduzir os custos totais da logística, melhorar os serviços e aumentar a flexibilidade.
4.	Contratos de serviços tendem a ser de curto a médio prazos (6 meses a 1 ano).	Contratos de serviços tendem a ser de longo prazo (5 a 10 anos).
5.	<i>Know-how</i> que pode ser limitado e especializado.	Possui ampla capacitação de análise e planejamento logístico, assim como de operação.
6.	Negociações para os contratos tendem a ser rápidas (semanas) e num nível operacional.	Negociações para contrato tendem a ser longas (meses) e num alto nível gerencial.

Além de sua distinção dos prestadores de serviços logísticos tradicionais, a literatura também caracterizou outra figura, que também seria diferenciada dos OLs. Trata-se do *fourth-party logistics provider* (“4PL”). Atribui-se à Consultoria Accenture, por meio de Arthur Andersen, a definição da noção de 4PL.^{xxiii}

[...] the 4PL is an integrator that assembles its own resources, capabilities and technology and those of other service providers to design and manage complex supply chains.^{xxiv}

A título de ilustração, a *4PL Central Station Germany* assim esquematiza a diferença entre os distintos prestadores de serviços logísticos.^{xxv-xxvi}

Quadro dos níveis de contratação de serviços terceirizados na cadeia de suprimentos, segunda a *4PL Central Station Germany*.



Contudo, o presente trabalho focar-se-á apenas na figura do 3PL, sem adentrar em maiores detalhamentos a respeito do 4PL no Brasil.^{xxvii}

Não obstante haja a definição acadêmica e prática do que seja o OL, com a colocação de suas principais competências e as adequadas distinções de outros prestadores de serviços tradicionais, fato é que não há a sua caracterização jurídica no Brasil. Passaremos, abaixo, a enfrentar esta questão.

1.4 A Ausência de Noção do Operador Logístico (OL) no Direito Brasileiro

As noções e requisitos caracterizadores de atividades econômicas desenvolvidas em um país normalmente decorrem de fatores internos, relacionados ao próprio mercado em que elas são desenvolvidas. De acordo com os costumes e práticas usuais, os agentes econômicos tendem a estabelecer critérios próprios de classificação e definição de cada uma dessas atividades. Esses critérios definirão se a atividade desempenhada pela empresa se amolda a esta ou aquela nomenclatura.^{xxviii}

Em diversas oportunidades, além das práticas de mercado, determinadas atividades econômicas são tratadas segundo *noções legais*. Portanto, afóra da caracterização realizada pelos próprios agentes de mercado, leis, decretos e demais atos normativos podem estabelecer definições para as atividades econômicas.

Sem dúvida, a noção legal, além de esclarecer os contornos da atividade, define requisitos uniformes, aplicáveis ao mercado de forma geral. Além disso, munido de uma noção unívoca, o Poder Público pode atuar de forma mais adequada no tratamento às empresas que preenchem os requisitos estabelecidos na definição legal (como, por exemplo, na intervenção indireta naquela atividade, por meio de seu fomento, como é o caso da concessão de tratamentos fiscais mais favoráveis).

Apenas para ilustrar a assertiva, o Código Civil dedicou capítulo específico ao tratamento da atividade de transporte.^{xxix} O diploma legal, aliás, ao tratar do contrato de transporte, de certa forma define em que consistem as atividades de transporte de pessoas e de coisas.

Ainda mais cristalino é o exemplo da definição de *distribuidor*, representante, importador e exportador de medicamentos, estabelecido pela Lei 5.991, de 17 de dezembro de 1973. O diploma, ao definir a noção dos referidos agentes, esclarece as atividades por eles desempenhadas: “empresa que exerça direta ou indiretamente o comércio atacadista de drogas, medicamentos em suas embalagens originais, insumos farmacêuticos e de correlatos” (art. 4º, XVI).

Outro caso recente se refere à definição de *farmácia*, alterado pela Lei 13.021, de 8 de agosto de 2014. Segundo a lei, farmácia consiste em toda “unidade de prestação de serviços destinada a prestar assistência farmacêutica, assistência à saúde e orientação sanitária individual e coletiva, na qual se processe a manipulação e/ou dispensação de medicamentos magistrais, oficinais, farmacopeicos ou industrializados, cosméticos, insumos farmacêuticos, produtos farmacêuticos e correlatos” (art. 3º, caput). A definição do estabelecimento permite de imediato extrair a noção legal da atividade farmacêutica no Brasil.

É comum, também, a definição de atividades econômicas por vias distintas da legislativa. A Administração Pública, sobretudo por meio de suas agências reguladoras, pode expedir decretos, resoluções e portarias que tragam a conceituação de uma ou mais atividades. Da mesma forma, entidades não integrantes da Administração Pública, como os conselhos de classe (a exemplo do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (“CREA”) e da Ordem dos Advogados do Brasil (“OAB”), dentre outros), podem igualmente possuir definições das atividades econômicas a eles atinentes.

Contudo, a operação logística, no Brasil, não encontra respaldo sistematizado em noções legais (sobretudo para defini-la de forma ampla e unívoca, conferindo unidade de tratamento aos OLs). Em outros termos: não há, no ordenamento jurídico brasileiro, a figura do OL reconhecida como atividade econômica específica, com características e peculiaridades que a distingam das demais que atuam na economia brasileira.^{xxx}

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Não há a noção de *operador logístico* ou de *operação logística* no Direito Brasileiro de forma sistematizada, conferindo um tratamento unívoco para a figura.

Isso faz com que as atividades necessariamente desenvolvidas pelos operadores logísticos fiquem sujeitas às diversas disciplinas concernentes aos modais de transportes e às formas de armazenagem previstas legalmente.

Tal aspecto se traduz em insegurança jurídica para os operadores logísticos e dificuldade para que lhes sejam concedidos benefícios extensíveis às atividades de transportes e armazenagem, bem como das demais que lhes sejam correlatas.

Corolário dessa assertiva é o fato de os diplomas normativos que disciplinam parcela das atividades desenvolvidas pelos OLs não reconhecerem esta figura.^{xxxii}

Nesse sentido, o Decreto 1.102, de 21 de novembro de 1903, que institui regras para o estabelecimento de empresas de armazéns gerais (“Decreto 1.102”), prevê regras apenas para o registro de empresas que pretendam atuar como armazenadoras. Igualmente, a Lei 11.442, de 5 de janeiro de 2007, dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração (“Lei 11.442”), isoladamente, sem envolver outras atividades a ela correlatas.^{xxxiii}

Também o Código Civil, ao tratar das várias espécies de contrato, não prevê disposições a respeito de contratos de *operação logística*. Mais uma vez, apenas as atividades de depósito (armazenagem) e transporte, realizadas de forma integrada pelos OLs, são disciplinadas, mas não o seu desenvolvimento conjunto, característica típica dos serviços por eles prestados.

De um lado, o Código Civil estabelece a figura típica do contrato de *depósito voluntário*, caracterizado como aquele pelo qual “recebe o depositário um objeto móvel, para guardar, até que o depositante o reclame” (art. 627).^{xxxiii}

De outro, pelo contrato de transporte, “alguém se obriga, mediante retribuição, a transportar, de um lugar para outro, pessoas ou coisas” (art. 730 do Código Civil). A coisa, entregue ao transportador, deve estar caracterizada pela sua natureza, valor, peso e quantidade, e o mais que for necessário para que não se confunda com outras, devendo o destinatário ser indicado ao menos pelo nome e endereço (art. 743).^{xxxiv}

Vale destacar que, nos aspectos referentes ao contrato de transporte, o Código Civil prevê que “[a] coisa, depositada ou guardada nos armazéns do transportador, em virtude de contrato de transporte, rege-se, no que couber, pelas disposições relativas a depósito” (art. 751). Assim, referido diploma normativo não prevê a tipicidade da realização de atividades de transporte e depósito de forma conjunta, integrada, como é característica típica dos OLs.

Dessa forma, à luz do Código Civil, o contrato de *operação logística* (aquele em que as atividades de transporte, armazenagem e gestão de estoque fossem desenvolvidas sob a égide de um único instrumento contratual) seria caracterizado como *contrato atípico*.^{xxxv} ainda que haja a tipificação dos contratos de depósito (armazenagem) e transportes, não há a tipificação de sua realização de forma integrada.

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

O Código Civil Brasileiro, ao disciplinar os contratos em espécie, não prevê a figura do Contrato de Operação Logística. Há regras específicas tanto para as atividades de depósito (armazenagem) quanto para as de transportes de cargas. Contudo, não há a sua disciplina de forma integrada, característica típica dos serviços prestados pelos operadores logísticos.

A miopia do Direito Brasileiro em relação ao OL também se traduz no Projeto de Lei 1.572/2011, por meio do qual se pretende instituir o Novo Código Comercial.

O referido documento contém previsões que disciplinarão os contratos de logística, neles incluídos os de *armazenamento*,^{xxxvi} de *transporte de cargas*^{xxxvii} e de *fretamento*.^{xxxviii} Contudo, a grande característica do Direito Brasileiro em relação à operação logística persiste: não há o seu reconhecimento legal, com a disciplina das atividades de armazenamento e transporte de cargas de forma integrada.^{xxxix}

1.4.1 Previsão da figura de Operador Logístico (OL) na Lei Federal de Segurança da Cadeia de Abastecimento de Medicamentos dos Estados Unidos

Quanto ao reconhecimento da figura do OL por legislações estrangeiras, não foi possível observar uma experiência sistematizada a respeito do tema. Ao revés: nas pesquisas realizadas e em contatos mantidos com profissionais e entidades localizadas fora do Brasil, pode-se constatar que as operações logísticas apoiam-se, basicamente, nas legislações de transporte e de armazenagem, bem como nas classificações de atividades econômicas a elas relativas.

Exemplificativamente, em entendimentos mantidos com a *Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit* (“BVL” – *Federal Office of Consumer Protection and Food Safety*, localizada na Alemanha), esclareceu-se o seguinte.^{xl-xli}

Is there any framework (regulation / self-regulation) for the logistics provider service (3PL) in Germany?

No, 3PL companies work under a contractual regime (contract logistics), based on the German Civil Law and the German Commercial Code.

Is there any International Standard Industrial Classification (ISIC) of economic activities (UN Classification) bounded to 3PL activity => Brazil correspondent: Classificação Nacional da Atividade Econômica (CNAE)?

There is no specific classification for the 3PL companies – they use the codes of Transport and Storage (Section H – Transportation and Storage – divisions, 49 – Land transport and transport via pipelines and 52 – Warehousing and support Activities for transportation).

A inexistência de regulamentação sobre a figura do OL também é constatada em outras localidades, como nos Estados Unidos da América e no Reino Unido. Tais localidades passaram por um processo de desregulamentação das atividades logísticas, de forma a aumentar a competitividade entre as empresas e a eficiência na prestação de serviços.

No que tange à experiência norte-americana, o *Lexington Institute* coloca que:

[t]he 3PL industry depends on carriers, especially small trucking companies. Even as 3PL companies continually expand their service offerings, freight operations – the practical work of moving goods from a shipper to a receiver – will remain vital to their ability to create value for their customers and society. Freight transportation boosts economic output by moving goods from where they can be produced most economically to where they are more highly valued. It encourages competition and its value-creating power, by extending the spatial boundaries of both goods and labor markets. It also stimulates new demand by introducing products to areas. The employment of millions of people depends on this economic stimulation.

Unfortunately, freight carriers, especially small trucking companies, face mounting challenges that threaten their ability to stay in business and on the roads. Most of these challenges are caused or exacerbated by government regulation.

The trucking industry itself has been substantially deregulated, to the great benefit of both truckers and consumers. Deregulation in the trucking industry occurred, for the most part, following the Motor Carrier Act of 1980. Deregulation has allowed greater efficiencies, price reductions, and growth in multimodal solutions.^{xlii-xliii}

Analisando a experiência do Reino Unido, cotejada com a experiência de desregulamentação verificada nos Estados Unidos da América, Tatsuya Kimura assim pontua:

In the U.K., where 3PL originated, operating licenses were abolished in the trucking industry in 1970, followed later by liberalization of rates. The ensuing competition led companies to seek new opportunities in the 3PL business.

The popularity of 3PL in the U.S. during the 1990s was also preceded by deregulation and growing competition since the late 1970s. Deregulation of interstate trucking proceeded gradually following a court ruling in 1977, and was given a big boost by the enactment of the Motor Carriers Act of 1980.^{xliv}

A única referência legislativa encontrada a respeito da figura do OL deu-se na Lei Federal de Segurança da Cadeia de Abastecimento de Medicamentos dos Estados Unidos da América (*Drug Supply Chain Security Act* – “DSCSA”, da sigla em inglês), de 27 de novembro de 2013, que alterou a Lei Federal de Alimentos, Medicamentos e Cosméticos daquele país.

A DSCSA foi responsável por instituir novas exigências e requisitos para o desenvolvimento e aprimoramento da segurança na distribuição de produtos farmacêuticos para os próximos 10 (dez) anos. Além disso, a lei estabeleceu a obrigação do envio de relatórios anuais por parte de distribuidores e OLs que operarem com o transporte e armazenamento de medicamentos à agência regulatória nacional: a Administração de Alimentos e Drogas dos Estados Unidos (*Food and Drug Administration* – “FDA”).

Nesse contexto, foi publicado pela FDA, em dezembro de 2014, documento com recomendações à iniciativa privada^{xlv} no que tange aos relatórios que devem ser entregues anualmente pelos distribuidores e OLs responsáveis por serviços de transporte e armazenamento de medicamentos controlados.^{xlvi}

Em virtude da diferenciação dos requisitos de envio de informações em relação ao tipo de empresa, a lei estabelece a definição de *distribuidor*, em contraposição ao de OL. Quanto a este, a norma define *Third-Party Logistics Provider* como a instituição que presta ou coordena serviços de armazenamento, ou outros serviços logísticos em relação a determinado produto, em âmbito interestadual, em nome de terceiro fabricante, sem deter, contudo, a titularidade do produto, ou qualquer tipo de responsabilidade por sua venda ou disposição direta.^{xlvii}

Tal noção, contudo, foca-se em atividades de armazenamento ou em outras isoladamente, e não em operações logísticas integradas, característica inerente à prestação de serviços pelos OLs.^{xlviii}

Em se tratando de norma recentemente estabelecida, fixou-se o prazo inicial de 27 de novembro de 2014 a 31 de março de 2015 para o envio dos primeiros relatórios por parte de OLs. Quanto ao teor das informações a serem prestadas, os OLs devem submeter à FDA documentos e informações referentes a cada estabelecimento em uso, principalmente quanto à vigência de licenças estaduais de funcionamento, cumprindo com as exigências dispostas na seção 584(b) da Lei Federal de Alimentos, Medicamentos e Cosméticos, conforme alterada pela DSCSA.

Nesse sentido, procura a FDA fiscalizar mais eficientemente a regularidade dos estabelecimentos utilizados pelas empresas que lidarem com tal espécie de produto. Para tanto, disponibilizou aos interessados parâmetros para a elaboração dos relatórios, evitando, assim, a instauração de diligência por parte da agência reguladora.

1.5 A Impropriedade da Noção de Operador Logístico (OL) adotada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)

Não obstante a ausência de reconhecimento legal da figura do OL no Brasil, houve a tentativa de sua caracterização por uma agência reguladora específica: a ANTT. Ao tratar sobre a figura do Operador do Transporte Multimodal (“OTM”), a ANTT tentou diferenciá-lo do OL, da seguinte maneira:

O OTM realiza contrato com o cliente por todo o serviço, emitindo o Conhecimento de Transporte Multimodal de Cargas. Posteriormente, contrata os transportadores de cada modal, assim como os serviços adicionais necessários (armazenagem, coleta etc). Assim, o OTM se responsabiliza pelo serviço perante o Cliente até a entrega ao destino (porta-a-porta). Por outro lado, o Operador Logístico não emite conhecimento, ao contrário, somente promove o contato entre o cliente e cada prestador de serviço. O foco principal do OTM é o transporte da carga sendo os demais serviços considerados acessórios, enquanto o foco do operador logístico é gerenciar o abastecimento ou a distribuição para o contratante.^{xlix}

Referida noção, contudo, não trata, na essência, do que seja o OL. Em primeiro lugar, a ANTT não caracteriza o OL pelo que ele é ou pelo que ele faça. O início da caracterização se dá pela negativa: na visão da Agência, o OL seria caracterizado pelo fato de que “não emite o conhecimento de transportes”.

Embora tal fato possa ser verdade em alguma medida, não o será em todos os casos. Isso porque os OLs são os responsáveis por sua organização empresarial e verificarão, no caso concreto, se as atividades de transportes serão realizadas por eles diretamente ou se serão contratadas em mercado. Caso o serviço seja realizado pelo OL, diretamente, a responsabilidade pela emissão do documento de conhecimento de transportes será sua.

Também é equívoca a noção da ANTT de que o OL “somente promove o contato entre o cliente e cada prestador de serviço”. O OL poderá prestar diretamente os serviços na cadeia logística de seus clientes. E, mesmo nos casos em que as atividades desenvolvidas sejam subcontratadas, o OL permanece responsável, perante seu contratante, por assegurar que todo o fluxo logístico (desde o recebimento da mercadoria, com o seu transporte e sua armazenagem) será adequadamente executado.

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

A Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT tentou colocar a sua noção a respeito da figura do Operador Logístico no Brasil. Contudo, fê-lo de forma equívoca, sem conseguir apreender as principais características a respeito da figura.

Ademais, ao tentar diferenciar o OL de outros prestadores de serviços, a ANTT apenas delimitou algumas das atividades por ele desempenhadas, mas não caracterizou, na essência, o que seria a figura. Para a Agência:

[o]s operadores logísticos são empresas especializadas que prestam serviços que integram atividades de armazenagem, processamento de pedidos, movimentação de cargas, gerenciamento de estoques, sistemas de distribuição e de gerenciamento de transporte, entre outras atividades.^l

Nesse ponto, a ANTT realiza esforço para tentar diferenciar os diversos operadores privados do sistema de transportes de carga no Brasil.^{li} Para a Agência, nessa noção estariam enquadradas, além dos OLs, as seguintes figuras:

(i) Operadores do Transporte Multimodal – OTM: Principais pessoas jurídicas contratadas para efetuar o serviço multimodal no transporte de cargas, a realização do transporte de cargas desde a origem até o destino, sejam estes nacionais ou internacionais, quer por meios próprios ou por intermédio de terceiros;^{lii}

(ii) Transportadores Rodoviários de Cargas: são todos aqueles que realizam movimentação de cargas por meio do modo rodoviário, seja a carga a transportar própria ou não;^{liii}

(iii) Empresas operando no modal aeroviário, denominados “courriers”: Comportam-se como agentes de carga não autorizados pela Agência Nacional de Aviação Civil (“ANAC”), porém utilizam os serviços de transporte aéreo de empresas autorizadas;^{liv}

(iv) Concessionárias Ferroviárias: O sistema ferroviário federal foi transferido sob regime de concessão à iniciativa privada, em decorrência do processo de desestatização nacional, com o propósito de que esta realize a gestão e operação;^{lv}

(v) Estações Aduaneiras de Interior (“EADI”): Os Portos Secos, como são conhecidas as Estações Aduaneiras de Interior, são recintos alfandegados de uso público, nos quais são executadas as operações de movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias e de bagagem;^{lvi}

(vi) Despachante Aduaneiro: O despachante aduaneiro é o profissional que representa o importador ou exportador na intermediação dos serviços aduaneiros;^{lvii}

(vii) Empresas Brasileiras de Navegação (“EBN”): A prestação de serviços de transporte aquaviário é um serviço público e, portanto, para ser exercido por uma empresa privada precisa da “outorga de autorização” do órgão público que detém tal atribuição. As autorizações para navegação são concedidas pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (“ANTAQ”).^{lviii}

Ponto de Destaque do Operador Logístico no Brasil

Se, de um lado, a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT definiu o Operador Logístico de forma equivocada, teve por virtude, de outro, diferenciá-lo de outros prestadores de serviços logísticos. Tal ponto deixa claro que o Operador Logístico é uma figura peculiar, com características próprias que a definem.

A diferenciação realizada pela ANTT possui a virtude de não confundir o OL com os demais prestadores de serviços logísticos. Passa a ser considerada, assim, como figura autônoma, com suas próprias características e peculiaridades relativamente aos demais prestadores. Contudo, a Agência apenas especifica as atividades que seriam por ele desenvolvidas.

Nesse ponto, vale destacar que o Poder Público tem, em diversas ocasiões, reconhecido a figura do OL. Tem-lo feito em diversos editais de licitações para a contratação de serviços de operação logística, como veremos na sequência.

1.6 A Lei Distrital 3.152/2003 e o reconhecimento do Operador Logístico (OL)

A Lei 3.152, de 6 de maio de 2003, havia instituído o denominado “Programa de Estímulo à Implantação e ao Desenvolvimento do Setor Logístico do Distrito Federal – PRÓ – DF/Logístico” (“Lei Distrital 3.152”).

Em seus termos, referido programa pretendeu instituir tratamento tributário especial referente ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS – e ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS (art. 1º).

Os incentivos veiculados pela lei incidiriam sobre operações com mercadorias próprias ou por conta e ordem de terceiros e prestações de serviço de transporte de cargas e encomendas e de serviços acessórios realizadas por OLs (art. 1º, § 1º).

Para os efeitos do PRÓ – DF/Logístico, considerou-se como operador logístico “a empresa que, direta ou indiretamente, preste em conjunto com o serviço de transporte de cargas e encomendas, os serviços acessórios de coleta ou recebimento, agenciamento, armazenamento, movimentação, gerenciamento de estoque e distribuição ou entrega de bens ou mercadorias próprias ou por conta e ordem de terceiros” (art. 1º, § 2º).

Ponto de Destaque do Operador Logístico no Brasil

A Lei Distrital 3.152 havia caracterizado a figura do operador logístico como “a empresa que, direta ou indiretamente, preste em conjunto com o serviço de transporte de cargas e encomendas, os serviços acessórios de coleta ou recebimento, agenciamento, armazenamento, movimentação, gerenciamento de estoque e distribuição ou entrega de bens ou mercadorias próprias ou por conta e ordem de terceiros”.

O principal aspecto da Lei Distrital 3.152 foi prever que, em substituição ao regime normal de apuração, ficaria facultada aos OLs a opção pelo tratamento tributário especial, consistente no cálculo do ICMS incidente sobre o serviço de transporte interestadual de cargas e encomendas pela aplicação de percentual fixo de 2% (dois por cento) sobre o valor das prestações ocorridas no período (art. 2º).

Ainda, o contribuinte optante recolheria o ISS incidente sobre os serviços acessórios desenvolvidos e sobre o serviço de transporte de cargas e encomendas dentro do Distrito Federal, mediante a aplicação da alíquota de 2% (dois por cento) (art. 2º, § 1º).

Contudo, o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal julgou ação direta de inconstitucionalidade, cujo requerente foi o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal, no processo 2008.00.2.017265-6.^{lix} Nele, a referida lei foi declarada inconstitucional, com a síntese constante da seguinte ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 3.152/2003, QUE INSTITUIU O PRÓ-DF/LOGÍSTICO, E DECRETO Nº 29.023/2008.

1 – Impõe-se o reconhecimento da usurpação de competência do Senado Federal para fixar a alíquota interestadual do ICMS, porquanto o legislador distrital a alterou ao trazer como opção a determinados estabelecimentos a incidência de alíquota fixa de 2% (dois por cento), violando o disposto no artigo 126, caput e inciso II, e artigo 134, inciso IV, ambos da LODF.

2 – A característica da não cumulatividade do ICMS é garantia constitucional que não pode ser afastada pelo legislador ordinário, sob pena de ofensa ao artigo 134, inciso I, da LODF.

3 – A concessão unilateral de benefícios fiscais relativos ao ICMS, sem a prévia celebração de convênio intergovernamental, nos termos do que dispõe a LC 24/75, constitui afronta ao disposto no artigo 135, §5º, inciso VII, da LODF. Precedentes.

4 – A inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º e 3º da Lei Distrital nº. 3.152/03, ante a ofensa aos artigos 19, caput; 126, incisos II e III; 129, caput; 131, inciso I; 134, inciso I e IV; e 135, inciso I, e §5º, incisos I, III e VII, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, contamina todos os dispositivos da norma, tendo em vista a nítida interdependência existente entre eles.

5 – Ação direta julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Distrital nº 3.152/2003.

Como acima especificado, tratou-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, por meio da qual se impugna a Lei Distrital 3.152, irrogando-lhes o vício da inconstitucionalidade por ofensa aos arts. 19, caput, 126, II e III, 129, *caput*, 131, I, 134, I e IV, 135, I, §5º, I, III e VII, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal (“LODF”).

Alegou o autor que a referida legislação, ao permitir a apuração de ICMS sobre percentual fixo, desconsideraria o princípio da não cumulatividade inscrito na Constituição Federal e secundado pela LODF, além de afrontar a forma pela qual seriam estabelecidas as alíquotas do ICMS pelo Senado Federal, no exercício da competência que lhe atribui o art. 155, §2º, IV/CF.

Para o autor, a LODF, em seus arts. 126 e 134, IV, seria expressa ao dispor que o sistema tributário do Distrito Federal observará o disposto no art. 146 da CF, nas resoluções do Senado Federal, além da própria LODF e em outras leis ordinárias, bem como teria as alíquotas aplicáveis às operações e prestações interestaduais e de exportação estabelecidas por resolução daquela Casa Legislativa Federal.

Afirmou que a sistemática implantada pelo PRÓ-DF/Logístico encerraria peculiaridades que traduziriam consideráveis prejuízos ao patrimônio público, sem gerar incrementos desejáveis na atividade econômica e no desenvolvimento industrial, destacando o crédito presumido nas saídas interestaduais, com o abatimento de 3% (três por cento).

Ressaltou também a vedação de incentivos relacionados ao ICMS, quando não existente convênio entre Estados e o Distrito Federal.

Com base nos referidos argumentos, os Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal entenderam que a Lei Distrital 3.152/03, ao tentar trazer novo modo de apuração do ICMS, teria violado o disposto no art. 134, IV, da LODF, que dispõe que o referido imposto terá as alíquotas aplicáveis a operações e prestações interestaduais e de exportação fixadas por resolução do Senado Federal.

Para o Tribunal, o art. 1º da Resolução 22/89 do Senado Federal teria fixado a alíquota do ICMS em 12% (doze por cento), nas operações e prestações interestaduais, salvo quando realizadas nas Regiões Sul e Sudeste, destinadas às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo, quando a alíquota será de 7% (sete por cento).

Entretanto, o art. 2º da Lei Distrital 3.152 havia estabelecido o seguinte: “Fica facultada aos operadores logísticos a opção pelo tratamento tributário especial consistente no cálculo do ICMS incidente sobre o serviço de transporte interestadual de cargas e encomendas pela aplicação de percentual fixo de 2% (dois por cento) sobre o valor das prestações ocorridas no período”.

Assim, para o Tribunal, não haveria dúvida de que o legislador distrital teria alterado a alíquota interestadual do ICMS, ao trazer como opção a determinadas empresas a incidência de alíquota fixa de 2% (dois por cento), violando o disposto no art. 126, caput e II, e art. 134, IV, ambos da LODF.

Acrescentou, ainda, que o PRÓ-DF/Logístico, principalmente ante a previsão do artigo 3º, caput e II, da Lei Distrital 3.152/03, teria como finalidade a concessão de benefícios fiscais e condições tributárias mais favoráveis para determinada categoria de contribuintes do ICMS, em detrimento de outras empresas e daquelas situadas em outras localidades, o que somente seria autorizado, nos termos do art. 135, § 5º, VII, da

LODF, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, com o objetivo de evitar a chamada “guerra fiscal”.^{lx}

Em vista disso, a Lei Distrital 3.152 foi declarada inconstitucional, não produzindo mais efeitos jurídicos.

1.7 O adequando reconhecimento, pelo Poder Público, do Operador Logístico (OL): a contratação de atividades de Operação Logística

Em que pese a carência de definição normativa da atividade, diversos documentos públicos permitem extrair certa convergência na caracterização dos OLs, à luz da necessidade de contratações para a satisfação de necessidades do Poder Público.^{lxi}

Isto porque editais de licitações, contratos de concessão, estudos relativos a procedimentos de manifestação de interesse e outros documentos relacionados às contratações públicas tem sido publicados especificamente sobre os *serviços de operação logística*.

Tais documentos apresentam pontos de afliência na descrição da atividade e nos requisitos de qualificação técnica das potenciais licitantes, do que se pode extrair o reconhecimento expresso da necessidade de contratação de OLs (e não simplesmente de empresas transportadoras de cargas ou armazenadoras, de forma desintegrada).

Basicamente, a descrição do objeto das contratações está assentada no exercício das 3 (três) atividades nucleares da operação logística: (i) armazenamento, (ii) gestão de estoques; (iii) transporte de cargas.

Não bastasse isso, ao tratar da qualificação técnica das potenciais licitantes, os documentos exigem a apresentação de uma série de comprovantes da prestação dos serviços de operação logística para pessoas jurídicas – públicas ou privadas –, durante prazos determinados e em determinadas condições. Em síntese: o Poder Público busca certificar-se de que o vencedor do procedimento licitatório já desempenhou, de forma relevante e satisfatória, as atividades de armazenamento, gestão de estoque e transporte de produtos.

A prestação do serviço de operação logística normalmente recai sobre produtos específicos (por exemplo, materiais médico hospitalares)^{lxii} e, nessa hipótese, a qualificação técnica da licitante poderá estar atrelada à comprovação de prestação do serviço anteriormente e sobre a mesma categoria de produtos.

Ponto de Destaque do Operador Logístico no Brasil

A Administração Pública tem divulgado uma série de documentos licitatórios para a contratação de serviços de *operação logística*.

Embora não haja a definição legal da figura do operador logístico, tal aspecto evidencia que os serviços por ele prestados não se confundem com os desenvolvidos por empresas que realizam apenas o transporte de cargas ou o armazenamento, de forma desintegrada.

A descrição do objeto e as exigências à qualificação técnica nas contratações públicas para prestação do serviço de operação logística conduzem ao reconhecimento de que a prestação de serviços de operação logística requer conhecimento e expertise específicos, que não são detidos por outras empresas atuantes em mercado.

Ainda, em tais documentos, a *operação logística* também é caracterizada pelo Poder Público como toda aquela que conjuga o exercício do armazenamento, gestão de estoques e transporte de produtos.

Apenas para ilustrar e corroborar a afirmação, é possível citar alguns casos concretos em que, na descrição do objeto da licitação e na listagem dos documentos de qualificação técnica, há menção expressa às 3 (três) atividades desenvolvidas de forma integrada pelos OLs.

No Estado de São Paulo, a Secretaria de Saúde lançou edital de concorrência para a contratação de concessão administrativa para a reorganização, estruturação, implantação e operação dos processos logísticos da assistência farmacêutica, imunização e outros insumos do Estado. O objeto da licitação claramente é caracterizado pelo exercício das 3 (três) atividades destacadas.^{lxiii}

Também, além do sobredito edital de parceria público-privada divulgado pela Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo, podem ser destacadas as seguintes contratações, pormenorizadas na tabela abaixo:

(i) Contratação de prestação de serviços de gestão logística do complexo hospitalar do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo;^{lxiv}

(ii) Contratação de empresa especializada em operação logística pela Secretaria de Estado da Saúde do Piauí (SESAPI 01/2013 – CPL/SESAP);^{lxv}

(iii) Contratação de serviços de operação logística integrada por meio de empresa especializada pela Prefeitura Municipal de Salvador (Edital de Pregão Presencial – SEMGE 076/2014);^{lxvi}

(iv) Edital de concessão administrativa para a reorganização, estruturação, implantação e operação dos processos logísticos da assistência farmacêutica, imunização e outros insumos do Estado de São Paulo;^{lxvii}

(v) Edital de Licitação – Pregão Presencial 014/2011 (Araucária/PR);^{lxviii}

(vi) Projeto de qualificação da Infraestrutura da atenção primária à saúde do Município de Belo Horizonte/MG.^{lxix}

Contratação de serviços de Operação Logística		
Identificação	Objeto	Qualificação Técnica (requisitos relevantes)
Edital de Pregão Presencial SEMGE 076/2014 – Prefeitura Municipal de Salvador	Contratação de serviços de operação logística integrada de empresa especializada, compreendendo: recebimento, armazenamento, movimentação, gestão de estoques, processamento de pedidos, separação, conferência, embalagem, expedição, distribuição e entrega de produtos e bens de posse ou propriedade das Secretarias Municipais de Saúde (SMS), de Educação (SEMED) e de Gestão (SEMGE).	(i) Capacitação técnica e operacional em prestação de serviços logísticos, com volumes mínimos mensais de gestão de área com 7.800 m ² , estoque com mínimo de 1.500 itens diferentes entre si no armazém, expedição mínima de 1.000.000 unidades, 4.000 posições paletes, separação mensal acima de 75.000 itens, expedição mensal acima de 2.500 paletes de carga batida e entregas mensais com veículos médios e de grande porte, mínima de 500 pontos de entrega / endereços distintos de cargas com medicamentos, medicamentos controlados, correlatos, alimentos e produtos para saúde, com utilização de sistemas; (ii) Operação com estoque no importe mínimo de R\$ 40.000.000,00.
Edital de Pregão Eletrônico 459/12 (Processo 7915/2011) – Hospital das Clínicas (SP)	Contratação de serviços de gestão logística do complexo hospitalar do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo e da entrega de medicamentos aos usuários do Programa Medicamento em Casa, que compreende do recebimento dos produtos, conferência, armazenagem, unitarização, separação, transporte e distribuição dentro das unidades do HCFMUSP e do Programa de Medicamento em Casa.	Atestado(s) de desempenho anterior, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, especificando a natureza, o volume, a quantidade, os prazos e outros dados característicos dos serviços prestados, de acordo com as características previstas no Edital.
Edital de Concessão administrativa para a reorganização, estruturação, implantação e operação dos processos logísticos da assistência farmacêutica, imunização e outros insumos do Estado de São Paulo	Reorganização, estruturação, implantação e operação dos Processos Logísticos da Assistência Farmacêutica, Imunização e Outros Insumos do Estado de São Paulo.	(i) Prova de execução de atividades de logística, armazenagem e transporte de cargas, mediante a apresentação de atestado emitido por pessoa de direito público ou privado, com especificações mínimas definidas no Edital; (ii) Prova de distribuição em domicílio de materiais de, no mínimo, 70.902 entregas por mês mediante a apresentação de atestado emitido por pessoa de direito público ou privado.
Edital de pregão presencial da Secretaria de Estado da Saúde do Piauí (SESAPI) 01/2013 – CPL/SESAP	Contratação de empresa especializada em operação de logística, para prestação de serviços de armazenagem, controle de estoques, separação, embalagem, expedição de distribuição de medicamentos, imunobiológicos, correlatos, insumos e demais bens materiais médicos hospitalares, de posse ou propriedade da Secretaria de Estado da Saúde do Piauí (SESAPI).	(i) Atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a prestação de serviço anterior, em características, quantidades, prazos e complexidade tecnológica e operacional equivalentes ou superior às do objeto do pregão, indicando local, natureza, volume, quantidades, prazos e outros dados característicos dos serviços; (ii) Atestado de prestação de serviços logísticos, especificadamente, com os produtos classificados como: medicamentos, medicamentos controlados, correlatos e produtos para saúde; (iii) Comprovação de capacitação técnica e operacional em prestação de serviços logísticos, com volumes mínimos mensais definidos no Edital.

Contratação de serviços de Operação Logística		
Identificação	Objeto	Qualificação Técnica (requisitos relevantes)
Edital de Licitação – Pregão Presencial 014/2011 (Araucária/PR)	Contratação de empresa especializada para a execução dos Serviços de Operação Logística dos Almoxarifados da COMPAGAS, localizados na Cidade de Araucária/PR, compreendendo armazenamento, carga, descarga, arrumação e guarda dos bens, incluindo cessão de mão de obra.	(i) Comprovação de aptidão de que o licitante executou serviços de Operação Logística de Almoxarifado, através da apresentação de, no mínimo, 2 atestados de desempenho, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprobatório da capacidade técnica para atendimento do objeto da licitação, qual seja, Execução dos Serviços de Operação Logística de Almoxarifados compreendendo armazenamento, carga, descarga, arrumação e guarda dos bens, incluindo cessão de mão de obra; (ii) O atestado deverá vir acompanhado do contrato de prestação de serviços e de pelo menos 1 (uma) nota fiscal correspondente aos serviços prestados.
Projeto de qualificação da Infraestrutura da atenção primária à saúde do Município de Belo Horizonte/MG	Qualificação da estrutura física e de serviços de apoio não assistenciais dos Centros de Saúde e Laboratórios do Município de Belo Horizonte, de modo a promover melhorias na qualidade dos serviços e a otimização dos sistemas logísticos de apoio, com foco na organização racional de fluxos e contra fluxos de informações e produto.	Dentre os atestados técnico-operacionais, a serem apresentados pelas potenciais licitantes, comprovando a execução de serviços, incluem-se os de <i>Logística</i> . Exige-se, para este fim, a apresentação dos atestados de: (i) operação logística, caracterizada pelo recebimento, conferência, monitoramento, separação, embalagem e distribuição de Materiais de Saúde com atendimento simultâneo de no mínimo 34 (trinta e quatro) Estabelecimentos de Saúde; (ii) armazenagem, caracterizada pela operação de almoxarifado central com parte seca e refrigerada para Materiais de Saúde, com área mínima de 1.000 (um mil) m ² ; (iii) gestão de estoque e controle de inventário, caracterizado pelo controle de Materiais de Saúde, no montante mínimo de 250 (duzentos e cinquenta) itens de estoque.

Do ponto de vista das licitações no Brasil, a contratação de serviços de transportes, armazenagem e gestão de estoque, de forma integrada, representa ponto extremamente relevante. Isso porque evidencia a peculiaridade na prestação de serviços pelos OLs, que não se confunde com o desenvolvimento isolado das referidas atividades.

Vale mencionar que a realização de uma única licitação, prevendo objetos supostamente diversos e distintos entre si (notadamente transportes e armazenagem, já que a gestão de estoque reputa-se a este vinculada), poderia ser reputada como violação às exigências impostas pela Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública (“Lei de Licitações”), caso, de fato, elas não devessem ser desenvolvidas de forma integrada.

Isto porque a lei prevê que as obras e serviços contratadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos

disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala (art. 23, § 1º, da Lei de Licitações). Nesse ponto, Marçal Justen Filho explica que:

[a]s contratações devem ser programadas na sua integralidade, sendo indesejável sua execução parcelada. Aliás, se o objeto do contrato for um conjunto integrado de bens e (ou) serviços – configurando-se um sistema – o fracionamento da contratação não será meramente indesejável, mas sim impossível.^{lxx}

Ora, as atividades de operação logística diferenciam-se profundamente da realização dos serviços isolados que poderiam representá-la. A contratação de serviços de transportes e de armazenagem, por meio de licitações distintas, não atenderia à necessidade do Poder Público, nos casos concretos acima mencionados. A solução somente poderia ser dada por um OL, com conhecimento e expertise para a prestação de serviços de armazenagem, gestão de estoque, separação, embalagem, expedição.

Nesse ponto, o parcelamento do objeto da licitação não poderia impor-se (como, na prática, não se impôs). Seria o caso de sua ocorrência caso existisse parte de natureza específica dos serviços contratados que pudesse ser executada por empresas com especialidades próprias ou diversas e fosse viável técnica e economicamente, subordinando-se, especialmente, aos princípios da economicidade e da ampliação da competitividade, inerentes às licitações públicas no Brasil.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (“TCU”) é cediça a respeito do tema, nos seguintes termos:

Divida o objeto da contratação em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, buscando a ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, evitando contratar em conjunto objetos de natureza díspares, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 (Acórdão 827/2007 – Plenário).

É obrigatório o parcelamento do objeto, quando este tem natureza divisível, em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, visando ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade (Acórdão 1842/2007 – Plenário).

Verifique a possibilidade de realizar licitações distintas nos casos em que o objeto for divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala, com vistas à propiciar a ampla participação de interessados, em atenção ao comando disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 (Acórdão 2717/2008 – Plenário).

Em consonância com o disposto nos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, incumbe ao gestor promover o parcelamento do objeto a ser licitado com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, ou, na impossibilidade técnica e econômica de fazê-lo, apresentar justificativas fundamentadas nos autos do procedimento licitatório (Acórdão 839/2009 – Plenário).

O não parcelamento da licitação, nos casos concretos acima especificados, representa o reconhecimento, pelo Poder Público, de que a atividade de operação logística é uma atividade isolada, peculiar, distinta dos demais serviços verificados em mercado, notadamente dos de transportes e armazenamento, realizados de forma isolada.

De outro lado, quando a necessidade administrativa pode ser satisfeita por meio da contratação, especificamente, de atividades de transportes ou de armazenagem, editais a ela relativos são publicados, como demonstrado abaixo.

Tal aspecto deixa clara a diferenciação da operação logística com as atividades a ela correlatas, mas que com ela não se confundem.

Contratação de Serviços de Transporte de Carga		
Identificação	Objeto	Qualificação Técnica (requisitos relevantes)
Edital de Pregão Eletrônico SRP 28/2013 – DEPEN/MJ	Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte rodoviário de carga, local, intermunicipal e interestadual compreendendo bens patrimoniais, veículos automotores e demais objetos de propriedade ou de interesse do Departamento Penitenciário Nacional, bem como mobiliário e bagagens de propriedade de servidores. Dentre os bens transportados tem-se: louças, livros, aparelhos eletrodomésticos, roupas, tapetes, colchões, quadros, espelhos, entre outros.	(i) 01 (um) atestado, no mínimo, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, o qual comprove que a licitante prestou ou está prestando, de forma satisfatória, serviços pertinentes e compatíveis em características com o objeto deste Edital, no limite de 50% do quantitativo a ser contratado. (ii) Considerar-se-á compatível com o objeto deste Edital, o serviço de transporte de bens, no mínimo, intermunicipal. (iii) Inscrição no Registro Nacional de Transportes Rodoviários de Cargas- RNTR-C da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.
Edital de Pregão Eletrônico 32/2013	Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de transporte rodoviário de carga, local, intermunicipal e interestadual compreendendo bens patrimoniais e demais objetos de propriedade ou de interesse da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e suas Unidades Regionais, bem como mobiliário e bagagens (aparelhos eletrônicos) de propriedades de servidores, incluindo veículos automotores.	(i) Apresentação de atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa(s) de direito público ou privado comprovando ter aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto licitado. (ii) Inscrição no Registro Nacional de Transportes Rodoviários de Cargas – RNTR-C da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.
Edital de Pregão Eletrônico 027/2008	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transportes rodoviário de cargas, para atender as necessidades da Fundação Nacional de Artes – FUNARTE. Dentre os materiais transportados destaca-se: livros, discos, obras de artes (artesanato em barro, madeira, tecido, pinturas, esculturas) e instrumentos musicais.	Apresentação, no mínimo, 01 (um) atestado de capacidade técnica em nome da empresa expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove o seu desempenho em fornecimento pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objetivo desta licitação.

Contratação de Serviços de Transporte de Carga		
Identificação	Objeto	Qualificação Técnica (requisitos relevantes)
Edital de Pregão Eletrônico 09/2012	<p>Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transportes rodoviário local, estadual e interestadual, com unidade de medida em Kg/Km, de cargas e encomendas (volumes) de propriedade ou de interesse no Ministério do Desenvolvimento Agrário, em todo território nacional.</p> <p>Dentre os bens e materiais transportados encontra-se caixa de livros didáticos, técnicos e de literatura, objetivando a implantação de bibliotecas em comunidades rurais, por meio do Programa Arca das Letras.</p>	<p>(i) Os licitantes deverão apresentar, atestado(s) ou declaração(ões) de capacidade técnica, em nome do licitante, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a prestação satisfatória de serviços de transportes rodoviários de carga interestaduais, com pelo menos 30% (trinta por cento) de serviço anual prestado sobre o total de kg.</p> <p>(ii) Apresentar documento de registro do RNTRC – Registro Nacional de Transporte Rodoviário de Carga, da Agência Nacional de Transporte Terrestre, conforme disposto no art. 2º da Lei 11.442, de 05 de janeiro de 2007, e na Resolução ANTT 3.056, de 12 de março de 2009.</p>
Edital de Pregão Eletrônico Federal 27/2013	<p>Registro de Preços para prestação de serviços de transporte de carga fracionada, abrangendo coleta e remessa de equipamentos, incluindo os de informática, mobiliário em geral, eletroeletrônicos e material de consumo, com partidas originadas das unidades do TER-SP localizadas na cidade de São Paulo (Sedes I e II, Arquivo Geral, Almoxarifado e Depósito) até os Cartórios Eleitorais sediados na Capital e no Interior do Estado de São Paulo, bem como no sentido contrário.</p>	<p>(i) Atestado(s) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) que a licitante tenha executado, ou esteja executando, satisfatoriamente serviços de características semelhantes ao objeto da licitação.</p> <p>(ii) Registro Nacional de Transportes Rodoviários de Carga – RNTRC, válido, emitido pela Agência Nacional de Transportes Terrestres do Ministério dos Transportes, para a prestação dos serviços, objeto da licitação.</p>
Edital de Pregão Eletrônico SRRF01 06/2012	<p>Contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços de transporte rodoviário local, intermunicipal e interestadual (incluindo o Distrito Federal) de cargas, para atendimento das demandas da Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil da 1ª Região Fiscal (SRRF01) e de suas unidades jurisdicionadas.</p> <p>Dentre os materiais transportados ressalta-se: móveis e documentos dos servidores, bem como mercadorias oriundas de operações de fiscalização e repressão ao contrabando e descaminho.</p>	<p>(i) Apresentação de comprovante de Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Carga, devidamente atualizado, perante a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.</p> <p>(ii) Apresentação de atestado de capacidade que comprove que o licitante prestou ou está prestando, de forma regular, os serviços compatíveis com o objeto da licitação.</p>

Contratação de Serviços de Armazenagem de Mercadorias

Identificação	Objeto	Qualificação Técnica (requisitos relevantes)
<p align="center">Edital de Pregão ALF/STS 06/2013</p>	<p>Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, guarda e armazenagem de mercadorias retidas em decorrência de operações irregulares de Comércio Exterior que não estejam em armazéns alfandegados ou de mercadorias apreendidas com aplicação de pena de perdimento até a sua retirada do armazém da Contratada pela fiscalização do Contrato da Alfândega da Receita Federal do Brasil do Porto de Santos ou por quem for autorizada.</p>	<p>(i) Apresentação de atestado de capacidade técnica, comprovando o desempenho de atividade de administração, guarda, armazenagem e movimentação de mercadorias, expedido por entidade pública ou privada, com área mínima equivalente a 50% da área mínima exigida para o imóvel que é de 15.000 m², e por um período de, no mínimo, 02 anos. A licitante, deverá anexar aos atestados solicitados cópia autenticada de nota fiscal relativa à prestação de serviços mencionados no respectivo atestado.</p> <p>(ii) Apresentação de declaração de que a empresa irá disponibilizar a área mínima exigida dividida em, no máximo, 3 imóveis, para execução dos serviços.</p> <p>(iii) Apresentação de certidão de breve relato emitida pela Junta Comercial da jurisdição da licitante, nos termos do Decreto Federal 1.102, de 21 de novembro de 1903, e legislação pertinente, que conceda à empresa licitante matrícula como empresa de armazém geral, em que conste o nome do fiel depositário, do(s) fiel (éis) de armazém e também a sua situação funcional atualizada perante a Junta Comercial.</p>
<p align="center">Edital de pregão eletrônico 05/2014</p>	<p>Contratação de prestação de serviços de armazenagem e controle de materiais didáticos (livros e apostilas) e outros bens de interesse da Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro- CECIERJ.</p>	<p>(i) Comprovação de aptidão de desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.</p> <p>(ii) Apresentação de atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação.</p>
<p align="center">Edital da Concorrência SRRF04 02/2012</p>	<p>Permissão para prestação dos serviços públicos de movimentação e armazenagem de mercadorias, pelo prazo de vinte e cinco anos, em Porto Seco, para carga geral e frigorificada, a ser instalado nos Municípios de Jaboatão dos Guararapes, Cabo de Santo Agostinho ou Ipojuca compreendidos na Região Metropolitana de Recife/PE.</p>	<p>(i) Apresentação de declaração da licitante se comprometendo a disponibilizar o imóvel oferecido para o uso de que se trata o edital. Apresentação de documento expedido pela Prefeitura Municipal com jurisdição sobre o imóvel oferecido, no qual conste anuência expressa quanto à sua utilização para a exploração dos serviços objeto desta concorrência. O imóvel deverá estar localizado, obrigatoriamente, nos Municípios de Jaboatão dos Guararapes, Cabo de Santo Agostinho ou Ipojuca/PE. Apresentação de declaração da licitante comprometendo-se a usar o imóvel ofertado exclusivamente para as atividades do Porto Seco.</p> <p>(ii) Apresentação do projeto do Porto Seco com desenho da área de armazenagem.</p>

Contratação de Serviços de Armazenagem de Mercadorias		
Identificação	Objeto	Qualificação Técnica (requisitos relevantes)
Edital da Concorrência 003/2006	Contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços no armazenamento de cargas importadas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico em recinto alfandegado em Brasília/DF. Dentre os bens armazenados tem-se: maquinários, insumos, reagentes químicos e entre outros.	(i) Apresentação de atestado(s) de capacidade técnica que comprove(m) a aptidão da licitante para o desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado. Os documentos devem atestar a prestação de serviços de armazenamento de cargas, a pessoas jurídicas de direito público ou privado, por um período não inferior a 12 meses, admitida a soma de quantitativos para alcançar a totalidade de pesagens de cargas armazenadas objeto desta licitação estimada em 36.202 kg. (ii) Declaração, datada e assinada pelo representante legal da licitante, de que manterá durante toda a execução do contrato, instalações e equipamentos apropriados à prestação dos serviços objeto da licitação, como salas exclusivas para armazenamento de cargas explosivas, radioativas e perigosas.

1.7.1 O reconhecimento da figura do Operador Logístico (OL) pela Administração Pública

Apesar da ausência de definição na legislação brasileira referente à figura do OL, a Administração Pública vem adotando gradualmente reconhecendo-o para fins de contratação de serviços, sendo possível observar, principalmente em editais de licitação, referências aos processos e serviços logísticos em situações que englobem tanto a prestação de serviço de transporte, bem como a de distribuição e armazenagem de produtos.

Nesse sentido, por mais que a legislação brasileira ainda não comporte definição específica da figura do OL no país, a Administração Pública parece gradativamente conscientizar-se da importância das operações logísticas em termos de ganho de eficiência na execução de serviços de transporte, distribuição e armazenagem, passando a idealizar contratações que abranjam as várias etapas do processo logístico, deste modo privilegiando ganhos em eficácia na prestação dos serviços.

Destaca-se, nesse ensejo, que o Estado de São Paulo, por meio de sua Secretaria de Saúde, publicou, em 8 de fevereiro de 2013, o Chamamento Público 002/2013 (“Chamamento Público”) para apresentação, por parte de eventuais agentes privados interessados, de estudos de viabilidade para modelagem de projeto de Parceria Público-Privada (“PPP”) para *reorganização, estruturação, implantação e operação dos processos logísticos e assistenciais da Assistência Farmacêutica do Estado de São Paulo*.

O projeto, aprovado como Proposta Preliminar na 51ª Reunião Ordinária do Conselho Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas (“CGPPP”), teve origem em Manifestação da Iniciativa Privada (“MIP”) apresentada pelas empresas Farma

Logística e Armazéns Gerais Ltda. e Logimed Distribuidora Sociedade Empresária Limitada, por meio de protocolo datado de 5 de outubro de 2012.^{lxxi}

Depreende-se do Chamamento Público que, a partir de proposta apresentada pela iniciativa privada, a Administração Pública objetivou estruturar projeto, baseando-se em estudos técnicos de viabilidade a serem apresentados por agentes interessados, que previsse o aperfeiçoamento do processo de descentralização e regionalização da Assistência Farmacêutica (“AF”) de responsabilidade da Secretaria de Saúde do Estado. Os estudos deveriam abranger duas frentes diversas, referentes a (i) processos logísticos e assistenciais de AF ambulatorial e (ii) processos logísticos de cadeia de suprimento hospitalar.

Para tanto, o Chamamento Público incluiu, no escopo de abrangência do projeto, a estruturação de serviços de implantação, operação e manutenção de (i) centros de distribuição; (ii) sistema de transporte para os produtos; (iii) sistema de informação; e (iv) sistema de controle e rastreabilidade dos medicamentos e insumos transportados. Depreende-se dos termos do Chamamento Público, portanto, que os serviços pretendidos pela Secretaria de Saúde do Estado versavam apenas sobre serviços logísticos, de modo a visar melhoramentos no sistema de distribuição e abastecimento de insumos aos hospitais e postos de saúde do Estado de São Paulo.

O prazo para cadastramento das empresas interessadas em entregar os respectivos estudos encerrou-se em 25 de fevereiro de 2013, ao fim do qual 13 (treze) empresas e consórcios restaram cadastrados. No entanto, decorrido o prazo para entrega dos estudos, apenas 6 (seis) dos agentes cadastrados entregaram resultados à Secretaria de Saúde.^{lxxii} Em consequência, a Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo, por sua vez, promoveu Audiência Pública para rediscussão do projeto em 16 de janeiro de 2014, disponibilizando as minutas de edital e contrato de licitação para consulta pública de 06/02/2014 a 10/03/2014.

Quanto ao aproveitamento dos estudos entregues pelas empresas e consórcios, consta da Ata da 11ª Reunião Extraordinária do CGPPP que o valor de ressarcimento a ser pago pela licitante vencedora, caso haja contratação por parte do poder público, em consideração à porção utilizada dos respectivos estudos, deverá ser repartido na seguinte proporção: (i) Consórcio formado por Logimed e Farma Logística: R\$ 1.216.250,00 (um milhão, duzentos e dezesseis mil, duzentos e cinquenta reais); (ii) RV Ímola: R\$ 1.032.500,00 (um milhão, trinta e dois mil e quinhentos reais); (iii) JSL e BF Capital: R\$ 901.250,00 (novecentos e um mil e duzentos e cinquenta reais).

Observa-se dos resultados do Chamamento Público que as empresas que efetivamente contribuíram com a confecção dos documentos de licitação são aquelas que desempenham atividades econômicas estritamente vinculadas ao objeto da concessão que se pretende estruturar, no caso, referente a operações logísticas. Nesse sentido, é possível concluir que a Administração Pública se beneficia e se utiliza, sempre que conveniente, dos materiais produzidos pela iniciativa privada, enriquecendo o diálogo entre agentes públicos e privados para fins de contratação de serviços públicos.

Importante destacar nesse ponto que a Administração Pública deve sempre reconhecer as características do objeto que pretende ver executado e a forma mais adequada para

que a iniciativa privada possa fazê-lo, tendo em vista a consecução do interesse público subjacente à contratação. No entanto, determinar a modelagem da concessão nem sempre é uma tarefa fácil ao Poder Concedente, tendo em vista a especificidade técnica de muitos serviços e sua complexidade operacional.

Nesse sentido, destaca-se que, principalmente em relação aos serviços logísticos e de alta complexidade, a Administração Pública não detém a expertise técnica necessária para planejar potenciais contratações, tampouco recursos orçamentários para viabilizar tal planejamento. Nesse cenário, a iniciativa privada ganha especial relevância, podendo propor projetos ao Poder Público e apresentar soluções viáveis a problemas enfrentados pela Administração.

1.7.2 As Manifestações de Interesse na Iniciativa Privada

A possibilidade da iniciativa privada de propor projetos e elaborar estudos de viabilidade com vistas a subsidiar a implementação de empreendimentos por parte do poder público – tal como acima delineado –, foi inicialmente prevista no art. 21 da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (“Lei de Concessões”).^{lxxiii} Com a adoção de tal solução, a Administração fica isenta dos gastos incorridos para estruturação do projeto e tem ao seu dispor projetos de alta qualidade técnica, elaborados por especialistas reconhecidos no mercado nas áreas que permeiem o objeto a ser contratado.

O art. 21 da Lei de Concessões é complementado pelo art. 31 da Lei Federal 9.074, de 07 de julho de 1995, que estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos (“Lei 9.074”). Referido dispositivo prevê que, “nas licitações para concessão e permissão de serviços públicos ou uso de bem público, os autores ou responsáveis economicamente pelos projetos básico ou executivo podem participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obras ou serviços”.

O mecanismo estabelecido pelo art. 21 da Lei de Concessões e no art. 31 da Lei 9.074 é corriqueiramente denominado de (i) Manifestação de Interesse Privada ou de (ii) Procedimento de Manifestação de Interesse (“PMI”).

A diferença entre as duas hipóteses mencionadas é meramente de iniciativa. Nas denominadas MIPs, o pedido de autorização para a realização dos estudos é feito diretamente pela iniciativa privada, com base em seu direito constitucional de petição e com fundamento específico no art. 21 da Lei de Concessões e em outros dispositivos editados a respeito do tema. Assim, agentes privados podem levar ao conhecimento da Administração Pública o seu interesse em desenvolver determinado projeto, o que poderá, ou não, ser autorizado pelo Poder Concedente. O PMI refere-se à iniciativa do Poder Público, de ofício, de convocar interessados a manifestar o seu interesse em desenvolver estudos, projetos e a documentação correlata que possa embasar futura concessão.

Os custos incorridos por quaisquer dos participantes na apresentação de manifestações de interesse serão exclusivamente de sua responsabilidade, não fazendo o particular jus a qualquer espécie de remuneração, ressarcimento, indenização ou reembolso por

parte da Administração em decorrência de sua participação. No entanto, o estudo que venha a ser selecionado, no todo ou em parte, como subsídio para a estruturação do projeto final, terá seus custos total ou parcialmente reembolsados pelo licitante vencedor, caso contratado. A avaliação dos estudos entregues, por sua vez, é feita conforme parâmetros preestabelecidos no instrumento normativo.

O Decreto 5.977, de 1º de dezembro de 2006 (“Decreto 5.977”) regulamentou, em âmbito federal, a possibilidade de apresentação de projetos, estudos, levantamentos ou investigações, pela iniciativa privada, em projetos definidos como prioritários para o Governo Federal, estabelecendo regras para o credenciamento e chamamento dos agentes interessados para fins de elaboração e ressarcimento dos estudos no âmbito de PMIs.

Referido decreto prevê expressamente que os autores ou responsáveis economicamente pelos estudos, projetos, levantamentos e investigações apresentados poderão participar, direta ou indiretamente, da eventual licitação ou da execução de obras ou serviços (art. 15 do Decreto 5.977). Considera-se economicamente responsável a pessoa, física ou jurídica, que tenha contribuído financeiramente, por qualquer meio e montante, para o custeio da elaboração de estudos, projetos, levantamentos ou investigações a serem utilizados em eventual licitação para contratação de parceria público-privada (art. 15, parágrafo único, do Decreto 5.977).

A forma e o conteúdo dos chamamentos públicos são disciplinados pelo artigo 2º, § 1º, do Decreto 5.977. Conforme se depreende do diploma normativo, as solicitações deverão delimitar o escopo dos estudos requeridos, podendo restringir-se a indicar apenas genericamente o problema que se pretende ver solucionado, de modo a deslocar à iniciativa privada a responsabilidade por propor o meio mais adequado para sua solução, sem a discriminação de condicionantes por demais detalhadas, pressupondo-se, somente, a demonstração da viabilidade da modelagem proposta.

Ainda, as solicitações deverão indicar o prazo máximo para a apresentação dos levantamentos, considerados a complexidade e os obstáculos necessários a sua conclusão. O valor nominal máximo para eventual ressarcimento também deverá constar do chamamento público. Posteriormente à entrega dos levantamentos, dentro do prazo estipulado na solicitação das propostas ou no termo de autorização, os mesmos serão avaliados e selecionados para comporem, conforme os critérios definidos no instrumento de chamamento público, os documentos de eventual licitação, determinando-se os valores devidos pela elaboração dos estudos, a serem eventualmente ressarcidos pelo licitante vencedor.

Os estudos preliminares autorizados pela unidade competente poderão ser utilizados, total ou parcialmente, na elaboração de editais, contratos e demais documentos referentes aos projetos de parceria público-privada, de concessão comum de obras e de serviços públicos ou de permissão de serviços públicos.

A Administração Pública resta isenta da responsabilidade pelo pagamento de qualquer quantia aos autores dos estudos. Isso porque os estudos de viabilidade são formulados pelos interessados por sua conta e risco. O eventual ressarcimento de custos apenas ocorrerá nos casos em que se proceder com a contratação do projeto proposto,

hipótese na qual o licitante vencedor ficará responsável por ressarcir o autor dos estudos, na forma estabelecida pelo edital de licitação.

Ademais, uma vez que a contratação do parceiro privado se dá de forma integrada, exime-se o Poder Público de responsabilidades que eram usadas pelo privado como justificativas para o não cumprimento de suas obrigações, tais como problemas no projeto, quando este era preparado por terceiro. Na PPP, o parceiro privado não poderá invocar estas justificativas para eximir-se de sua responsabilidade.

Ressalte-se que não há qualquer vedação legal à hipótese de participação dos agentes que apresentarem estudos na consequente licitação do projeto respectivo. A vedação, comum em projetos sujeitos à disciplina da Lei de Licitações,^{lxxiv} não se aplica à hipótese, tendo em vista que as PPPs sujeitam-se ao regime de concessão, observando, no que couberem, as previsões da Lei de Concessões e da legislação correlata. Tal vedação, caso fosse aplicável às concessões, significaria verdadeiro retrocesso na busca da Administração pela eficiência e excelência técnica nas contratações.^{lxxv}

Nesse sentido, as manifestações de interesse por parte da iniciativa privada são instrumentos eficazes de diálogo com o Poder Público, uma vez que a Administração possui interesse em aprimorar seus instrumentos para a prestação de determinados serviços, enquanto a iniciativa privada possui interesse econômico em sua contratação pelo Poder Público. Ao possibilitar que o agente que desenvolveu os estudos participe da licitação, a lei incentiva a elaboração da modelagem mais adequada às contratações, visto que o interesse da Administração e da iniciativa privada convergem, de modo a favorecer a eficiência e qualidade dos serviços contratados.

Destaca-se, inclusive, que em alguns projetos de êxito verificou-se que o licitante vencedor participou da elaboração dos estudos que subsidiaram a contratação, como, por exemplo, na PPP contratada pelo Governo do Estado de São Paulo relativa à Indústria Farmacêutica de Américo Brasiliense.^{lxxvi} E, ressalta-se, ambos os contratos estão em fase de execução, sem qualquer questão pendente de resolução nas esferas administrativas e/ou judiciais quanto aos respectivos procedimentos licitatórios.

Dessa feita, observa-se que as concessões de serviço público são instrumentos imprescindíveis para a implantação de projetos mais vantajosos à Administração Pública, sendo viabilizadas, na maioria das vezes, por meio de procedimentos de manifestação de interesse e de manifestações de interesse privadas. Ao favorecer a competitividade entre as múltiplas empresas que apresentam estudos, a Administração Pública terá as melhores técnicas e conhecimentos setoriais ao seu dispor e não desembolsará recursos orçamentários para tanto. A iniciativa privada, igualmente, beneficia-se muito das manifestações de interesse. Ao expor ao Poder Público uma perspectiva técnica e baseada em índices de desempenho e qualidade dos serviços, ajuda a modelar a contratação mais vantajosa, para ambas as partes contratantes.

Essa vantagem oriunda das manifestações de interesse pode ser constatada, inclusive, no projeto de logística de medicamentos acima mencionado. Por um lado, a estruturação do projeto considerou substancialmente os levantamentos e considerações

apresentados pela iniciativa privada, beneficiando, inversamente, o planejamento de projetos que já eram almejados pelo Poder Público. Isso porque a assistência farmacêutica foi definida como prioritária pela Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo por meio do Plano Estadual de Saúde (“PES”), referente ao período compreendido entre os anos de 2012 e 2015, sendo o aperfeiçoamento da Rede Estadual de Atenção à Saúde uma das metas estipuladas.^{lxxvii}

Conclui-se, portanto, que por meio da interação formal entre o Poder Público e a iniciativa privada, proporcionada por manifestações de interesse da iniciativa privada (MIPs e PMIs), enfatiza-se o diálogo entre a Administração e agentes privados, enaltecendo a construção do conhecimento do setor público, que se beneficia com a expertise transmitida pela iniciativa privada, reduzindo, por conseguinte, a assimetria de informação com o setor privado.

1.8 A Noção de Operador Logístico (OL) Proposta

De todo o exposto, caracteriza-se o OL como “a pessoa jurídica capacitada a prestar, através de um ou mais contratos, por meios próprios ou por intermédio de terceiros, os serviços de transporte, armazenagem e gestão de estoque”.

Referida definição contempla os principais aspectos referentes aos OLs:

(i) As atividades de operação logística são realizadas por empresas, exercendo atividade econômica organizada, com a circulação de bens e prestação de serviços;^{lxxviii}

(ii) Os OLs poderão desempenhar as suas atividades por meio de bens e equipamentos próprios (tais como frotas para a prestação dos serviços de transportes de cargas ou de armazéns) ou contratá-las em mercado. Em qualquer das hipóteses, permanecerão responsáveis pela prestação adequada em favor de seus contratantes, responsabilizando-se pelo desenvolvimento da atividade de operação logística tal como prevista contratualmente.

Em outras palavras: o OL poderá ou não ter ativos próprios, mas gerenciará todos os recursos necessários para a realização de soluções completas na prestação de serviços logísticos, responsabilizando-se pela efetiva gestão de todo o processo crítico dos seus contratantes.

(iii) Os OLs possuem expertise e capacidade necessária para realizar a integração das atividades de transporte, armazenagem e gestão de estoque sob a égide de um mesmo contrato. Há complexidade inerente na operação logística, o que a faz distinta dos serviços de transportes ou de armazenagens, quando desenvolvidos de forma desintegrada, isoladamente.

Os OLs poderão integrar e gerenciar toda a cadeia logística, desde o processo de coleta até a entrega no consumidor final, compreendendo uma gama enorme, complexa e variada de serviços, tais como:

(i) transporte rodoviário de carga nos seus vários tipos de coleta, remoção, distribuição, transferência, transporte doméstico e internacional;

- (ii) carga expressa e gestão de transportes nos seus vários modais;
- (iii) terminais intermodais e multimodais de carga, armazenagem geral (seca, granel e frigorificada) e alfandegada;
- (iv) concessionárias de terminais portuários e retroportuários alfandegados (carga contêinerizada, frigorificada, veículos e granéis), centros de consolidação de carga e de distribuição;
- (v) concessionárias de transportes ferroviários;
- (vi) autorizatárias de transportes ferroviários e de terminais portuários privados;
- (vii) agenciamento de carga, em todos os modais;
- (viii) documentação internacional e desembaraço aduaneiro;
- (ix) gerenciamento de estoques e inventário;
- (x) gerenciamento e rastreamento de pedidos e entregas, etiquetagem e montagem de kits;
- (xi) desenhos de soluções logísticas;
- (xii) logística reversa;
- (xiii) gestão de outros prestadores de serviços logísticos.

A operação logística, nesses termos, é aquela em que o OL, sob sua responsabilidade, realiza, no mínimo, as atividades de transporte, de armazenagem e de gestão de estoque, por meio de um ou mais contratos. Ela compreende os serviços que integram, dentre outras correlatas, as atividades de recebimento, carga, descarga, unitização, desunitização, fracionamento, consolidação, desconsolidação, movimentação de cargas, armazenagem, gerenciamento de estoques, separação (*picking*), classificação de triagem (*sorters*), padronização e embalagem (*packing*), reembalagem, selagem, etiquetagem (*labeling*), montagem de kits (*kitting*), processamento de pedidos, expedição, *crossdocking*, distribuição, gerenciamento de transporte em quaisquer dos seus modais, inspeção e controle de qualidade, bem assim documentação nacional e internacional.

Vale destacar que o exercício da atividade de operação logística independe de prévia concessão, permissão, autorização ou licença específica, exceto aquelas necessárias ao desempenho de atividades de transporte e armazenagem, em qualquer de seus modais.

Ponto de Destaque do Operador Logístico no Brasil

O operador logístico é a pessoa jurídica capacitada a prestar, através de um ou mais contratos, por meios próprios ou por intermédio de terceiros, os serviços de transporte, armazenagem e gestão de estoque. A operação logística é aquela em que o operador logístico, sob sua responsabilidade, realiza, no mínimo, as atividades de transporte, de armazenagem e de gestão de estoque, por meio de um ou mais contratos. Ela compreende os serviços que integram, dentre outras correlatas, as atividades de recebimento, carga, descarga, unitização, desunitização, fracionamento, consolidação, desconsolidação, movimentação de cargas, armazenagem, gerenciamento de estoques, separação (*picking*), classificação de triagem (*sorters*), padronização e embalagem (*packing*), reembalagem, selagem, etiquetagem (*labeling*), montagem de kits (*kitting*), processamento de pedidos, expedição, *crossdocking*, distribuição, gerenciamento de transporte em quaisquer dos seus modais, inspeção e controle de qualidade, bem assim documentação nacional e internacional.

Capítulo 2 – A Figura do Operador Logístico (OL) e a Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE)

2 A Figura do Operador Logístico (OL) e a Questão da CNAE

Embora haja o reconhecimento acadêmico e mercadológico do Operador Logístico (“OL”), bem como seja possível a sua caracterização jurídica, diferenciando-o de outras figuras existentes, fato é que inexistente a Classificação Nacional de Atividade Econômica (“CNAE”) específica para a atividade de *operação logística*.

De um lado, a necessidade de estabelecimento da CNAE para a atividade de operação logística esbarra no fato de que ela deveria ser reconhecida amplamente pelo Poder Público como completamente distinta de quaisquer outras atividades verificadas em mercado. Assim, haverá o confronto entre as atividades prestadas de forma integrada pelos OLs (armazenamento, gestão de estoque e transportes) com o desempenho isolado de cada uma delas.

De outro lado, a definição das CNAEs não passa por uma decisão meramente política (i.e., pela via legislativa), mas depende do amplo reconhecimento de que uma nova atividade não se confunde com outras existentes, na prática.

Análises realizadas com base nos cartões de Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (“CNPJ”) de diversas empresas permitem identificar uma uniformidade nas CNAEs por elas utilizadas, de forma a caracterizá-las como OLs. Contudo, o delineamento de CNAE específica para as empresas caracterizadas como OLs poderá dotar as suas atividades de maior segurança jurídica, tendo em vista que haverá uniformidade em sua utilização.

Além desta introdução, para a construção dos pontos acima mencionados, o presente capítulo está estruturado da seguinte forma: apresentação dos principais aspectos relativos à CNAE (*Tópico 2.1*); demonstração das principais competências públicas, no Brasil, a respeito da CNAE (*Tópico 2.2*); apresentação das formas de construção e revisão da CNAE (*Tópico 2.3*); evidenciação de uma tendência internacional de uniformização de CNAEs, escapando à sua definição apenas no ambiente nacional, mas dependendo de discussões em âmbito internacional (*Tópico 2.4*); colocação dos principais pontos sobre a CNAE e a Operação Logística, com a sua utilização de forma relativamente uniforme pelas empresas (*Tópico 2.5*).

Em seguida, é analisada a Nomenclatura Brasileira de Serviços (NBS) e, sobretudo, sua relação com a operação logística (Tópico 2.6). Por fim, são apresentadas as nossas conclusões sobre a CNAE (Tópico 2.7).

2.1 Aspectos Gerais sobre a CNAE

A CNAE consiste na classificação oficial das atividades econômicas, realizada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (“IBGE”). Ela tem por objetivo precípuo o fornecimento de uma base padronizada de códigos de identificação de cada uma das atividades econômicas desempenhadas pelas pessoas jurídicas no Brasil. Atualmente, a versão em vigência é a CNAE 2.2.^{lxxix}

Com efeito, a classificação tem por escopo a categorização das unidades de produção e demais entidades a elas ligadas, de acordo com a atividade que desenvolvem, em categorias definidas como segmentos homogêneos. A homogeneidade se dá, principalmente, com relação à similaridade de funções produtivas e, em alguns casos, quanto às características dos bens ou serviços ou, ainda, à finalidade de uso dos bens e serviços.^{lxxx}

Como as pessoas jurídicas podem desenvolver mais de uma atividade econômica, é comum que a empresa seja classificada em mais de uma categoria. Sempre, no entanto, o agente econômico terá uma atividade principal, sendo as demais atividades secundárias e auxiliares.^{lxxxi}

Ademais, a CNAE desempenha importante papel na atuação de órgãos da Administração Pública. Ao classificar as atividades econômicas em códigos específicos, além de tornar mais fácil a identificação de cada atividade, promove a melhoria da qualidade dos sistemas de informação e, sobretudo, permite a padronização dos registros e o agrupamento dos agentes econômicos de acordo com características comuns.^{lxxxii}

Em outros termos: a CNAE é adotada pela Administração Pública na identificação da atividade econômica em cadastros e registros das pessoas jurídicas. Os órgãos se valem da classificação para proceder ao registro das atividades desempenhadas pelos agentes econômicos, de acordo com os códigos previamente estabelecidos na CNAE, o que viabiliza a uniformidade dos registros em âmbito federal e a criação de segmentos homogêneos de atuação econômica.

Os códigos estabelecidos na CNAE, portanto, destinam-se basicamente à identificação da atividade econômica da pessoa jurídica, sem levar em consideração aspectos como o tipo de propriedade, a natureza jurídica da empresa, o tamanho e o modo de operação do negócio.

Os órgãos da Administração Pública e outras entidades privadas podem se valer dos referidos códigos para usos diversos, como para a determinação do campo de aplicação de leis, regulamentos ou contratos. É o caso, por exemplo, da utilização dos códigos para a definição de quais atividades econômicas serão contempladas por determinado benefício fiscal.^{lxxxiii}

2.2 Competência para a definição da CNAE

Instituído pelo Decreto-Lei 161, de 13 de fevereiro de 1967 e sob a égide das disposições da Lei 5.878, de 11 de março de 1973, o IBGE consiste em fundação pública, administrativa e financeiramente autônoma, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que tem por missão retratar o Brasil, com informações necessárias ao conhecimento da sua realidade e ao exercício da cidadania.^{lxxxiv}

Em linhas gerais, o IBGE tem como objetivo assegurar informações e estudos de natureza estatística, geográfica, cartográfica e demográfica, necessários ao conhecimento da realidade física, econômica e social do País, visando especificamente ao planejamento econômico e social e à segurança nacional.^{lxxxv}

No intuito de efetivar o objetivo que norteia a atuação da entidade, o IBGE realiza uma série de estudos e atividades, dentre as quais se destaca a identificação das atividades econômicas por meio da elaboração da CNAE.

O IBGE é, portanto, o órgão gestor da CNAE, responsável pela documentação da classificação, desenvolvimento dos instrumentos de apoio, disseminação e atendimento aos usuários sobre a aplicação da classificação, bem como a sua manutenção e a condução dos processos de revisão.^{lxxxvi-lxxxvii}

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Os códigos estabelecidos na CNAE resultam da atuação do IBGE no monitoramento do mercado brasileiro e na identificação das atividades econômicas desempenhadas pelas pessoas jurídicas no território nacional. Trata-se, portanto, do resultado de um extenso trabalho de levantamento de dados e de análise da atuação dos agentes econômicos no país.

O estabelecimento da CNAE da Operação Logística, portanto, passa pelo reconhecimento do IBGE das especificidades e de sua relevância no Brasil.

Após a análise do mercado e a definição das atividades econômicas, o Presidente Nacional da Comissão Nacional de Classificação (“CONCLA”), órgão colegiado do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, aprova e divulga a CNAE, ficando a cargo dos órgãos gestores de cadastros e registros de pessoa jurídica na Administração Pública, usuários da CNAE, tomar as providências para sua implementação na data de entrada em vigor da classificação.

Importante ressaltar que a CONCLA, instalada em 25 de abril de 1995 e regulamentada pelo Decreto 3.500, de 9 de junho de 2000, surge a partir do entendimento de que as classificações são instrumentos cujo uso excede o interesse exclusivo da instituição de estatística.

De fato, a comissão tem por finalidade estabelecer normas e padronizar as classificações e tabelas de códigos usadas no sistema estatístico e nos cadastros e registros da Administração Pública.^{lxxxviii} Desempenha, assim, papel essencial na adoção da CNAE pelos órgãos públicos.

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Nos termos do Decreto 3.500, de 9 de junho de 2000, à CONCLA compete: (i) assessorar o Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão na supervisão do Sistema Estatístico Nacional, atuando especialmente no estabelecimento e monitoramento de normas e padronização do Sistema de Classificação das Estatísticas Nacionais; (ii) examinar e aprovar as classificações; (iii) expedir ato formalizando as classificações; (iv) atuar como curadora do Sistema de Classificação. Dessa forma, a referida Comissão é o foro adequado, dentro do IBGE, para a realização de discussões a respeito da instituição da CNAE específica para a Operação Logística.

A atuação e a estrutura do IBGE e da CONCLA apresentam relação estreita. Apenas para ilustrar a afirmação, o Decreto que regulamenta a CONCLA estabelece que esta será presidida pelo Presidente do IBGE e a diretoria executiva da comissão será exercida pela Diretoria de Pesquisas do IBGE.

Além disso, o IBGE tem o dever de prestar apoio técnico e administrativo à CONCLA, sobretudo à diretoria executiva.

Em que pese o IBGE consista em fundação pública, instituída por decreto, os códigos CNAE não decorrem de uma classificação legal, isto é, não são instituídos por meio de atos normativos (leis e resoluções, por exemplo).

O Poder Legislativo, aliás, não exerce qualquer função na identificação ou divulgação da classificação das atividades econômicas.

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Há que se destacar que a definição da CNAE dá-se com base em análises a respeito da economia nacional e das atividades mercadológicas efetivamente realizadas. A constatação de que determinadas atividades devam ser alocadas em classificações específicas de CNAE ocorre, portanto, no plano fático, e não meramente político (i.e., o seu estabelecimento não se dá meramente pela via legislativa). Nesse contexto, há a necessidade do reconhecimento, por parte do Poder Público, da relevância dos serviços desenvolvidos pelos operadores logísticos na economia nacional, para que haja a sua posterior tradução em um código de CNAE específico para a atividade.

As inclusões podem ocorrer nos seguintes casos:^{lxxxix}

Crítérios para o estabelecimento de novas CNAEs

1.	Quando for identificada a ocorrência de estabelecimento(s) produtivo(s) cuja atividade econômica necessite de abertura específica na subclasse da CNAE.
2.	Quando for necessário acompanhamento de detalhamento de atividade econômica já descrita nas Notas Explicativas de determinada subclasse, em função da elevada incidência de cadastramento ou alta representatividade para o órgão usuário ou em fase de adoção da subclasse da CNAE.
3.	O surgimento de nova tecnologia, serviço ou produto, que se caracterize como uma nova atividade econômica.
4.	Novas atividades econômicas definidas (determinação legal) por órgãos regulamentadores oficiais (por exemplo, Banco Central – BACEN, Comissão de Valores Mobiliários – CVM etc.).

Em síntese, os códigos CNAE são definidos pelo IBGE, ficando a cargo da CONCLA o exame e a aprovação da classificação, bem como a expedição de ato que promova a sua fiscalização.

2.3 Construção e revisão da CNAE

A atuação do IBGE na construção da classificação das atividades econômicas desenvolvidas no território nacional é pautada por determinados fatores e critérios que estabelecem os atuais contornos da CNAE.

O documento de maior influência na determinação das atividades econômicas é a *Classificación Industrial Internacional Uniforme / International Standard Industrial of All Economic Activities* (“CIIU/ISIC”),^{xc} adotada pelas Nações Unidas em 1948 e utilizada como padrão internacional de referência no desenvolvimento de classificações nacionais e como instrumento de harmonização na produção e disseminação de estatísticas econômicas no nível internacional.^{xcii} A classificação já foi revisada em 4 (quatro) oportunidades, sendo a última aprovada em 2006 pela Comissão de Estatística das Nações Unidas.

Mais do que ser influenciada pelo documento internacional, a CNAE consiste em classificação notadamente derivada da CIIU/ISIC, com ampla adoção dos princípios, regras e definições consagradas na classificação internacional. Nessa esteira, a CNAE 2.2 ressalta o compromisso com a harmonização internacional e define que o padrão de relacionamento seguido pela classificação ocorre da seguinte forma:^{xcii-xciii}

Critérios nacionais para o estabelecimento de novas CNAEs	
Critério da Especialização	Necessidade de que existam unidades especializadas na atividade da classe, ou seja, que a produção dos bens e serviços que caracterizam uma dada classe represente o maior volume da produção das unidades nela classificadas.
Critério da Cobertura	Necessidade de que a maior parte da oferta dos bens e serviços que caracteriza uma dada classe seja produzida pelas unidades nela classificadas.
Critério da Relevância	A importância relativa de determinada atividade na estrutura produtiva do país das atividades incluídas na classe.

Nesse ponto, cabe assentar que a CNAE é uma classificação estruturada em 5 (cinco) níveis: seções, divisões, grupos, classes e subclasses, sendo esta última para o uso da Administração Pública.

A definição das categorias de grupos decorre da identificação de grupos de atividades econômicas com função de produção significativamente diferente, com expressivo peso na economia e a comparabilidade no plano internacional.

No que tange à definição das classes, o IBGE busca, sempre que possível, atender às seguintes condições:^{xciv}

Critérios nacionais para o estabelecimento de novas CNAEs	
Nos 2 (dois) primeiros níveis – seções e divisões	A CNAE adota estrutura da CIIU/ISIC, inclusive na definição dos códigos.
Nos 2 (dois) níveis seguintes – grupos e classes	A CNAE introduz um maior detalhamento, sempre que necessário, para refletir a estrutura da economia brasileira, em princípio possibilitando a reconstituição das categorias da classificação internacional.

Com relação aos princípios que norteiam a construção das classificações, a CNAE segue os mesmos princípios da classificação internacional, assim definidos: (i) cobertura completa do universo representado; (ii) definição de categorias mutuamente

excludentes; (iii) uma base conceitual e de princípios metodológicos que permita a alocação consistente das unidades nas várias categorias de classificação; (iv) a organização hierárquica para possibilitar o uso para diferentes propósitos estatísticos; (v) a estabilidade durante um determinado período de tempo.^{xcv}

Note-se que um dos princípios refere-se à estabilidade temporal da CNAE. O mandamento contrapõe-se justamente à realização de sucessivas revisões à classificação, com a inclusão de novas atividades econômicas ou a alteração e exclusão de outras. Sem dúvida, a constante alteração da classificação não conferiria a segurança e solidez necessárias ao uso da CNAE para os diversos fins a que hoje se presta, sobretudo pela Administração Pública na identificação da atividade econômica em cadastros e registros das pessoas jurídicas.

Não se está a afirmar que as classificações das atividades não precisam ser discutidas e revistas. Pelo contrário: a ampliação do uso da CNAE evidencia tal necessidade, de modo a mantê-la atualizada e em consonância ao mercado atual. No entanto, os benefícios das atualizações e os argumentos para a revisão da classificação precisam ser fortes e substanciais o bastante para justificar o enorme custo envolvido na alteração das bases de dados do sistema estatístico e na modificação dos cadastros da Administração Pública.

Certo é, portanto, que a revisão da classificação das atividades econômicas traduz um processo complexo, que deve ser motivado por argumentos sólidos que evidenciem alterações no mercado suficientes para justificar a reestruturação da classificação e o suporte dos custos relativos.^{xcvi}

2.4 Padronização internacional das CNAEs

A classificação internacional adotada pelas Nações Unidas, por meio da CIIU/ISIC, representa modelo de referência no desenvolvimento de classificações nacionais.

No Brasil, a CNAE não só foi influenciada pelo documento internacional, como dele derivou. A apresentação realizada por ocasião da divulgação da CNAE 2.0 deixa clara a tendência de padronização internacional das classificações:

Para o ano de 2007, um acordo internacional marcou a entrada em vigor da revisão da CIIU/ISIC, bem como de toda a família de classificações internacionais. Este compromisso, firmado entre os países, tem como meta principal a promoção dos ajustes necessários nas classificações nacionais, de forma que as estatísticas reflitam cada vez mais a estrutura produtiva do país e sejam comparáveis internacionalmente.^{xcvii}

Além da existência da CIIU/ISIC como modelo de referência às classificações nacionais, a tendência de padronização da classificação das atividades econômicas é corroborada por outros documentos regionais, dentre os quais se destaca a *Clasificación de Actividades Económicas del Mercosur – CAEM*.^{xcix}

Trata-se de classificação das atividades econômicas realizada pelos países integrantes do bloco Mercosul, em projeto financiado com ajuda da União Europeia, que tem por

objetivo constituir um instrumento de padronização da classificação das atividades econômicas, servindo de base para a comparação dos sistemas estatísticos dos referidos países. A elaboração da classificação do Mercosul igualmente seguiu o CIIU/ISIC.

Nesse bojo, as classificações de atividades econômicas são construídas para organizar as informações das unidades produtivas e institucionais com o objetivo de produzir estatísticas dos fenômenos derivados da sua participação no processo econômico, a partir de ordenamento que privilegia a identificação de segmentos homogêneos quanto à tecnologia, mercado e organização de produção. Assim:

[...] constituem instrumento básico para assegurar a coordenação entre a coleta, a apresentação e a análise dos dados estatísticos. Por outro lado, a articulação das estatísticas no tempo (séries temporais), no espaço (nas comparações internacionais e subnacionais) e entre fontes diversas (integração dos sistemas nacionais) tem como premissa o uso de classificações uniformes, ou seja, a adoção de uma linguagem comum.^c

Nessa esteira, na União Europeia, a Eurostat, entidade encarregada das estatísticas oficiais do bloco econômico, elaborou o denominado “NACE” (Nomenclatura estatística das atividades económicas na Comunidade Europeia), também com o intuito de padronizar a classificação das atividades econômicas desempenhadas pelas pessoas jurídicas no território do referido bloco.

Como se pode notar, ainda que documentos regionais corroborem a tendência de unificação da classificação das atividades econômicas, todas as classificações são originadas de uma fonte comum: o CIIU/ISIC.

2.5 A CNAE e a Operação Logística

Assim como as demais pessoas jurídicas atuantes no mercado brasileiro, as empresas dedicadas à operação logística precisam ter suas atividades identificadas e classificadas de acordo com a CNAE. Posteriormente, essas atividades são refletidas pela Administração Pública no registro de cada uma delas.

Contudo, não existe uma CNAE específica relativa à operação logística no Brasil. Isso faz com que, em linhas gerais, as empresas atuantes como OLs precisem se qualificar em diversas classificações de atividades econômicas, de forma a poder exercer as atividades de armazenagem, gestão de estoque e transportes em favor de seus contratantes.

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Inexiste CNAE específica relativa à operação logística no Brasil. Isso faz com que as empresas atuantes como operadores logísticos tenham que se enquadrar em diversas classificações de atividades econômicas, de forma a poder exercer as atividades de armazenagem, gestão de estoque e transportes em favor de seus contratantes.^{ci}

Naturalmente, a inexistência de CNAE específica para o OL faz com que haja um custo extra de classificação e administração das atividades por elas desempenhadas, de

forma a tentar refletir, fielmente, as diversas competências que perpassam as atribuições dos OLs.

Tal fato fez com que surgissem pleitos dos OLs, por meio de associações que os representam, para a instituição da CNAE de operação logística. Desde a sua fundação, a ABOL vem estabelecendo entendimentos com o Poder Público na busca da referida CNAE, objetivando a regulamentação do setor, permitindo melhor planejamento estratégico, econômico, fiscal, tributário, previdenciário, trabalhista e sindical. Dessa forma:

Com o surgimento da ABOL, uma nova pauta se integra à agenda do setor, reforçando as tratativas para estabelecimento de marco regulatório que garanta segurança jurídica para a sustentabilidade do setor no longo prazo.

Os OLs estão academicamente contextualizados, atuam na prática, mas não estão regulamentados no Brasil, sendo levados a fazer verdadeiro malabarismo utilizando-se das classificações econômicas que deram origem às suas empresas.^{cii}

O esforço da ABOL para a regulamentação da figura do OL foi amplamente divulgado pela mídia especializada, reforçando a importância do tema para as empresas integrantes do segmento no Brasil. Nesse ponto, pode-se destacar que os OLs:

[...] ainda não são reconhecidos como um setor de fato, já que a atividade não possui uma identidade oficial constituída - a chamada CNAE, Classificação Nacional de Atividade Econômica. Sem isso, ele não pode fazer, como operador logístico, seu planejamento estratégico, econômico, fiscal, tributário, previdenciário, trabalhista e sindical. Ou seja, existe de fato, mas não de direito, e os players do setor fazem hoje verdadeiros malabarismos jurídicos para operar, encaixando-se nas várias CNAEs que regem algumas de suas atividades secundárias, como transporte e armazenagem, entre outros [...].

Foi primordialmente para solucionar essa falta de representatividade legal que foi constituída, em julho de 2012, a Associação Brasileira de Operadores Logísticos (Abol), que agrega [...] empresas [...] que têm como atividade principal a operação logística, ou seja, exercem no mínimo três dos serviços que caracterizam um operador: transporte nos diferentes modais, armazenagem e gestão de estoques, sendo que todos os atuais associados agregam muitos outros itens a seu portfólio.^{ciii}

Somando esforços à causa defendida e liderada pela ABOL, a Associação Brasileira de Logística (“ABRALOG”) coloca o tema em pauta na sua agenda. Esta associação também:

[...] definiu em reunião com empresas do segmento as próximas etapas de uma de suas principais bandeiras, a regulamentação das atividades dos operadores logísticos, que não têm um CNAE, sigla de Classificação Nacional de Atividades Econômicas, o registro que englobaria todas as múltiplas atividades que executam.

A entidade vai agora buscar apoios no meio empresarial e no ambiente político, já que a regulamentação é tema complexo, pois os operadores

desenvolvem diversos serviços, em vários Estados, e a tributação e o enquadramento econômico do setor acabaram se transformando em autêntica colcha de retalhos.^{civ}

Assim, evidencia-se a relevância da instituição da CNAE referente à operação logística. O Poder Público há que estar atento a tal pauta, tendo em vista a importância do tema para os OLs e a relevância da prestação de seus serviços na economia nacional.^{cv}

2.5.1 CNAEs relativas à Operação Logística

Com base no levantamento dos cartões de CNPJ de diversas pessoas jurídicas atuantes na operação logística no Brasil, incluindo empresas associadas à ABOL, verificou-se convergência entre as atividades econômicas contidas em seus cadastros.^{cvi}

Dentre as atividades indicadas nos cartões de CNPJ dos OLs pesquisados, destaca-se a preponderância das seguintes (CNAE principal ou secundária):

Principais CNAEs utilizadas pelos Operadores Logísticos no Brasil	
Transporte rodoviário de carga (CNAE 2.2: 49.30-2)^{cvi}	Atividades abrangidas pela CNAE 49.30-2 (Transporte Rodoviário de Cargas): (i) Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, municipal (49.30-2/01). (ii) Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional (49.30-2/02). (iii) Transporte rodoviário de produtos perigosos (49.30-2/03).
Armazenamento (CNAE 2.2: 52.11-7)	Atividades abrangidas pela CNAE 52.11-7 (Armazenamento): (i) Armazéns gerais – emissão de warrant (52.11-7/01). (ii) Depósitos de mercadorias para terceiros, exceto armazéns gerais e guarda-móveis (52.11-7/99).
Carga e descarga (CNAE 2.2: 52.12-5)	Atividades abrangidas pela CNAE 52.12-5 (Carga e Descarga): (i) Baldeação, baldeio; serviços de. (ii) Carga e descarga com locação de mão-de-obra e equipamento de movimentação ao contratante; serviços de. (iii) Carga e descarga; serviços de. (iv) Carga; movimentação de.
Atividades relacionadas à organização do transporte de carga (CNAE 2.2: 52.50-8)	Atividades abrangidas pela CNAE 52.50-8 (Atividades relacionadas à organização do transporte de carga): (i) Comissaria de despachos (52.50-8/01). (ii) Atividades de despachantes aduaneiros (52.50-8/02). (iii) Agenciamento de cargas, exceto para o transporte marítimo (52.50-8/03). (iv) Organização logística do transporte de carga (52.50-8/04). (v) Operador do transporte multimodal – OTM (52.50-8/05).

Notou-se que pelo menos uma das atividades acima destacadas sempre está indicada no registro dos OLs. Há, assim, elevado grau de uniformidade nas atividades desenvolvidas, não só pelos membros da ABOL, como por outras pessoas jurídicas atuantes na operação logística no país.

A utilização das referidas CNAEs pelos OLs está em linha com a taxonomia aqui adotada em relação à figura e com as atividades efetivamente por eles desempenhadas no Brasil.

Primeiramente, há elevado grau de utilização da CNAE de transporte rodoviário de cargas. Ela se faz necessária para que os OLs garantam a prestação de serviços de

transportes em favor de seus contratantes. Obviamente, o modal rodoviário não é o único passível de utilização pelos OLs no Brasil. A sua preponderância sobre outros modais (notadamente o ferroviário, o marítimo/aquaviário, o portuário e o aeroviário) se dá por uma questão fática: o maior número de rodovias para a realização de atividades logísticas no país, enquanto os outros modais de transporte ainda necessitam de maior desenvolvimento.

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Nas atividades de transportes realizadas pelos operadores logísticos, verifica-se a preponderância da utilização do modal rodoviário. Tal fato decorre, em grande medida, da má adequação de ferrovias, hidrovias, portos e aeroportos no Brasil. O desenvolvimento dessas infraestruturas públicas, essenciais, para a prestação de serviços pelos operadores logísticos, seria crucial para o incremento das atividades por eles desempenhadas no país.^{cviii}

A CNAE de armazenamento é essencial para o depósito e armazenagem das mercadorias dos contratantes dos OLs. Por fim, as CNAEs de carga e descarga e de atividades relacionadas à organização do transporte de carga são fundamentais para os serviços de gestão de estoque desempenhados pelos OLs.

Cabe ressaltar, por fim, que o transporte rodoviário de cargas (CNAE 2.2: 49.30-2), que inclui o transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional (CNAE 2.2: 49.30-2-02), bem como as operações de carga, descarga e armazenagem de contêineres em portos organizados, enquadradas nas classes 52.12-5 e 52.31-1 da CNAE 2.2 já foram agraciadas pela desoneração da folha de pagamentos.

Contudo, para que haja a equidade entre os OLs e as empresas que prestam serviços logísticos isolados, faz-se necessária a desoneração da atividade de armazenagem geral (CNAE 2.2: 52.11-7) e de atividades relacionadas à organização do transporte de carga (CNAE 2.2: 52.50-8).^{ciX}

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Algumas das atividades desenvolvidas por prestadores de serviços logísticos no Brasil foram beneficiadas pela desoneração da folha de pagamentos, mas não os Operadores Logísticos. Para que haja o tratamento isonômico, pelo Poder Público, de todos esses serviços, inclusive os desenvolvidos pelos operadores logísticos, faz-se necessária a desoneração, além das atualmente existentes, a das CNAEs de armazenagem geral (CNAE 2.2: 52.11-7), carga e descarga (CNAE 2.2: 52.12-5) e de atividades relacionadas à organização do transporte de carga (CNAE 2.2: 52.50-8).

2.6 Notas sobre a Nomenclatura Brasileira de Serviços (NBS)

A Nomenclatura Brasileira de Serviços (“NBS”) é conceituada como o classificador nacional utilizado para a identificação dos serviços, que viabiliza a adequada elaboração, fiscalização e avaliação de políticas públicas de forma integrada.^{cx}

O uso da nomenclatura, por sua vez, é bastante abrangente. Na Administração Pública, apenas para citar alguns exemplos, é aplicada como classificador oficial do Sistema Integrado de Comércio Exterior de Serviços, Intangíveis e Outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio (Siscoserv), desenvolvido pela Secretaria de Comércio e Serviços do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e pela Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda.^{cxI}

De igual modo, a Nomenclatura é utilizada para definir os serviços suscetíveis de financiamento no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações (PROEX), bem como na ampliação dos serviços elegíveis aos Adiantamentos de Contrato de Câmbio (ACC) e Adiantamento de Cambiais Entregues (ACE).^{cxii}

A NBS, portanto, ao promover denominação unificada dos serviços e intangíveis, proporciona a harmonização das ações voltadas ao desenvolvimento empreendedor, às aquisições e compras públicas, ao comércio exterior e à tributação de forma geral. Com isso, permite ao Poder Público monitorar os serviços prestados no território nacional, bem como direcionar as políticas a serem tomadas pelo Governo.

Ademais, com aplicação relevante e ampla na Administração Pública, o instrumento é elaborado de acordo com diretrizes e critérios advindos de documentos internacionais, sobretudo da *Central Products Classification* (“CPC”), realizada pelas Nações Unidas.^{cxiii}

Ao definir a nomenclatura de serviços e intangíveis desenvolvidos no território nacional, a NBS invariavelmente tratou também dos serviços relacionados à operação logística. Nesse sentido, em capítulos específicos, classificou os serviços de armazenagem em depósito (NBS 1.0602) e de transporte terrestre de cargas (NBS 1.0501).

Em que pese não ter sido definida como um serviço individualizado (i.e., não recebeu um número de identificação específico), não há dúvidas de que as atividades basilares da operação logística não deixaram de ser analisadas e identificadas na NBS. Assim, ainda que de forma segmentada, os serviços de operação logística foram contemplados na NBS, tal como ocorre em relação à própria CNAE.

2.6.1 NBS e a Operação Logística

Como já visto, a NBS tem por escopo a definição da nomenclatura de todos os serviços e intangíveis que se desenvolvem no território nacional brasileiro. No intuito de facilitar a análise, a NBS busca traduzir um documento claro, organizado e segmentado em grupos específicos de serviços semelhantes e relacionados entre si.

Com efeito, as atividades relacionadas à operação logística foram alocadas em grupos específicos de serviços. Os serviços de armazenagem em depósito (NBS 1.0602), assim definidos como todos aqueles feitos “*em armazéns gerais, que são estabelecimentos que têm por finalidade a guarda e conservação de mercadorias e a emissão de títulos especiais e em armazéns gerais alfandegados*”,^{cxiv} foram tratados no Capítulo 6 da Nomenclatura, sob o título de serviços de apoio aos transportes. Dentre os serviços englobados pela NBS 1.0602, por exemplo, podem ser citados os serviços de armazenagem de produtos perigosos (1.0602.20) e serviços de armazenagem de granéis sólidos, líquidos ou liquefeitos e gasosos (1.0602.30).

Igualmente, o serviço de transporte de cargas recebeu tratamento específico no Capítulo 5 da NBS. Dentro deste serviço, optou-se por agrupar os serviços de acordo com os meios pelos quais o transporte ocorre (terrestre, aquaviário, aéreo, entre outros). O transporte terrestre de cargas (NBS nº 1.0501), dentre outras atividades, engloba os serviços de transporte rodoviário de cargas a granel (NBS nº 1.0501.11) e

os serviços de transporte rodoviário de cargas especiais e de grande porte (NBS nº 1.0501.16.00).

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Ainda que a NBS não tenha dedicado nomenclatura específica para a operação logística, certo é que não deixou de analisar e classificar alguns dos serviços que compõem essa atividade. Foram identificados os serviços de armazenagem em depósito (correlato à gestão de estoque) e de transporte de cargas, embora não tenha sido mencionada a gestão de estoque.

Devido à relevância do setor de operação logística, poder-se-ia instituir uma NBS específica para a atividade.

2.7 Conclusões quanto à CNAE

A CNAE é a classificação oficial das atividades econômicas que, além de desempenhar importante papel no mapeamento do desenvolvimento do mercado nacional e na elaboração de dados estatísticos, é largamente utilizada pela Administração Pública no registro de pessoas jurídicas de modo uniforme e padronizado.

Trata-se de documento derivado do CIIU/ISIC, classificação internacional adotada pela ONU, que evidencia a tendência atual de uniformização internacional das classificações das atividades econômicas dos países. Encontra-se perfilhado a documentos regionais, como as classificações do Mercosul e da União Europeia, os quais, também, foram originados em observância ao CIIU/ISIC.

A CNAE, portanto, segue padrão internacional e, apesar da possibilidade de alteração, inclusão e exclusão de atividades, diante de mudanças significativas no mercado nacional, certo é que a revisão da classificação consiste um processo complexo, que deve ser motivado por argumentos sólidos que justifiquem a reestruturação da classificação e o suporte dos custos relativos ao processo.

Dito isso, no que se refere aos OLs, constatou-se convergência e similaridade entre as atividades registradas no cartão de CNPJ de cada um deles. Ainda que as CNAEs não sejam idênticas, todos eles apresentam em seus registros pelo menos uma das quatro atividades: transporte rodoviário de carga (Classificação CNAE 2.2: 49.30-2); armazenamento (Classificação CNAE 2.2: 52.11-7); atividades relacionadas à organização do transporte de carga (Classificação CNAE 2.2: 52.50-8); operações de carga e descarga (Classificação CNAE 2.2: 52.12-5). Tal ponto leva às seguintes conclusões:

(i) a operação logística demanda uma CNAE própria, devido às suas características peculiares e à sua relevância na economia nacional. Tal fato passa pelo reconhecimento do Poder Público e das entidades envolvidas com o estabelecimento e com as revisões das classificações de atividades econômicas tanto de sua relevância em mercado quanto a sua distinção com quaisquer outras atividades já desenvolvidas;

(ii) a utilização das CNAEs acima delineadas pelos OLs de forma padronizada, até que classificação própria passe a existir.

Até que uma CNAE específica seja instituída, a padronização dialogará diretamente com as atividades desenvolvidas pelos OLs (as quais, de fato, integram mais de uma

atividade – armazenagem, gestão de estoque e transportes) e será apta para que pleitos para a operação logística sejam feitos de forma ordenada (como, por exemplo, necessidades de desonerações de folhas de pagamentos e instituição de regimes de tributação), bem como permitirá um discurso coerente e mais uníssono dos OLs nos distintos foros de discussão.

Nesse ponto, vale destacar que, nos níveis de grupos e classes da CNAE, introduz-se um maior detalhamento, sempre que necessário, para refletir a estrutura da economia brasileira, em princípio possibilitando a reconstituição das categorias da classificação internacional.

Dessa forma, uma nova (sub) classificação poderia ser adotada pela CONCLA/IBGE em tais níveis, com o reconhecimento da atividade econômica de operação logística.

Contudo, a referida Comissão ressaltou que, em sua visão,^{cxv} as atividades desenvolvidas pelos OLs já estariam amparadas pelas CNAEs atualmente existentes. Tendo em vista a previsão de classificações relativas à prestação de serviços de transportes, nos diversos modais, de armazenamento, bem como de organização logística de transportes de cargas, eles aí se enquadrariam, representando, pura e simplesmente, o desenvolvimento conjunto de 2 (duas) ou mais dessas atividades.

Adicionalmente, na visão da CONCLA/IBGE, a criação de CNAE (ou de CNAE Subclasse) referente à operação logística teria uma complexidade intrínseca. Isso porque as classificações são organizadas em grupos, estanques e distintos entre si, de forma que as atividades englobadas por um deles não poderia se confundir com as previstas nos demais.

A classificação relativa à operação logística teria o condão de fazer com que determinados serviços de transportes e de armazenamento passem a ser enquadrados dentro de único grupo, algo que não seria admitido pela sistemática adotada para a definição das atividades econômicas.

Nesse contexto, seria extremamente difícil que, concretamente, passasse a ser adotada uma CNAE (ou uma CNAE Subclasse) concernente à figura do OL no país (não obstante a sua existência fática e a sua alta relevância para o mercado brasileiro).

O mesmo entendimento reside na Coordenação da Subcomissão Técnica para a CNAE-Subclasse, da Receita Federal do Brasil (“RFB”),^{cxvi} corroborando o entendimento e as conclusões acima apresentadas.

Capítulo 3 – Marco Regulatório das Atividades de Transportes Desenvolvidas pelos Operadores Logísticos (OL)

Como visto no capítulo anterior, a caracterização de determinada empresa como operador logístico (“OL”) perpassa a realização de 3 (três) atividades: (i) armazenagem de mercadorias de seus contratantes; (ii) gestão do estoque das mercadorias armazenadas; (iii) transporte das mercadorias ao longo de sua cadeia de distribuição, podendo ocorrer desde o seu ponto de recolhimento até o local de entrega especificado com os contratantes.

Há que se fazer, aqui, 2 (dois) importantes esclarecimentos. Em primeiro lugar, chama-se a atenção para o fato de que a realização individual das referidas atividades não faz com que a empresa seja enquadrada na noção aqui adotada de OL. A sua definição passa, necessariamente, pela realização conjunta das atividades de gestão de estoque, de armazenagem e de transportes. Elas não precisam, necessariamente, ser executadas sob a égide um mesmo contrato. Contudo, o OL deve ser capacitado a desenvolvê-las, adequadamente, de forma simultânea, em favor de 1 (um) ou mais contratantes.

Adicionalmente, um OL não precisa, obrigatoriamente, atuar diretamente como gerenciador de estoques, armazenador e transportador das mercadorias integrantes da cadeia de suprimentos e distribuição na qual está inserido. Poderá, por meio de sua expertise e do conhecimento técnico das atividades logísticas, contratá-las em mercado, em favor de seus clientes.

O OL, sob essa perspectiva, atua como gestor de diversos serviços. Essa característica faz com que o OL possa ser enquadrado, reflexamente, como o *feixe de direitos* responsável pela integração estratégica das referidas atividades, agregando valor para a sua cadeia logística de seus contratantes.



Contudo, do ponto de vista jurídico, a figura do OL não está regulamentada em leis ou atos normativos específicos, que lhes dê tratamento jurídico próprio no país. Ao revés: as diversas atividades que, necessariamente, devem ser realizadas pelas empresas caracterizadas como OLs transcorrem diversas outras.

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Não há lei ou ato normativo infralegal que trate, de forma específica, da figura do operador logístico no Brasil.
A definição da atividade ainda não se deu em campo legal, ainda que haja a sua operação fática e o seu adequado reconhecimento acadêmico e mercadológico.

Tal fato gera uma dificuldade jurídica para os OLs: a necessidade de lidar com ampla gama de normatizações e regulações distintas para o adequado exercício de suas atividades.

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

A ausência de normatização específica dos operadores logísticos faz com que as empresas configuradas como tal tenham que lidar com ampla gama de regulamentações distintas a respeito da atividade por elas desempenhadas.

Corolário dessa assertiva são as atividades de transportes geridas pelos OLs, diretamente ou por meio de sua contratação com outras empresas. No Brasil, há agências reguladoras que disciplinam aspectos setoriais relativos aos diversos modais de transportes. Nesse bojo:

(i) as atividades de transporte rodoviário e ferroviário, bem como de operação do transporte multimodal, são reguladas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (“ANTT”);

(ii) as atividades de transporte aéreo de cargas estão sob a égide da Agência Nacional de Aviação Civil (“ANAC”);

(iii) o transporte aquaviário e marítimo de mercadorias, juntamente com a operação de terminais portuários, públicos e privados, são regulados pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (“ANTAQ”).

Lacuna do Operador Logístico no Brasil
<p>Os operadores logísticos podem prestar serviços em diversos modais de transporte, cada qual deles, em alguma medida, regulados por agências reguladoras diversas. Tal ponto faz com que seja inviável o estabelecimento de um regime jurídico uno para a prestação de serviços de transporte referentes à operação logística.</p> <p>Dessa maneira, a prestação dos serviços em cada um dos modais deverá se adaptar, em linhas gerais, a regulação setorial relativa a cada qual deles.^{cxvii}</p>

Além do transporte de mercadorias, os OLs engajam-se nas atividades de gestão de estoque e de armazenagem e da cadeia de suprimento de seus clientes. Essa atividade também possui tratamento específico no país, podendo ser realizada de forma geral ou em entrepostos alfandegados (em armazéns localizados em zonas primárias – em portos e aeroportos de entrada no Brasil –, ou em estações aduaneiras).

Esquemáticamente, as atividades desempenhadas pelos OLs estão assim ordenadas:

Operador Logístico – Atividades Desempenhadas ^{cxviii}		
Transporte e seu gerenciamento	Recebimento e Armazenagem	Gestão de Estoques
Transporte rodoviário	Armazenagem geral	Unitização e desunitização
Transporte ferroviário	Armazenagem alfandegada	Consolidação e desconsolidação
Transporte aéreo	Zonas primárias: portos	Separação (<i>picking</i>)
Transporte marítimo	Zonas primárias: aeroportos	Embalagem (<i>packing</i>)
Transporte aquaviário	Zonas secundárias: EADIs	Reembalagem, selagem, etiquetagem e montagem de kits
Gestão de transportes	Zonas secundárias: CLIAS	Processamento de pedidos

Nesse contexto, o objetivo do presente capítulo será o de especificar todas as atividades passíveis de serem realizadas – direta ou indiretamente – pelos operadores logísticos no Brasil. Isso fará com que haja a compreensão dos diversos mercados em que a figura se insere e da complexidade inerente à sua atuação.

Identificaremos a forma de liberalização para realização das atividades (autorização, concessão ou desnecessidade de emissão qualquer ato ampliativo de direitos pelo Poder Público), com os apontamentos dos principais atos normativos que a regem. Em cada seção, realizar-se-á resumo esquemático, de forma a se apontar os principais aspectos daquele serviço específico.

3.1 O Setor de Operação Multimodal

Nos termos da Lei 9.611, de 19 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre o Transporte Multimodal de Cargas (“Lei 9.611”), o Operador de Transporte Multimodal (“OTM”) é caracterizado como a pessoa jurídica contratada como principal para a realização do Transporte Multimodal de Cargas da origem até o destino, por meios próprios ou por intermédio de terceiros. No art. 2º do mesmo diploma, o Transporte Multimodal de Cargas é definido como o transporte que, regido por um único contrato, utiliza 2 (duas) ou mais modalidades de transporte, desde a origem até o destino, e é executado sob a responsabilidade única do OTM.

A habilitação do OTM é realizada junto à ANTT.^{cxix} Conforme o Decreto 3.411, de 12 de abril de 2000, que regulamenta a Lei 9.611 (“Decreto 3.411”), para inscrever-se no registro de OTM, o interessado deverá apresentar à referida Agência (art. 3º): (i) ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrados, em se tratando de sociedade comercial e, no caso de sociedade por ações, também documentos de eleição e termos de posse de seus administradores; (ii) registro comercial, no caso de firma individual; (iii) inscrição no CNPJ.

O OTM assume perante o contratante a responsabilidade pela execução dos serviços de transporte multimodal de cargas, por conta própria ou de terceiros, do local em que as receber até a sua entrega no destino e pelos prejuízos resultantes de perda, danos ou avaria às cargas sob sua custódia, assim como pelos decorrentes de atraso em sua entrega, quando houver prazo acordado.

Ainda, é responsável pelas ações ou omissões de seus empregados, agentes, prepostos ou terceiros contratados ou subcontratados para a execução dos serviços de transporte multimodal, como se essas ações ou omissões fossem próprias, cabendo, porém, ação regressiva contra os terceiros contratados ou subcontratados, para ressarcimento do valor da indenização que houver pago.

O Conhecimento de Transporte Multimodal de Cargas (“CTMC”) é o documento que evidencia o contrato de transporte multimodal e rege toda a operação de transporte desde o recebimento da carga até a sua entrega no destino, podendo ser negociável ou não negociável, a critério do expedidor. Sua emissão e o recebimento da carga pelo OTM dão eficácia ao contrato de transporte multimodal.^{cxx}

O CTMC deverá apresentar as características e dados próprios deste documento, devendo explicitar o valor dos serviços prestados no Brasil e no exterior, e conter: indicação “negociável” ou “não-negociável” na via original, podendo ser emitidas outras vias, não negociáveis; o nome, a razão ou denominação social e o endereço do emitente, do expedidor, bem como do destinatário da carga ou daquele que deva ser notificado, quando não nominal; a data e o local da emissão; os locais de origem e destino; a descrição da natureza da carga, seu acondicionamento, marcas particulares e números de identificação da embalagem ou da própria carga, quando não embalada; a quantidade de volumes ou de peças e o seu peso bruto; o valor do frete, com a indicação “pago na origem” ou “a pagar no destino”; outras cláusulas que as partes acordarem.

3.1.1 Entraves relativos à Operação do Transporte Multimodal (OTM)

Pode-se dizer que a redução dos custos relativos às operações de transporte passa pela prestação de um adequado e eficiente sistema de transporte multimodal. Tal ponto é prioritário nas políticas e estratégias de comercialização e distribuição física de produtos.

Contudo, a própria ANTT já diagnosticou severos problemas e impedimentos burocráticos e tributários relativos à operação do transporte multimodal no Brasil. Talvez o principal deles seja a ausência da efetiva instituição do transporte multimodal no país, tendo em vista que, em cada operação de transporte, ainda faz-se necessária a emissão do conhecimento de transporte relativo a cada modal.

A definição do modelo do CTMC foi regulamentada pelo CONFAZ no Ajuste do Sistema Nacional de Informações Econômicas e Fiscais (“SINIEF”) 6, de 10 de outubro de 2003 (“Ajuste SINIEF 6”). O CTMC será utilizado pelo OTM que executar serviço de transporte intermunicipal, interestadual e internacional de cargas, em veículo próprio, afretado ou por intermédio de terceiros sob sua responsabilidade, utilizando duas ou mais modalidades de transporte, desde a origem até o destino (art. 42 do Ajuste SINIEF 6).^{cxxi}

Em que pese haja a previsão a respeito do CTMC, o documento deverá ser emitido antes do início da prestação do serviço, *sem prejuízo da emissão do conhecimento de transporte correspondente a cada modal* (art. 42-B do Ajuste SINIEF 6). A prestação do serviço deverá ser acobertada pelo CTMC e pelos Conhecimentos de Transporte correspondente a cada modal (art. 42-B, parágrafo único, do Ajuste SINIEF 6).

Dessa forma, a emissão do CTMC acaba por se tornar inócua, tendo em vista que não desobriga as empresas a realizarem a emissão específica de cada um dos conhecimentos de transporte para os modais utilizados ao longo da cadeia logística. Como é colocado pela própria ANTT:

Essa determinação, em verdade, confronta com o sistema multimodal em seus contornos originais de direito internacional. Isto porque, os objetivos da multimodalidade são a desburocratização do sistema, otimização da operação para obter um melhor serviço de transporte, o atendimento das necessidades logísticas não se importando com as combinações dos modos de transporte utilizadas para movimentar os produtos nas cadeias de suprimentos ou nos canais de produção/distribuição. Logo, a obrigatoriedade de emitir um conhecimento de transporte em cada operação modal impede a implementação de medidas que agilizem as operações multimodais.^{cxxii}

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Embora haja a regulamentação da figura do Operador do Transporte Multimodal – OTM e do Conhecimento de Transporte Multimodal de Cargas – CTMC, a emissão deste documento acaba por não dispensar a emissão dos documentos de Conhecimento de Transporte – CT relativo à prestação de serviços em cada modal.

Tal fato transforma o transporte multimodal no Brasil em transporte intermodal, o que acaba onerando os operadores logísticos e tornando o OTM inócua no país.^{cxxiii}

Neste sentido, e apenas exemplificativamente, o Regulamento do ICMS do Estado de São Paulo (atualizado até o Decreto 60.949, de 04, de dezembro de 2014) contém a mesma redação estipulada no Ajuste SINIEF 6, de forma que “o CTMC será emitido antes do início da prestação do serviço, sem prejuízo da emissão do Conhecimento de Transporte correspondente a cada modal” (art. 163-B). Adicionalmente, “a prestação do serviço deverá ser acobertada pelo CTMC e pelos Conhecimentos de Transporte correspondentes a cada modal” (art. 163-B, parágrafo único).

No mesmo sentido, o Regulamento do ICMS do Estado da Bahia (Decreto 13.780, de 16 de março de 2012) prevê que “[o] CTMC será emitido antes do início da prestação do serviço, sem prejuízo da emissão do Conhecimento de Transporte correspondente a cada modal” (art. 158).

Além do aspecto acima mencionado, a ANTT destaca outros entraves a respeito da figura do OTM, nos seguintes termos:^{CXXIV}

Entraves relativos à figura do OTM no Brasil^{CXXV}	
Entraves Identificados	Resumo do Entrave
1. Ausência de uma política nacional de transportes	Com o processo de agenciamento da administração pública brasileira, surgiu a necessidade de instituições coordenadoras de políticas públicas, inclusive uma nacional de transportes. A Lei 10.233/2001 determinou a criação do Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte – CONIT, que não foi implementado. A ausência do CONIT acaba por deixar as políticas setoriais menos eficientes, uma vez não havendo uma orientação de visão nacional e integrando os diversos modais.
2. Destinação das vias dos conhecimentos de transportes	As vias de conhecimento de transporte têm destinação contraditória segundo o Ajuste SINIEF 06 de 2003 e o Convênio SINIEF 06 de 1989. Dentro da própria norma tributária, há conflito da destinação do documento (arts. 19, 25, 33, 40 e 41 diferindo do art. 42).
3. Excesso ou duplicidade de documentos	Há um excesso de documentos que devem acompanhar a mercadoria durante seu percurso. Enquanto o transporte multimodal é realizado a partir de somente um contrato, atualmente cada modal pode exigir um documento operacional específico, como são os casos dos Manifestos de Cargas para o transporte rodoviário ou os documentos de controle da ANVISA.
4. Internalização do Acordo de Alcance Parcial nos países membros	Para a eficácia do transporte multimodal no Mercosul, faz-se necessária a internalização do Acordo de Alcance Parcial para Facilitação do Transporte Multimodal de Mercadorias pelos demais países, a exemplo do Brasil que, por meio da Lei 9.611, dispôs sobre a habilitação do OTM e sua atividade.
5. Reconhecimento do OTM pela SRF e pelo BCB	O não reconhecimento do OTM como despachante aduaneiro pela SRF impede que os operadores registrem-se no SISCOMEX e acaba por retardar o fluxo de mercadorias internacionais. Além disso, o BCB não reconhece o OTM como agente habilitado para remessa de divisas, impossibilitando o OTM de receber pagamento de parte do serviço de transporte.
6. Seguro Internacional	Conforme regulamentação da SUSEP, o seguro internacional não é reconhecido no Brasil quando as seguradoras não estão vinculadas às autoridades securitárias brasileiras.
7. Dificuldade de contratação de seguros	As companhias seguradoras não dispuseram do seguro para o OTM, devido à amplitude das coberturas previstas e a dificuldades para a sua aplicação.
8. Ausência de uniformização nas regras do ICMS	Ausência de definição da alíquota a ser cobrada sobre o CTMC.

Principais aspectos da atividade de Organização do Transporte Multimodal – OTM		
1.	CNAE da Atividade	52.50-8/05: Operador de Transporte Multimodal – OTM.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Lei 9.611, de 19 de fevereiro de 1998: Dispõe sobre o Transporte Multimodal de Cargas e dá outras providências. (ii) Decreto 3.411, de 12 de abril de 2000: Regulamenta a Lei 9.611, de 19 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre o Transporte Multimodal de Cargas. (iii) Resolução ANTT 794: Dispõe sobre a habilitação do Operador de Transporte Multimodal.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	Habilitação prévia e o registro junto a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT (art. 2º do Decreto 3.411; art. 3º da Resolução ANTT 794).
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	(i) Com a sua habilitação, o Operador do Transporte Multimodal poderá realizar, além do transporte em si, os serviços de coleta, unitização, desunitização, movimentação, armazenagem e entrega de carga ao destinatário, bem como a realização dos serviços correlatos que forem contratados entre a origem e o destino, inclusive os de consolidação e desconsolidação documental de cargas (art. 3º da Lei 9.611). (ii) O Operador de Transporte Multimodal é responsável pelas ações ou omissões de seus empregados, agentes, prepostos ou terceiros contratados ou subcontratados para a execução dos serviços de transporte multimodal, como se essas ações ou omissões fossem próprias. Porém, tem direito a ação regressiva contra os terceiros contratados ou subcontratados, para se ressarcir do valor da indenização que houver pagado (art. 12 e parágrafo único da Lei 9.611).
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	(i) Cabe ao Operador de Transporte Multimodal emitir o Conhecimento de Transporte Multimodal de Carga (art. 7º da Lei 9.611). (ii) Com a emissão do Conhecimento, o Operador de Transporte Multimodal assume perante o contratante a responsabilidade (art. 11 da Lei 9.611): (a) pela execução dos serviços de transporte multimodal de cargas, por conta própria ou de terceiros, do local em que as receber até a sua entrega no destino; (b) pelos prejuízos resultantes de perda, danos ou avaria às cargas sob sua custódia, assim como pelos decorrentes de atraso em sua entrega, quando houver prazo acordado.
6.	Desoneração de Folha de Pagamento	N/A.

3.1.2 Serviços de transporte: subcontratação e redespacho

Determinadas operações e prestações, realizadas no âmbito da incidência do ICMS, em virtude de suas peculiaridades ensejam por parte do Fisco estadual tratamento tributário distinto.

Tal tratamento diferenciado pode se dar tanto em relação à obrigação principal, isto é, aquela relacionada ao pagamento do imposto, quanto em relação às obrigações acessórias, ou seja, aqueles procedimentos que devem ser adotados ou não pelo contribuinte no interesse da arrecadação e fiscalização do imposto.

Pois é justamente nesse contexto que se inserem as prestações de transporte de carga interestadual e intermunicipal realizadas nas modalidades de subcontratação, redespacho, conforme se passará a demonstrar.

3.1.2.1 Subcontratação de Serviço de Transporte

A subcontratação de serviço de transporte consiste na celebração de um contrato por meio do qual um prestador de serviço de transporte (nesse cenário denominado “contratante”) opta, quando da origem da prestação de determinado serviço, em não realizá-lo por meio próprio, mas sim por intermédio de terceiro prestador (este denominado “subcontratado”).

Nessa modalidade, muito embora celebre contrato com a subcontratada, a transportadora contratante configurar-se-á como responsável por todo o serviço de transporte, durante todo o trajeto, além de ser responsável, também, pelo pagamento do ICMS devido, uma vez que esteja inscrita no cadastro de contribuintes do Estado de início da prestação^{cxxvi}, condição que se faz necessária devido ao fato de o pagamento do tributo ser devido ao Estado onde se realizar o início da prestação do serviço de transporte.

Nesse sentido, sendo devido o imposto pelo subcontratante devidamente inscrito em âmbito estadual, a legislação do Estado de São Paulo, por exemplo, prevê que a prestação do serviço do subcontratado será acobertada pelo Conhecimento de Transporte (“CT”) emitido por aquele transportador contratante. O subcontratado, portanto, ficará dispensado da emissão do documento em questão^{cxxvii}.

Observe-se que, muito embora o transportador subcontratado seja dispensado da emissão do CT, a legislação não a veda, podendo aquele prestador de serviço de transporte emitir facultativamente o documento, sem destaque do ICMS^{cxxviii}. Ademais, na hipótese de a empresa subcontratada optar pela emissão do CT, ainda que sem o débito do imposto, a empresa subcontratante deverá escriturar esse documento normalmente em seu Livro de Registro de Entrada^{cxxix}, nos termos do artigo 214 do RICMS^{cxxx}.

A base de cálculo para determinar o valor do imposto será, no caso de trajeto intermunicipal ou interestadual, o valor total da prestação de serviço de transporte.

3.1.2.2 Redespacho de Serviço de Transporte

Por sua vez, o redespacho de serviço de transporte consiste no contrato firmado por meio do qual um prestador de serviço de transporte (nessa hipótese, denominado “redespachante”) contrata outro prestador de serviço de transporte (denominado “redespachado”), ou mais de um, para efetuar a prestação de serviço de parte, ou de partes, do trajeto a ser realizado, podendo prestar serviço próprio em um ou mais trechos.

O redespacho poderá ser, também, de caráter intermodal ou multimodal, a depender dos meios de transporte utilizados naquele trajeto.

Assim, quando a prestação de serviço de transporte de carga for realizada por mais de um meio de transporte, repassando, o prestador original do serviço, a um terceiro, o transporte em parte do trajeto, esse repasse será denominado redespacho e a prestação intermodal ou multimodal^{cxxxi}.

Os procedimentos dessa modalidade de contrato de serviço de transporte também serão singularizados. Assim, o transportador contratado que receber a carga para redespacho deverá: (i) emitir o competente conhecimento de transporte, lançar nele o valor do frete e, se for o caso, o valor do imposto correspondente ao serviço a executar, bem como os dados relativos ao redespacho; (ii) anexar a segunda via do conhecimento de transporte mencionado à segunda via do CT que tiver acobertado a prestação do serviço até o seu estabelecimento, as quais deverão acompanhar a carga até seu destino.

Por seu turno, o transportador contratante deverá: (i) fazer constar da via do conhecimento presa ao bloco, referente à carga despachada, os dados do transportador contratado e (ii) arquivar em pasta própria os conhecimentos recebidos do transportador contratado ao qual tiver remetido a carga.

Nesse cenário, o cálculo do imposto deve ser efetuado de acordo com a base de cálculo e a alíquota de cada um dos meios de transporte e trechos do trajeto envolvidos, apontando-se os valores das bases de cálculo no documento de transporte.

O redespachante, portanto, emitirá CT e nele destacará o imposto, considerando, para fins de sua base de cálculo, os valores dos serviços prestados durante todo o trajeto, da origem ao destino, ao passo que os redespachados emitirão CT utilizando-se, por base de cálculo, tão somente o valor do serviço do trajeto correspondente a cada um.

Ressalte-se que, devido ao procedimento acima explicitado, em se tratando de redespacho, a norma admite ao redespachante direito ao crédito do valor correspondente ao ICMS relativo às operações, com exceção para os casos em que se opte pela utilização do crédito presumido regulamentado pelo Convênio 95/99.

3.1.2.3 Responsável Tributário no Caso de Operação Multimodal – com subcontratação ou redespacho

Nos casos de subcontratação ou redespacho dentro do contexto de uma operação multimodal, a substituição tributária não ocorre, haja vista a vedação presente no Parágrafo Único da Cláusula Primeira do Convênio 25/1990. Dessa forma, cada empresa que realizar a prestação de serviço de transporte da cadeia de operações deverá recolher o imposto devido, sendo admitido, em regra, o aproveitamento de créditos do imposto pago pelas subcontratadas, ressalvada a opção pelo prestador pelo crédito outorgado em substituição à sistemática normal (Convênio 95/99).

Assim, os principais pontos a serem enfrentados quando da prestação dos referidos serviços na modalidade intermodal ou multimodal são os seguintes:

(i) A obrigação principal quanto ao recolhimento do ICMS recairá sobre todos os contribuintes de direito que realizarem a prestação de serviço de transporte da carga, na forma estabelecida pela legislação de cada unidade da federação;

(ii) A obrigação acessória quanto à emissão dos documentos fiscais recairia sobre todos os prestadores envolvidos nessas operações, na forma estabelecida pela legislação de cada unidade da federação.

3.2 O Setor de Transportes Rodoviários

A Constituição Federal prevê a competência privativa da União para legislar sobre as diretrizes da política nacional de transportes, trânsito e transporte^{cxxxii}. Igualmente, estabelece que a lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre.^{cxxxiii} Em âmbito federal, a ANTT foi criada por meio da Lei 10.233, de 5 de junho de 2001 (“Lei 10.233”). Ela é integrante da administração federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada ao Ministério dos Transportes (art. 21 da Lei 10.233).^{cxxxiv}

Constituem a esfera de atuação da ANTT, dentre outras, as relativas ao transporte rodoviário de cargas (art. 22, IV, da Lei 10.233). Como os OLs desempenham, diretamente ou por intermédio de terceiros, as atividades de transporte de cargas, a regulamentação editada pela referida Agência a respeito do tema influencia diretamente os serviços por eles prestados.

Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais (art. 24 da Lei 10.233): (i) promover pesquisas e estudos específicos de tráfego e de demanda de serviços de transporte; (ii) promover estudos aplicados às definições de fretes (iii) estabelecer padrões e normas técnicas complementares relativos às operações de transporte terrestre de cargas especiais e perigosas. Tais atribuições da Agência impactam diretamente na prestação de serviços pelos OLs, de forma que o estabelecimento de uma política setorial prospectiva e clara é crucial para o pleno desenvolvimento do setor.

No que diz respeito especificamente à atividade de transporte rodoviário de cargas, cabe à ANTT promover estudos e levantamentos relativos à frota de caminhões, empresas constituídas e operadores autônomos, bem como organizar e manter um registro nacional de transportadores rodoviários de cargas (art. 26, IV, da Lei 10.233). Dessa forma, o exercício da atividade de transporte rodoviário de cargas, por conta de terceiros e mediante remuneração, depende de inscrição do transportador no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Carga (“RNTRC”) (art. 14-A da Lei 10.233).

Ponto de Destaque do Operador Logístico no Brasil

O exercício da atividade de transporte rodoviário de cargas, por conta de terceiros e mediante remuneração, depende de inscrição do transportador no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Carga – RNTRC, nos termos da Lei 10.233 e da regulamentação editada pela ANTT a respeito do tema.

3.2.1 O Transporte Rodoviário de Cargas

A Lei 11.442, de 05 de janeiro de 2007, dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas realizado em vias públicas, por conta de terceiros e mediante remuneração, os mecanismos de sua operação e a responsabilidade do transportador (“Lei 11.442”).

Foi regulamentada, em âmbito infralegal, pela Resolução ANTT 3.056, de 12 de março de 2009 (“Resolução ANTT 3.056”), a qual dispõe sobre o exercício da atividade de transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração e estabelece procedimentos para inscrição e manutenção no RNTRC. As atividades econômicas disciplinadas pelos referidos atos normativos podem ser exercidas em regime de livre concorrência. Dependem, no entanto, de prévia inscrição no RNTRC, vinculado à ANTT, para a sua liberalização.

Os interessados em sua exploração comercial podem ser enquadrados em 2 (duas) diferentes categorias (art. 2º da Lei 11.442): (i) Transportadores Autônomos de Cargas (“TACs”); (ii) Empresas de Transporte Rodoviário de Cargas (“ETCs”).

A figura do TAC refere-se à pessoa física que tenha no transporte rodoviário de cargas a sua atividade profissional. Ou seja: são os caminhoneiros que desempenham

profissionalmente as atividades de transporte de cargas de terceiros. Para tanto, devem comprovar ter experiência de, no mínimo, 3 (três) anos na atividade, ou ter sido aprovado em curso específico, além de ser proprietário, ser coproprietário, ou arrendatário de veículo automotor de carga (art. 2º, § 1º, da Lei 11.442).^{cxxxv}

Assim, os OLs poderão contratar os serviços das ETCs e dos TACs, bem como qualificar-se como ETCs, com a inscrição no RTRC, para a realização atividades de transportes de mercadorias ao longo da cadeia logística de seus clientes.

O contrato a ser celebrado entre a ETC e o TAC ou entre o dono ou embarcador da carga e o TAC definirá a forma de prestação de seu serviço desse último, como agregado ou independente. Denomina-se TAC-agregado “aquele que coloca veículo de sua propriedade ou de sua posse, a ser dirigido por ele próprio ou por preposto seu, a serviço do contratante, com exclusividade, mediante remuneração certa”. Por sua vez, o “TAC-independente aquele que presta os serviços de transporte de carga de que trata esta Lei em caráter eventual e sem exclusividade, mediante frete ajustado a cada viagem” (art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei 11.442; art. 24 da Resolução ANTT 3.056).

Em qualquer caso, a legislação é clara ao prever que as relações decorrentes do contrato de transporte de cargas, independentemente de sua modalidade, são sempre de natureza comercial, não ensejando, em nenhuma hipótese, a caracterização de vínculo de emprego (art. 5º da Lei 11.442; art. 22 da Resolução ANTT 3.056).

Ponto de Destaque do Operador Logístico no Brasil

Nos termos da Lei 11.442 e da Resolução ANTT 3.056, as relações decorrentes do contrato de transporte de cargas, independentemente de sua modalidade, são sempre de natureza comercial, não ensejando, em nenhuma hipótese, a caracterização de vínculo de emprego.

Igualmente, os OLs poderão gerir as atividades de transportes por meio de ETCs. Nesse ponto, vale destacar que poderão se enquadrar juridicamente como empresas transportadoras de cargas, possuindo a inscrição na classificação nacional das atividades econômicas para o seu desempenho, ou tomar o serviço de prestadores com tal enquadramento.

Ponto de Destaque do Operador Logístico no Brasil

Os operadores logísticos podem realizar as atividades de transporte rodoviário de cargas por 3 (três) meios: (i) com a sua própria inscrição no RNTRC; (ii) com a contratação de Transportadores Autônomos de Cargas; (iii) com a Empresas de Transporte Rodoviário de Carga. As alterações na regulamentação dos aspectos de quaisquer dessas atividades impactarão, portanto, nas atividades que são desenvolvidas pelos próprios operadores logísticos.

3.2.1.1 A Empresa de Transporte Rodoviário de Carga (ETC)

As ETCs são empresas constituídas na forma da lei, que tenham no transporte de cargas a sua atividade principal. Para fins de inscrição no RNTRC, interessados em se classificar como ETC deverão (art. 2º, § 2º, da Lei 11.442): (i) ter sede no Brasil; (ii) comprovar ser proprietário ou arrendatário de, pelo menos, 1 (um) veículo automotor de carga, registrado no Brasil; (iii) indicar e substituir, quando necessário, responsável técnico, que deverá ter, pelo menos, 3 (três) anos de atividade ou ter sido aprovado em curso específico; (iv) demonstrar capacidade financeira para o exercício da atividade e idoneidade de seus sócios e de seu responsável técnico.^{cxxxvi}

Para inscrição e manutenção do cadastro no RNTRC, as ETCs deverão apresentar comprovantes relativos a (art. art. 4º, II, da Resolução ANTT 3.056): (i) cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas – CNPJ; (ii) constituição como pessoa jurídica, por qualquer forma prevista em lei, tendo no transporte rodoviário de cargas a sua atividade principal; (iii) sócios, diretores e responsáveis legais idôneos e com CPF ativo; (iv) responsabilidade técnica exercida por profissional idôneo e com CPF ativo e com, pelo menos, 3 (três) anos na atividade, ou aprovado em curso específico; (v) propriedade ou arrendamento de, no mínimo, 1 (um) veículo ou uma combinação de veículos de tração e de cargas com Capacidade de Carga Útil – CCU, igual ou superior a 500 (quinhentos) quilos, registrados em seu nome no órgão de trânsito como de categoria “aluguel”.

O transporte rodoviário de cargas deverá ser efetuado sob contrato ou conhecimento de transporte, que deverá conter informações para a completa identificação das partes e dos serviços, além da discriminação das obrigações e as responsabilidades das partes e a natureza fiscal da operação (art. 6º da Lei 11.442/2007).^{cxxxvii}

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Há documento de “Conhecimento de Transporte” específico para as atividades de transporte rodoviário de cargas, exercidas pelas Empresas Transportadoras de Cargas.
No caso da realização do transporte multimodal de cargas, referido documento não dispensará a emissão o Conhecimento de Transporte Multimodal de Cargas (CTMC), prejudicando a finalidade da instituição do OTM.

Com a emissão do contrato ou conhecimento de transporte, o transportador assume as responsabilidades, perante o contratante, relativas (art. 7º da Lei 11.442): (i) à execução dos serviços de transporte de cargas, por conta própria ou de terceiros, do local em que as receber até a sua entrega no destino; (ii) aos prejuízos resultantes de perda, danos ou avarias às cargas sob sua custódia, assim como pelos decorrentes de atraso em sua entrega, quando houver prazo pactuado.

Igualmente, os transportadores são responsáveis pelas ações e omissões de seus empregados, agentes, prepostos ou terceiros contratados ou subcontratados para execução dos serviços de transporte, como se essas ações e/ou omissões fossem próprias (art. 8º da Lei 11.442). Quanto à responsabilidade originada por atos ou omissões de terceiros contratados e subcontratados para a execução dos serviços, no entanto, assiste ao transportador direito de regresso, para ressarcimento dos valores dispendidos a título de indenização ao expedidor ou destinatário (art. 8º, parágrafo único, da Lei 11.442).

O transportador responde apenas por fatos ocorridos no período compreendido entre o recebimento da carga e sua entrega ao destinatário, cessando-se, assim, com o recebimento da carga pelo destinatário sem protestos ou ressalvas (art. 9º da Lei 11.442). Ocorrendo atraso na entrega superior a 30 (trinta) dias corridos da data estipulada, o destinatário ou outra pessoa com direito de reclamar a carga poderá considerá-la perdida, assistindo-lhe direito de pleitear indenização (art. 10, parágrafo único, da Lei 11.442/2007).

Os transportadores e seus subcontratados, de outro lado, serão isentados de responsabilidades nos casos de (art. 12 da Lei 11.442; art. 26 da Resolução ANTT 3.056): (i) ato ou fato imputável ao expedidor ou ao destinatário da carga;

(ii) inadequação da embalagem, quando imputável ao expedidor da carga; (iii) vício próprio ou oculto da carga; (iv) manuseio, embarque, estiva ou descarga executados diretamente pelo expedidor, destinatário ou consignatário da carga, ou, ainda, pelos seus agentes ou propostos; (v) força maior ou caso fortuito; (vi) contratação de seguro pelo contratante do serviço de transporte.

Principais aspectos da atividade de Transporte Rodoviário de Cargas, exercida pelas Empresas de Transporte Rodoviário de Cargas – ETCs		
1.	CNAE da Atividade	(i) 49.30-2-01: Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, municipal. (ii) 49.30-2-02: Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Lei 11.442/2007: Dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração. (ii) Resolução ANTT 3.056: Dispõe sobre o exercício da atividade de transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração, estabelece procedimentos para inscrição e manutenção no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas – RNTRC.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	Prévia inscrição do interessado em sua exploração no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas – RNTRC, da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT (art. 2º da Lei 11.442/2007).
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	(i) As relações decorrentes do contrato de transporte de cargas celebrado entre a ETC e o TAC ou entre o dono ou embarcador da carga e o TAC são sempre de natureza comercial, não ensejando, em nenhuma hipótese, a caracterização de vínculo de emprego (art. 5º da Lei 11.442/2007; art. 22 da Resolução ANTT 3.056). (ii) O transportador tem direito a ação regressiva contra os terceiros contratados ou subcontratados, para se ressarcir do valor da indenização que houver pago (art. 8º, parágrafo único, da Lei 11.442/2007). (iii) Os operadores de terminais, armazéns e quaisquer outros que realizem operações de transbordo são responsáveis, perante o transportador que emitiu o conhecimento de transporte, pelas perdas e danos causados às mercadorias no momento da realização das referidas operações, inclusive de depósito (art. 16 da Lei 11.442/2007).
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	Com a emissão do contrato ou conhecimento de transporte, a ETC e o TAC assumem, perante o Contratante, a responsabilidade (art. 7º da Lei 11.442/2007): (i) pela execução dos serviços de transporte de cargas, por conta própria ou de terceiros, do local em que as receber até a sua entrega no destino; (ii) pelos prejuízos resultantes de perda, danos ou avarias às cargas sob sua custódia, assim como pelos decorrentes de atraso em sua entrega, quando houver prazo pactuado. (ii) O transportador é responsável pelas ações ou omissões de seus empregados, agentes, prepostos ou terceiros contratados ou subcontratados para a execução dos serviços de transporte, como se essas ações ou omissões fossem próprias (art. 8º da Lei 11.442/2007).
6.	Necessidade de contratação de seguros	Sem prejuízo do seguro de responsabilidade civil contra danos a terceiros previsto em lei, toda operação de transporte contará com o seguro contra perdas ou danos causados à carga, de acordo com o que seja estabelecido no contrato ou conhecimento de transporte, podendo o seguro ser contratado (art. 13 da Lei 11.442/2007): (i) pelo contratante dos serviços, eximindo o transportador da responsabilidade de fazê-lo; (ii) pelo transportador, quando não for firmado pelo contratante.
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas de transporte rodoviário de cargas, enquadradas na classe 49.30-2 da CNAE 2.2 (art. 8º, § 3º, XIV, da Lei 12.546/2011).

3.2.1.2 O Transporte Rodoviário de Cargas Perigosas

Além do transporte regular de cargas, por meio do modal rodoviário, os OLs poderão dotar as suas atividades (realizadas diretamente ou contratadas com terceiros) de maior especificidade. Poderão gerir o transporte rodoviário de cargas perigosas, o qual é disciplinado pelo Decreto 96.044, de 18 de maio de 1988, que aprova o regulamento para tal espécie de transporte (“Decreto 96.044”). A Resolução ANTT 3.665, de 4 de maio de 2011 (“Resolução ANTT 3.665”), por sua vez, atualiza-o, consolidando em seu texto as normas para o transporte rodoviário de cargas perigosas.

Em se tratando do deslocamento de produtos que possam representar riscos para a saúde das pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente, a disciplina do transporte rodoviário de cargas perigosas se diferencia, em relação ao transporte de cargas regulares, por impor obrigações referentes à sinalização, equipagem técnica e operacional dos veículos, que devem ser compatíveis com os produtos transportados, além de normas mais rígidas de inspeção dos veículos por autoridades governamentais e qualificação específica dos condutores dos veículos.

Os produtos perigosos devem ser acondicionados de modo a suportar os riscos decorrentes de seu carregamento, transporte, descarregamento e transbordo, sob responsabilidade do expedidor, conforme especificações do fabricante e normas gerais de acondicionamento aplicáveis à espécie.^{cxxxviii}

O transporte de produtos perigosos possui restrições específicas quanto às condições de transporte. As proibições relativas ao transporte de carga dizem respeito à incompatibilidade do transporte de produtos perigosos e de produtos de outra espécie. Neste sentido, destaca-se que é vedado transportar produtos para uso humano ou animal (alimentos, medicamentos, dentre outros produtos) em veículos destinados ao transporte de cargas perigosas a granel, bem como de pessoas, além das auxiliares ao condutor, juntamente com produtos perigosos.

Os cuidados requeridos para o transporte de produtos perigosos estendem-se ao itinerário a ser percorrido, que deverá evitar o uso de vias de grande fluxo de trânsito nos horários de maior intensidade de tráfego, bem como áreas de alta densidade demográfica ou de proteção de mananciais, de reservatórios de água ou de reservas florestais e ecológicas.^{cxxxix}

O expedidor e o destinatário são responsáveis, respectivamente, pelas operações de carga e descarga dos produtos. Cabe ao expedidor entregar ao transportador os produtos perigosos expedidos de forma fracionada e devidamente acondicionados, embalados, rotulados, etiquetados e marcados, e, em caso de carga a granel, acondicionada em equipamento adequado. O expedidor é responsável por demandar do transportador o uso de veículos em boas condições técnicas e operacionais, adequados para a carga a ser transportada, cabendo aos expedidores, inclusive, avaliar as condições de segurança do veículo antes de cada viagem.

O expedidor também será responsável por fornecer, ao transportador, os documentos obrigatórios para o transporte de produtos perigosos, juntamente com os conjuntos de equipamentos para situações de emergência e respectivas orientações de uso, assim como deve fornecer todos os elementos de identificação para sinalização do veículo, caso o transportador não os possua.

A responsabilidade pela operação de carga dos produtos é assumida pelo transportador sempre que esse efetuar quaisquer alterações no carregamento de produtos perigosos, incluindo operações de redespacho.

Em casos de avaria ou acidentes decorrentes do mau acondicionamento da carga, fica o transportador eximido de qualquer responsabilidade quando receber a carga lacrada ou for impedido, pelo expedidor ou pelo destinatário, de acompanhar as operações de carga e descarga dos produtos.

No entanto, em casos de aceite, pelo transportador, de produtos cuja embalagem apresente sinais de violação, mau estado de conservação, ou deterioração, o transportador será solidariamente responsável com o expedidor por avarias e acidentes decorrentes do transporte.

Principais aspectos da atividade de Transporte Rodoviário de Cargas Perigosas, exercida pelas Empresas de Transporte Rodoviário de Cargas – ETCs		
1.	CNAE da Atividade	49.30-2-03: Transporte rodoviário de produtos perigosos.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Decreto 96.044/1988: Aprova o Regulamento para o Transporte Rodoviário de Produtos Perigosos. (ii) Resolução ANTT 3.665: Atualiza o Regulamento para o Transporte Rodoviário de Produtos Perigosos.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	As atividades de transporte de produtos perigosos são realizadas por ETCs e TACs, nos termos especificados no item acima. Adicionalmente, deveriam ser obedecidas disposições específicas sobre o transporte de produtos perigosos, dentre as quais: (i) o transporte rodoviário, por via pública, de produtos que sejam perigosos, por representarem risco para a saúde de pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente, fica submetido às regras e aos procedimentos estabelecidos na legislação pertinente, sem prejuízo do disposto nas normas específicas de cada produto (art. 2º da Resolução ANTT 3.665). (ii) durante as operações de carga, transporte, descarga, transbordo, limpeza e descontaminação, os veículos e equipamentos utilizados no transporte de produtos perigosos devem estar devidamente sinalizados, e portar a Ficha de Emergência e o Envelope para Transporte (art. 3º da Resolução ANTT 3.665).
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	(i) Os fabricantes, refabricadores e recondicionadores de equipamento destinado ao transporte de produtos perigosos respondem penal e civilmente por sua qualidade e adequação ao fim a que se destina, o que mitiga os riscos de transportadores e embarcadores em relação a falhas em tais equipamentos (art. 35 da Resolução ANTT 3.665). Os fabricantes, refabricadores e recondicionadores devem atender aos requisitos estabelecidos nos regulamentos técnicos do INMETRO (art. 35, § 2º, da Resolução ANTT 3.665). (ii) O fabricante de produtos perigosos deve prestar ao expedidor ou ao transportador as instruções sobre como efetuar as operações de limpeza e descontaminação de veículos e equipamentos de transporte (art. 36 da Resolução ANTT 3.665).
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	(i) Os veículos utilizados no transporte de produto perigoso deverão portar o conjunto de equipamentos para situações de emergência indicado por Norma Brasileira ou, na inexistência desta, o recomendado pelo fabricante do produto (art. 3º do Decreto 96.044/1988). (ii) O produto perigoso fracionado deverá ser acondicionado de forma a suportar os riscos de carregamento, transporte, descarregamento e transbordo, sendo o expedidor responsável pela adequação do acondicionamento segundo especificações do fabricante (art. 6º do Decreto 96.044/1988). (iii) É proibido o transporte, no mesmo veículo ou contêiner, de produto perigoso com outro tipo de mercadoria, ou com outro produto perigoso, salvo se houver compatibilidade entre os diferentes produtos transportados (art. 7º do Decreto 96.044/1988). (iv) Quando o transportador não os possuir, deverá o contratante fornecer os equipamentos necessários às situações de emergência, acidente ou avaria, com as devidas instruções do expedidor para sua utilização (art. 33 do Decreto 96.044/1988). (v) Constituem deveres e obrigações do transportador (art. 38 do Decreto 96.044/1988): (a) dar adequada manutenção e utilização aos veículos e equipamentos; (b) fazer vistoriar as condições de funcionamento e segurança do veículo e equipamento, de acordo com a natureza da carga a ser transportada, na periodicidade regulamentar; (c) fazer acompanhar, para ressalva das responsabilidades pelo transporte, as operações executadas pelo expedidor ou destinatário de carga, descarga e transbordo, adotando as cautelas necessárias para prevenir riscos à saúde e integridade física de seus prepostos e ao meio ambiente; (d) providenciar para que o veículo porte o conjunto de equipamentos necessários às situações de emergência, acidente ou avaria, assegurando-se do seu bom funcionamento.
6.	Necessidade de contratação de seguros	Compete ao transportador a contratação do seguro decorrente da execução do contrato de transporte de produto perigoso (art. 51 do Decreto 96.044/1988).

Principais aspectos da atividade de Transporte Rodoviário de Cargas Perigosas, exercida pelas Empresas de Transporte Rodoviário de Cargas – ETCs		
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas de transporte rodoviário de cargas, enquadradas na classe 49.30-2 da CNAE 2.2 (art. 8º, § 3º, XIV, da Lei 12.546/2011).

3.2.1.3 O Transporte Rodoviário de Cargas e a Lei do Motorista

Tendo em vista a grande utilização, pelos OLS, dos serviços de transportes de cargas pelo modal rodoviário, a promulgação da Lei 13.103, de 02 de março de 2015 (“Nova Lei do Motorista”), fruto da conversão do Projeto de Lei nº 4.246/2012, que promoveu alterações quanto ao exercício da profissão de motorista, impacta diretamente nas suas atividades. O presente tópico será destinado à exposição dos principais aspectos decorrentes da publicação da mencionada lei. A Lei do Motorista destaca que é livre o exercício da profissão de motorista profissional. Integram a categoria profissional os motoristas profissionais de veículos automotores, cuja condução exija formação profissional e que exerçam a atividade na categoria econômica de transporte rodoviário de cargas (art. 1º, parágrafo único, II, da Nova Lei do Motorista).

São direitos dos motoristas profissionais perante as empresas das quais são contratados, dentre outros, não responder perante o empregador por prejuízo patrimonial decorrente da ação de terceiro, ressalvado o dolo ou a desídia do motorista, nesses casos mediante comprovação, no cumprimento de suas funções, bem como ter sua jornada de trabalho controlada e registrada de maneira fidedigna mediante anotação em diário de bordo, papeleta ou ficha de trabalho externo, ou sistema e meios eletrônicos instalados nos veículos, a critério do empregador (art. 2º, V da Nova Lei do Motorista).

Aos profissionais motoristas profissionais também é assegurado o benefício de seguro obrigatório, custeado pelo empregador, destinado à cobertura de morte natural, morte por acidente, invalidez total ou parcial decorrente de acidente, traslado e auxílio para funeral referentes às suas atividades, no valor mínimo correspondente a 10 (dez) vezes o piso salarial de sua categoria ou em valor superior fixado em convenção ou acordo coletivo de trabalho (art. 2º, V, c, da Nova Lei do Motorista).

A Nova Lei do Motorista também alterou a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943 (“CLT”), acrescentando disposições a respeito do serviço do motorista profissional.

A jornada diária de trabalho do motorista profissional será de 8 (oito) horas, admitindo-se a prorrogação por até 2 (duas) horas extraordinárias ou, mediante previsão em convenção ou acordo coletivo, por até 4 (quatro) horas extraordinárias (art. 235-C, *caput*, da CLT).

Será considerado como trabalho efetivo o tempo que o motorista empregado estiver à disposição do empregador, excluídos os intervalos para refeição, repouso e descanso e o tempo de espera. Ainda, será assegurado ao motorista profissional intervalo mínimo de 1 (uma) hora para refeição, além de intervalo de descanso de 11 (onze) horas a cada 24 (vinte e quatro) horas, garantidos o mínimo de 8 (oito) horas ininterruptas no

primeiro período e o gozo do remanescente dentro das 16 (dezesesseis) horas seguintes ao fim do período (art. 235-C, §§ 2º e 3º, da CLT).

Nas viagens de longa distância, assim consideradas aquelas em que o motorista profissional permanece fora da base da empresa, matriz ou filial e de sua residência por mais de 24 (vinte e quatro) horas, o repouso diário pode ser feito no veículo ou em alojamento do empregador, do contratante do transportador, do embarcador ou do destinatário ou em outro local que ofereça condições adequadas (art. 235-C, § 4º da CLT).

Ademais, nas viagens de longa distância com duração superior a 7 (setes) dias, o repouso semanal será de 24 (vinte e quatro) horas por semana ou fração trabalhada, sem prejuízo do intervalo de repouso diário de 11 (onze) horas, totalizando 35 (trinta e cinco) horas, usufruído no retorno do motorista à base (matriz ou filial) ou em seu domicílio, salvo se a empresa oferecer condições adequadas para o efetivo gozo do referido repouso (art. 235-D, § 1º, da CLT).

De outro lado, em situações excepcionais de inobservância justificada do limite de jornada, devidamente registradas, e desde que não se comprometa a segurança rodoviária, a duração da jornada de trabalho do motorista profissional empregado poderá ser elevada pelo tempo necessário até o veículo chegar a um local seguro ou ao seu destino (art. 235-D, § 9º, da CLT).

No que tange à remuneração dos motoristas profissionais, é permitida a sua realização em função da distância percorrida, do tempo de viagem ou da natureza e quantidade de produtos transportados, inclusive mediante oferta de comissão ou qualquer outro tipo de vantagem, desde que essa remuneração ou comissionamento não comprometa a segurança rodoviária e da coletividade ou possibilitar violação das normas legais (art. 235-G da CLT).

Por fim, vale destacar que a Nova Lei do Motorista alterou a Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro – “CTB”), de forma a contemplar disposições específicas a respeito da condução de veículos por motoristas profissionais.

Em seus termos, é vedado ao motorista profissional, no exercício de sua profissão, dirigir por mais de 5 (cinco) horas e meia ininterruptas (art. 67-A do CTB). Será observado intervalo mínimo de 30 (trinta) minutos para descanso a cada 6 (seis) horas ininterruptas, sendo facultado o fracionamento do tempo de direção e do intervalo de descanso, desde que não completadas 5 (cinco) horas e meia contínuas no exercício da condução (art. 67-A, § 1º, do CTB).

Em situações excepcionais de inobservância justificada do limite de jornada, devidamente registradas, e desde que não se comprometa a segurança rodoviária, a duração da jornada de trabalho do motorista profissional empregado poderá ser elevada pelo tempo necessário até o veículo chegar a um local seguro ou ao seu destino (art. 235-D, § 6º, do CTB).

O condutor também é obrigado a, dentro do período de 24 (vinte e quatro) horas, observar um intervalo de, no mínimo, 11 (onze) horas de descanso, podendo ser

fracionadas, observadas no primeiro período 8 (oito) horas ininterruptas de descanso (art. 67-A, § 3º, do CTB).

O condutor somente iniciará viagem após o cumprimento integral do intervalo de descanso previsto no art. 67-A, § 3º, do CTB (art. 67-A, § 6º, do CTB). Nenhum transportador de cargas ou coletivo de passageiros, embarcador, consignatário de cargas, operador de terminais de carga, operador de transporte multimodal de cargas ou agente de cargas permitirá ou ordenará a qualquer motorista a seu serviço, ainda que subcontratado, que conduza sem o cumprimento do período de descanso.

O motorista profissional é responsável por controlar e registrar o tempo de condução, sendo que a inobservância relativamente ao tempo de permanência do condutor ao volante e aos intervalos para descanso, quando se tratar de veículo de transporte de carga:

- (i) Infração- média;
- (ii) Penalidade-multa;
- (iii) Medida administrativa- retenção do veículo para o cumprimento do tempo de descanso aplicável. (art. 230, XXIII, do CTB).

3.2.1.4 O Transporte Rodoviário de Cargas e os Meios Eletrônicos de Pagamento

O transporte rodoviário de cargas, em sua modalidade remunerada e por conta de terceiros, é atividade essencial para o mercado nacional. Contudo, durante longo período, sua regulamentação foi insuficiente, o que fez com que este importante setor se desenvolvesse em ambiente de informalidade (e, muitas vezes, à margem do exigido pela inexpressiva legislação existente).

Nesse contexto, os pagamentos de transportes rodoviários de cargas eram realizados por meio da denominada “Carta-Frete”. Tratava-se de documento voltado ao pagamento dos serviços de transporte contratados, traduzindo-se em espécie de título, por meio do qual o TAC (ou seus equiparados) recebiam o pagamento pelo serviço de transporte realizado, mediante saque dos valores correspondentes a sua remuneração em postos e estabelecimentos credenciados.

Porém, o modelo de pagamento da Carta-Frete foi responsável por provocar diversos prejuízos para os profissionais (em especial para os TACs), que enfrentavam abusos por parte de algumas das entidades credenciadas a receber tal carta, e para o setor de transportes como um todo. A título de exemplo, a prática de preços superiores nos combustíveis para o abastecimento dos veículos, quando pagos por meio de Carta-Frete, bem como a corriqueira imposição de gastos mínimos nos estabelecimentos, eram frequentes.

As irregularidades no uso da Carta-Frete, no entanto, transcendem os problemas enfrentados pelos TACs, traduzindo-se, igualmente, em questionamentos de natureza tributária, visto que a Carta-Frete não possui registro fiscal, não havendo qualquer espécie de controle em sua emissão ou sobre os valores envolvidos. Desta forma, a ausência de controle fiscal sobre o instrumento pode ensejar sua utilização para a sonegação de encargos sociais e tributos. Ademais, como ocorre com a potencial

sonegação de impostos, a Carta-Frete pode ser utilizada como moeda paralela, visto que tal modalidade de pagamento frustra qualquer tipo de controle sobre o fluxo de valores por parte do Estado.^{cxl}

Em função desses problemas recorrentes, foi editada a já referida Lei 11.442, que criou novo marco regulatório para a atividade de transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração.

Dentre suas disposições, aplicáveis a todos os aspectos da atividade, a lei estabeleceu que o pagamento do frete deve ser realizado por meio de crédito em conta corrente ou por outros meios admitidos pela ANTT. O art. 5º da Lei 11.442/2007 prevê que:

O pagamento do frete do transporte rodoviário de cargas ao Transportador Autônomo de Cargas - TAC deverá ser efetuado por meio de crédito em conta de depósitos mantida em instituição bancária ou por outro meio de pagamento regulamentado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.

Com a edição desse dispositivo, o legislador proibiu a utilização da Carta-Frete, estabelecendo novas formas de remuneração dos TACs pelos serviços de transporte realizados. Nesse ponto, a Lei 11.442/2007 previu ser vedado o pagamento do frete por qualquer outro meio ou forma diversa das nela previstas ou em regulamento a ser editado pela ANTT (art. 5º, § 6º, da Lei 11.442/2007). O contratante e o subcontratante dos serviços de transporte rodoviário de cargas, assim como o consignatário e o proprietário da carga, são solidariamente responsáveis pelo cumprimento de tal obrigação (art. 5º, § 2º, da Lei 11.442/2007).

Em 19 de abril de 2011, no exercício de seu poder regulamentar, ANTT editou a Resolução ANTT 3.658/2011. Por meio de seu art. 35, a Resolução reforçou a proibição de se emitir a “Carta-Frete”. Nos termos do dispositivo:

Fica vedada a utilização de ‘Carta-Frete’, bem como de qualquer outro meio de pagamento não previsto nesta Resolução para fins de remuneração do TAC ou de seus equiparados, decorrente da prestação do serviço de transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração.

Não há qualquer admissão, na Resolução ANTT 3.658/2011, de realização de pagamentos por meio de Carta-Frete. Ao revés: o ato normativo estabeleceu que o pagamento de TACs (ou seus equiparados) pode dar-se apenas por meio de (art. 4º): (i) depósito de valores em conta destinada para este fim; (ii) outros meios de pagamento eletrônico habilitados pela ANTT.

O contratante e o subcontratante dos serviços de transporte rodoviário de cargas, assim como o consignatário e o proprietário da carga, serão solidariamente responsáveis pela obrigação relativa às formas de pagamento, resguardado o direito de regresso destes contra os primeiros (art. 4º, § 1º).^{cxli}

Com relação aos “outros meios de pagamento”, a Resolução ANTT 3.658/2011 conferiu à Agência a prerrogativa de habilitar empresas como “administradoras de

meios de pagamento eletrônicos”. Essas são as responsáveis por atuar na execução do pagamento dos embarcadores para os TACs ou transportadores equiparados.

Todavia, apesar da proibição de utilização da Carta-Frete e da intensa fiscalização promovida pela ANTT, ainda se verifica no setor forte informalidade nas relações entre embarcadores, transportadores por esses subcontratados e TACs. Ou seja: apesar das expressas vedações, a prática de emissão da Carta-Frete ainda é existente, em clara violação à Lei 11.442 e à Resolução ANTT 3.658.

3.2.1.4.1 Práticas verificadas no setor e suas consequências

A edição da Lei 11.442 inaugurou novo marco regulatório no setor de transporte rodoviário de cargas, disciplinando toda a cadeia da atividade envolvida na consecução dos serviços e, em especial, no que se refere à forma de remuneração dos TACs pelos serviços realizados.

Ocorre que, apesar da mudança da regulamentação do setor e da proibição de expedição da Carta-Frete, a utilização de referido instrumento ainda se mostra frequente. Não é incomum a existência de relatos de que a Carta-Frete, mesmo proibida, continua a ser utilizada no pagamento de TACs e, por evidente, todas as atividades irregulares a elas relacionadas continuam a ser praticadas.^{cxlii}

Isso se dá, notadamente, porque parte dos postos credenciados vinculam o recebimento do título a dispêndios excessivos em seus próprios estabelecimentos, podendo, inclusive, exigir valores superiores por diversos produtos quando comparados aos valores exigidos de consumidores comuns. Assim, o TAC, além de não conseguir receber seus pagamentos integralmente, passa a trabalhar em piores condições, quando comparados àqueles agentes remunerados por modalidades autorizadas pela ANTT.

A informalidade que, em momento anterior à regulamentação, compunha os costumes comerciais admitidos para o setor, deixou de justificar-se. A utilização de Carta-Frete é sujeita, portanto, a uma série de penalidades.

Nesse sentido, para assegurar o melhor funcionamento das empresas do setor e limitar os riscos, tanto no que se refere à perspectiva regulatória, bem como sob outros aspectos (trabalhista, tributários, dentre outros), a obediência, por parte de transportadores, aos ditames da legislação é a melhor prática – e única – possível.

3.2.1.4.2 Das obrigações dos Transportadores

A Lei 11.442 e a Resolução ANTT 3.658/2011 impõem diversas obrigações aos transportadores.

Em primeiro lugar, vale destacar que os transportadores podem figurar em ambos os polos do contrato de transporte. Ou seja: podem ser, de um lado (i) equiparados aos TACs, na prestação de serviços de transporte de cargas e, de outro, (ii) subcontratantes, quando delegarem a terceiro a realização do transporte de cargas para o qual foi anteriormente contratado.

Tendo isso em vista, aos transportadores poderão recair tanto as obrigações dos contratados, como também dos subcontratantes, a depender do quadro verificado na situação concreta.

Nesse sentido, a Resolução ANTT 3.658, em seu art. 27, prevê uma série de obrigações ao contratante e ao subcontratante do transporte rodoviário de cargas, a saber:

- (i) Efetuar o pagamento do valor do frete, nas formas previstas na Resolução;
- (ii) Comunicar à ANTT qualquer tentativa de uso irregular ou fraude nos meios de pagamento de frete;
- (iii) Não efetuar qualquer deságio ou desconto de valores sobre o montante devido pela prestação do serviço de transporte, exceto aqueles decorrentes de tributação da atividade;
- (iv) Efetuar o cadastramento da Operação de Transporte, em conformidade com a Resolução;
- (v) Informar ao proprietário ou consignatário da mercadoria transportada o meio de pagamento utilizado para o cumprimento das obrigações previstas nesta Resolução e o Código Identificador da Operação de Transporte;
- (vi) Disponibilizar ao contratado relatórios mensais consolidados, contendo todas as informações constantes das operações de transporte que tenham sido cadastradas sob o seu Registro Nacional de Transporte Rodoviário de Cargas (“RNTRC”).^{cxliii}

Desse modo, tem-se que, ao assumir a posição de subcontratante, os transportadores se sujeitam deveres dos contratantes propriamente ditos, não havendo qualquer diferenciação entre as obrigações e respectivas penalidades por seu descumprimento, em relação aos contratantes – embarcadores. Tornam-se responsáveis não apenas por efetuar os pagamentos pelos meios admitidos pela ANTT, como, inclusive, pela omissão da comunicação, à ANTT, de práticas irregulares ou fraudes cometidas quanto aos meios de pagamento de frete.

Ademais, considerando-se a preocupação da regulamentação em proteger a remuneração e condições de trabalho dos TACs e equiparados, os transportadores subcontratantes não poderão efetuar qualquer desconto sobre os valores devidos pela prestação do serviço de transporte, exceto quando decorrerem da tributação da atividade, evitando-se práticas abusivas por parte da rede credenciada, ou até mesmo diminuição arbitrária da remuneração pelo transporte por parte de transportadores subcontratantes que venham a agir de má-fé.

Os transportadores subcontratantes somente poderão realizar os pagamentos de frete em conformidade com as hipóteses permitidas pela Resolução ANTT 3.658/2011: (i) crédito direto em conta corrente mantida pelo TAC ou (ii) pagamento eletrônico por meio da utilização de empresas administradoras de meios de pagamentos.

No primeiro caso, deverão efetuar o depósito do montante integral do contrato de transporte em conta corrente de titularidade do TAC contratado, conforme parâmetros estabelecidos pela Resolução ANTT 3.658/2011.

De outro lado, caso opte por realizar o pagamento por meio eletrônico, deverá firmar contrato com as empresas denominadas “administradoras de meios de pagamento eletrônico de frete”, devidamente habilitadas pela ANTT.

Essas empresas, por meio de sistemas próprios de gestão de pagamento de frete, geralmente viabilizam a transferência de valores, do contratante ao contratado, por meio de cartões magnéticos, permitindo ao transportador depositar valores que poderão ser sacados pelos TACs em postos da rede credenciada, podendo ser utilizados, também, para pagamentos e outros serviços.

Assim, os TACs passarão a possuir um cartão magnético vinculado a sistema de gestão de pagamento, por meio do qual os transportadores poderão depositar os valores correspondentes aos serviços. Tais valores poderão ser sacados ou utilizados para outros fins, sem que haja o risco da ocorrência das práticas ilegais relacionadas à Carta-Frete, dada a intensa fiscalização da ANTT sobre as administradoras e sua rede credenciada.

Por fim, os transportadores subcontratantes estão obrigados a cadastrar a operação de transporte, a ser formalizada por meio de contrato/conhecimento de transporte, mediante a emissão do denominado Código Identificador da Operação de Transporte – CIOT, a ser emitido com o auxílio da administradora de meio de pagamento contratada.

Considerados os aspectos relativos às principais obrigações dos transportadores, quando da assunção da posição de subcontratantes, cumpre discorrer sobre as consequências verificadas quando de sua inobservância dos preceitos legais.

3.2.1.4.3 Consequências do descumprimento da regulamentação aplicável

Os transportadores poderão assumir tanto a posição de contratados, quando responsáveis pela operação de transporte de cargas, encomendada por terceiro - embarcador, bem como a posição de subcontratante do transporte, quando acharem por bem delegar a realização das atividades para a qual foram contratadas a terceiro – TACs e seus equiparados. Em relação a esta última hipótese, trataremos detalhadamente das consequências pelo descumprimento das normas regulamentares do setor referentes a pagamento de fretes.

O descumprimento das normas regulamentares traduz-se em infrações administrativas, no âmbito de fiscalização da ANTT, que tem seus parâmetros discriminados na Lei 11.442 e na Resolução ANTT 3.658/2011.

Os agentes que infringirem as disposições legais poderão incorrer nas penas previstas no art. 21 da Lei 11.442, constituindo-se na aplicação de pena pecuniária de R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais) a R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais), além do cancelamento da inscrição no RNTRC, dependendo do caso.

Contudo, os possíveis valores de penalidades a serem aplicados não se limitam aos acima referidos. Isso porque, caso não cumpram com os ditames expostos pela regulamentação aplicável, os transportes estarão sujeitos à aplicação de multas em cada momento de fiscalização promovida pela ANTT ou pela Polícia Federal. Nesse

sentido, a cada transporte realizado, verifica-se o risco de imposição de penalidades por fruto da fiscalização, sendo certo que, para transportadores que realizem transportes em larga escala, o risco é considerável, não tendo sequer como ser mensurado.

É preciso destacar, ainda, que ao agirem em desacordo com a regulação setorial no que tange ao pagamento de fretes, estão sujeitos, igualmente, a questionamentos de ordem tributária. Neste sentido, ao utilizar irregularmente o método de Carta-Frete para pagamentos, o embarcador pode vir a ser responsabilizado por passivos tributários referentes aos tributos não recolhidos.

Por outro lado, os transportadores que subcontratarem TACs para o desempenho dos serviços respondem, solidariamente, por eventuais irregularidades constatadas no transporte prestado pelo agente subcontratado. Isso porque, conforme consta da Resolução ANTT 3.658/2011, o contratante e o subcontratante dos serviços de transporte rodoviário de cargas serão solidariamente responsáveis pela obrigação em adotar apenas os meios lícitos de pagamento de frete pelo transporte de cargas, resguardado o direito de regresso destes contra os primeiros.

Adicionalmente, dentre as hipóteses de infração às disposições específicas ao pagamento dos valores de frete, foram tipificadas pela Resolução ANTT 3.658/2011 5 (cinco) violações, sendo elas:

- (i) Desviar, por qualquer meio, o pagamento do frete em proveito próprio ou de terceiro diverso do contratado;
- (ii) Deixar de cadastrar a operação de transporte;
- (iii) Deixar de disponibilizar o relatório mensal consolidado ao contratado, nos termos requeridos pela Resolução;
- (iv) Efetuar o pagamento do frete, no todo ou em parte, de forma diversa na prevista na Resolução;
- (v) Efetuar qualquer deságio do frete ou cobrança de valor para efetivar os devidos créditos nos meios de pagamento previstos.

Todas as referidas hipóteses estão relacionadas à necessidade de estrita observância dos termos da Lei 11.442 e da Resolução ANTT 3.658/2011, especialmente à realização de pagamentos de fretes nos exatos termos previstos na legislação setorial.

3.3 O Setor de Transportes Ferroviários

Tal como já apontando no tópico 3 acima, a Constituição Federal prevê a competência privativa da União para legislar sobre as diretrizes da política nacional de transportes.^{cxliv} Igualmente, estabelece que a lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre.^{cxlv}

Adicionalmente, estabelece que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão (art. 21, XII), os serviços de transporte ferroviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território.

Em âmbito federal, a ANTT, além de suas competências institucionais a respeito do transporte rodoviário de cargas, é responsável, dentre outras atribuições, por regular e supervisionar, em suas respectivas esferas e atribuições, as atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes ferroviários, exercidas por terceiros, com vistas a garantir a movimentação de bens, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, regularidade, pontualidade e modicidade nas tarifas. (art. 20, II, da Lei 10.233).

Nesse bojo, constituem a esfera de atuação da ANTT (art. 22): (i) transporte ferroviário de cargas ao longo do Sistema Nacional de Viação; (ii) a exploração da infraestrutura ferroviária; (iii) o transporte de cargas especiais e perigosas em ferrovias.

A prestação de serviços ferroviários de transporte de cargas pelos particulares poderá, à luz da legislação vigente, dar-se de 2 (duas) maneiras:

(i) concessão, quando se tratar de exploração de infraestrutura de transporte público, precedida ou não de obra pública, e de prestação de serviços de transporte associados à exploração da infraestrutura;^{cxlvi}

(ii) autorização, quando se tratar de transporte ferroviário de cargas não associado à exploração da infraestrutura ferroviária, por operador ferroviário independente.^{cxlvii}

Ponto de Destaque do Operador Logístico no Brasil

O exercício da atividade de transporte ferroviário de cargas depende, em âmbito federal de: (i) concessão, realizada pela União ou (ii) autorização, para que as empresas atuem como operadores ferroviários independentes (ponto que será efetivado quando do lançamento das licitações de concessões de ferrovias federais baseadas no modelo de livre acesso).

Nesse cenário, atualmente, os operadores logísticos poderão figurar como concessionárias de serviços ferroviários federais ou tomar serviços das atuais concessionárias, para transportar as cargas de seus contratantes.

As alterações na regulamentação dos aspectos de quaisquer dessas atividades impactarão, portanto, nas atividades que são desenvolvidas pelos próprios operadores logísticos.

3.3.1 As Concessões Ferroviárias e a Utilização de seus Serviços

As concessões ferroviárias no país tiveram destaque em meados dos anos 1990, sobretudo com a inclusão da Rede Ferroviária Federal S.A. (“RFFSA”) no Programa Nacional de Desestatização, realizado por meio do Decreto Federal 473, de 10 de março 1992.^{cxlviii-cxlix} Propiciou-se, a partir daí, o início da transferência de suas malhas para a iniciativa privada, por meio de contratos de concessão.

O modelo de concessão de ferrovias então adotado envolveu a transferência da exploração da infraestrutura ferroviária, combinada com sua operação, para as concessionárias. De maneira geral, os contratos tiveram por objeto a exploração e desenvolvimento do serviço público de transporte ferroviário na malha concedida, e, para esse fim, foram transferidos às concessionárias, os bens operacionais que eram de propriedade da RFFSA, afetos à prestação do serviço concedido.^{cl}

A regulamentação dos transportes ferroviários de carga foi dada em 1996, com a edição do Decreto 1.832, de 4 de março de 1996, o qual instituiu o Regulamento dos Transportes Ferroviários (“Decreto 1.832”).

O modelo de prestação dos serviços fixado no referido decreto previa que a construção, operação ou exploração dos serviços poderiam ser desempenhadas pela União direta ou indiretamente, mediante a concessão da malha a parceiros privados (art. 2º do Decreto 1.832).^{cli}

Ponto de Destaque do Operador Logístico no Brasil

Os operadores logísticos podem se envolver nas atividades de gestão de transportes ferroviários, sobretudo, como usuários dos serviços concedidos / expedidores de carga, tomando os serviços de tais concessionárias (ou contratando as atividades de transporte de alguém que o faça). Ainda, poderão atuar como Operadores Ferroviários Independentes (OFI) ou tomar os serviços destes.

Para a contratação de serviços de transportes de cargas junto às concessionárias, os usuários pagarão a tarifa correspondente ao serviço, para o deslocamento de uma unidade de carga da estação de origem para a estação de destino (art. 17 do Decreto 1.832).

No âmbito regulatório dos transportes ferroviários de carga, mais especificamente em relação aos tomadores de serviço, foi editado pela ANTT o regulamento disciplinando os direitos e deveres dos usuários do modal, por meio da Resolução ANTT 3.694, de 14 de julho de 2011 (“Resolução ANTT 3.694”).

3.3.1.1 Os Direitos dos Usuários de Serviços de Transportes Ferroviários Federais

A Resolução ANTT 3.694 reproduz muitas das disposições do Decreto 1.832 quanto às responsabilidades e direitos da concessionária e do expedidor. Em contrapartida, inova ao disciplinar a qualificação do usuário como usuário dependente^{clii} e investidor,^{cliii} de modo a outorgar-lhe maior estabilidade frente às concessionárias e a possibilidade de realizar investimentos atinentes à concessão, mas que possam beneficiar os serviços que são por eles tomados.

Nesse contexto, e a depender da importância dos serviços de transportes ferroviários para a gestão das cadeias logísticas nas quais executem suas atividades, os OLs poderão solicitar o seu enquadramento como tais figuras, de forma a garantir a adequação de suas operações em horizontes de médio e longo prazo.

Para a adequada prestação dos serviços aos seus usuários, as concessionárias são obrigadas a manter a estrutura física permanente da ferrovia, o material rodante, os equipamentos, e as instalações em adequadas condições de operação e de segurança, além de possuir os equipamentos de segurança necessário para atuar em eventuais situações de emergência.

Ainda, de modo a aumentar a utilização e o volume de prestação de serviços, para que as vias férreas não fiquem ociosas, as concessionárias são obrigadas a operar em regime de tráfego mútuo ou, quando inviável, permitir o direito de passagem a outros operadores (art. 6º do Decreto 1.832).

Assim como no setor de transportes rodoviários, o Conhecimento de Transporte é o documento que oficializa a contratação dos serviços da concessionária pelos usuários (art. 20 do Decreto 1.832).

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Há documento de “Conhecimento de Transporte” específico para as atividades de transporte ferroviário de cargas.

No caso da realização do transporte multimodal de cargas, referido documento não dispensará a emissão o Conhecimento de Transporte Multimodal de Cargas – CTMC, prejudicando a finalidade da instituição do OTM.

No âmbito do transporte em si, cabe ao expedidor prestar todas as declarações exigidas pela concessionária e atender as condições para sua efetivação (art. 21 do Decreto 1.832). A concessionária, por sua vez, poderá estabelecer prazo e condições para o expedidor regularizar a expedição ou retirar os bens despachados, podendo as partes negociar entre si os termos do contrato (art. 21, § 1º, do Decreto 1.832/1996).

O expedidor é responsável, igualmente, pelas informações que declarar a respeito da carga, sujeitando-se às consequências de falsa declaração (art. 22 do Decreto 1.832/1996). Ressalte-se que a concessionária responsável pela administração ferroviária da via pode proceder com a abertura da carga em suas dependências ou em qualquer ponto do percurso, para fins de conferência, caso haja indícios de irregularidade ou de declaração errônea, sendo responsável por seu acondicionamento, quando não se verificar falta por parte do expedidor. Em contrapartida, confirmando-se a suspeita de irregularidade, o expedidor será o responsável pelo ônus do acondicionamento.

A concessionária deverá informar ao expedidor, no momento do recebimento da mercadoria, o prazo previsto de entrega da carga ao destinatário, assim como deverá comunicar sua chegada ao destino, em tempo hábil (art. 23 do Decreto 1.832). Em caso de atrasos decorrentes da demora do tráfego ou anormalidade do transporte, a concessionária deverá garantir a entrega da mercadoria, conforme contrato, exceto se for acordado de outro modo entre as partes (art. 24 do Decreto 1.832). De igual modo, não poderá o destinatário da carga recusar-se a recebê-la no caso de demora de fração da expedição, salvo se a ausência do restante da carga diminua seu valor ou a inutilize.

Após a conferência da descarga, a mercadoria ficará à disposição do destinatário por 30 (trinta) dias, sendo recolhida a depósito e leiloadada pela concessionária, caso não reclamada no prazo. Note-se que referido prazo poderá ser reduzido, em razão da natureza da carga, sendo obrigação da concessionária informar o expedidor de tal fato.

A concessionária será isentada da responsabilidade pela carga no que decorrer de anormalidades na operação, diante de: (i) vício intrínseco ou causas inerentes à natureza do que foi confiado para transporte; (ii) morte ou lesão de animais, em consequência do risco natural do transporte ferroviário; (iii) falta de acondicionamento ou vício não aparente, ou procedimento doloso no acondicionamento do produto; (iv) dano decorrente das operações de carga, descarga ou baldeação efetuadas sob a responsabilidade do expedidor, do destinatário ou de seus representantes; e (v) carga que tenha sido acondicionada em contêiner ou vagão lacrados e, após o transporte, o vagão ou contêiner tenham chegado ao destino íntegros e com o lacre inviolado.

Principais aspectos da atividade de Transporte Ferroviário de Cargas		
1.	CNAE da Atividade	49.11-6-00: Transporte ferroviário de carga.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Decreto 1.832/1996: Aprova o Regulamento dos Transportes Ferroviários. (ii) Lei 10.233/2001: Dispõe sobre a reestruturação dos transportes terrestre.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	(i) A construção de ferrovias, a operação ou exploração comercial dos serviços de transporte Ferroviário poderão ser realizadas pelo Poder Público ou por empresas privadas, estas mediante concessão da União (art. 2º do Decreto 1.832). (ii) Depende de concessão a exploração das ferrovias compõem a infraestrutura do Sistema Nacional de Viação e o transporte ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária (art. 14, I, “a” e “b”, da Lei 10.233).
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	(i) A Administração Ferroviária é obrigada a manter a via permanente, o material rodante, os equipamentos e as instalações em adequadas condições de operação e de segurança, e estar aparelhada para atuar em situações de emergência, decorrentes da prestação do serviço de transporte ferroviário (art. 13 do Decreto 1.832). (ii) No caso de interrupção do tráfego ou outra anormalidade capaz de acarretar atraso na entrega da expedição, a Administração Ferroviária tomará as providências necessárias para concluir o transporte, exceto se receber instrução contrária do expedidor ou do destinatário (art. 24). (iii) A Administração Ferroviária é responsável por falta, avaria, entrega indevida e perda total ou parcial da carga que lhe for confiada para transporte (art. 32).
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	(i) Para efeito de transporte, cabe ao expedidor prestar as declarações exigidas pela Administração Ferroviária e atender as condições para sua efetivação (art. 21). A Administração Ferroviária poderá estabelecer prazo e condições para o expedidor regularizar a expedição ou retirar o que tenha sido objeto de despacho, ressalvados os casos definidos por ajustes (art. 21, § 1º). Não haverá qualquer responsabilidade da Administração Ferroviária, se o expedidor deixar de cumprir as condições e os prazos que forem estabelecidos (art. 21, § 2º). (ii) O expedidor é responsável pelo que declarar e sujeitar-se-á às consequências de falsa declaração (art. 22).
6.	Desoneração de Folha de Pagamento	Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas de transporte ferroviário de cargas, enquadradas na classe 49.11-6 da CNAE 2.2 (art. 8º, § 3º, XV, da Lei 12.546/2011).

3.3.1.2 O Transporte Ferroviário de Cargas Perigosas

Vale destacar que, tal como no transporte pelo modal rodoviário, poderão ser transportadas cargas perigosas em ferrovias no país. A atividade é disciplinada pelo Decreto 98.973, de 21 de fevereiro de 1990, que aprova o regulamento para tal espécie de transporte (“Decreto 98.973”).

A grande diferença em relação ao modal rodoviário é que as atividades de transporte de cargas perigosas em ferrovias não são realizadas com uma classificação nacional de atividade econômica específica. Assim, é utilizada a CNAE do transporte ferroviário de carga. Essa característica se dá, essencialmente, porque a forma de liberalização para seu o desenvolvimento é o próprio contrato de concessão, sendo desnecessária a expedição de novo ato administrativo ampliativo de direito para o seu desempenho.

Em se tratando do deslocamento de produtos que possam representar riscos para a saúde das pessoas, para a segurança pública ou para o meio ambiente, a disciplina do transporte ferroviário de produtos perigosos se diferencia, em relação àquela referente ao transporte de cargas regulares, primeiramente, por impor obrigações referentes à equipagem técnica e operacional das locomotivas e vagões compatível com os produtos transportados, além de normas mais rígidas de inspeção dos veículos por autoridades governamentais e qualificação específica dos condutores dos veículos.

Assim, o transporte de produtos perigosos será realizado por vagões e equipamentos cujas características técnicas e estado de conservação possibilitem segurança compatível com o risco correspondente ao produto transportado (art. 2º do Decreto 98.973).

Os produtos perigosos fracionados serão acondicionados para suportar os riscos de carregamento, estiva, transporte, descarregamento e baldeação, sendo o expedidor responsável pela adequação do acondicionamento, segundo especificações do fabricante do produto (art. 18 do Decreto 98.973). Os produtos a granel devem ser transportados em veículos e equipamentos de transporte inspecionados por organismos de inspeção acreditados, de acordo com o INMETRO, os quais realizarão inspeções periódicas e de construção para emissão do Certificado de Inspeção para o Transporte de Produtos Perigosos (“CIPP”) e do Certificado de Inspeção Veicular (“CIV”) (art. 7º da Resolução ANTT 3.665).

Além dessa, são obrigações do expedidor, em meio ao transporte ferroviário de cargas perigosas (art. 43 do Decreto 98.973): (i) fornecer à ferrovia os documentos exigíveis para o transporte de produtos perigosos, assumindo responsabilidade pelo que declarar; (ii) prestar à ferrovia, de conformidade com o fabricante do produto, todas as informações sobre o produto perigoso a ser transportado, necessárias para a elaboração de instruções relativas às medidas de segurança no transporte e para atendimento a situações de emergência; (iii) indicar, de conformidade com o fabricante, os principais riscos associados ao produto perigoso e as providências essenciais a serem tomadas em caso de emergência.

Principais aspectos da atividade de Transporte Ferroviário de Cargas Perigosas		
1.	CNAE da Atividade	49.11-6-00: Transporte ferroviário de carga.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Decreto 98.973/1990: Aprova o Regulamento do Transporte Ferroviário de Produtos Perigosos. (ii) Resolução ANTT 420/2004: Aprova as Instruções Complementares ao Regulamento do Transporte Terrestre de Produtos Perigosos. (iii) Resolução 1.603/2006: Estabelece critérios e procedimentos para o acompanhamento do treinamento do pessoal operacional e administrativo, próprio ou de terceiros, das concessionárias de serviço público de transporte ferroviário de cargas e de passageiros. (iv) Resolução 2.748/2008: Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados pelas Concessionárias de Serviços Públicos de Transporte Ferroviário de Cargas, no transporte de produtos perigosos.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	(i) A construção de ferrovias, a operação ou exploração comercial dos serviços de transporte Ferroviário poderão ser realizadas pelo Poder Público ou por empresas privadas, estas mediante concessão da União (art. 2º do Decreto 1.832). (ii) Depende de concessão a exploração das ferrovias compõem a infraestrutura do Sistema Nacional de Viação e o transporte ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária (art. 14, I, “a” e “b”, da Lei 10.233).
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	(i) As operações de carregamento e descarregamento de produtos perigosos são de responsabilidade, respectivamente, do expedidor e do destinatário, respeitadas as condições de transporte indicadas pela ferrovia (art. 21 do Decreto 98.973). (ii) Quando realizadas nas dependências da ferrovia, as operações de carregamento e descarregamento poderão, por acordo entre as partes envolvidas, ser de responsabilidade de ferrovia (art. 21, § 1º, do Decreto 98.973). (iii) O expedidor deverá fornecer à ferrovia os documentos exigíveis para o transporte de produtos perigosos, assumindo responsabilidade pelo que declarar (art. 43, “a”, do Decreto 98.973). (iv) As operações de carregamento e de descarregamento são da responsabilidade, respectivamente, do expedidor e do destinatário, cabendo-lhes dar treinamento e orientação adequados ao pessoal envolvido, quanto aos procedimentos a serem adotados nessas operações, respeitadas as condições de transporte indicadas pela ferrovia (art. 45 do Decreto 98.973).

Principais aspectos da atividade de Transporte Ferroviário de Cargas Perigosas

5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	<p>(i) O transporte de produtos perigosos somente será realizado por vagões e equipamentos cujas características técnicas e estado de conservação possibilitem segurança compatível com o risco correspondente ao produto transportado (art. 2º do Decreto 98.973).</p> <p>(ii) O transporte de produtos perigosos somente será realizado por vias cujo estado de conservação possibilite segurança compatível com o risco correspondente ao produto transportado (art. 16 do Decreto 98.973).</p> <p>(iii) É proibido o transporte, no mesmo veículo ou contêiner, de produto perigoso com outro tipo de mercadoria, ou com outro produto perigoso, salvo se houver compatibilidade entre os diferentes produtos transportados (art. 19 do Decreto 98.973).</p> <p>(iv) Os trens transportando produtos perigosos somente poderão circular com os documentos a seguir especificados, além daqueles previstos na regulamentação dos transportes ferroviários e nas normas relativas ao produto perigoso transportado (art. 30 do Decreto 98.973):</p> <p>I – declaração de carga emitida pelo expedidor contendo as seguintes informações sobre o produto perigoso transportado: (a) número e nome próprios para o embarque; (b) a classe e, quando for o caso, a subclasse à qual o produto pertence; (c) declaração de que o produto está adequadamente acondicionado para suportar os riscos normais de carregamento, estiva, descarregamento, baldeação e transporte ferroviário e que atende à regulamentação em vigor.</p> <p>II – ficha de emergência, emitida pelo expedidor.</p>
6.	Desoneração de Folha de Pagamento	Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas de transporte ferroviário de cargas, enquadradas na classe 49.11-6 da CNAE 2.2 (art. 8º, § 3º, XV, da Lei 12.546/2011).

3.3.1.2 O Operador Ferroviário Independente (OFI)

Procurando reformular o marco regulatório setorial e promover maiores estímulos ao seu desenvolvimento (apoiando-se, notadamente, nos investimentos a serem realizados pela iniciativa privada), iniciou-se, no ano de 2011, a reforma da regulação, caracterizada pela reestruturação das relações entre concessionárias e usuários.

A ANTT editou 3 (três) resoluções,^{cliv} criando regras para as operações de tráfego mútuo e direito de passagem, impondo às concessionárias condições de compartilhamento da rede, o que decorreu no *unbundling*, ou desagregação dos serviços, possibilitando aos usuários maior participação no setor e mecanismos de proteção quando de sua atuação no sistema.

Nesse contexto, foi apresentado, em 2012, o Plano de Investimentos em Logística (“PIL”), que previu a concessão de mais de 10 (dez) mil quilômetros de trechos ferroviários federais. O modelo de concessão aplicável ao PIL foi estruturado por meio do Decreto 8.129, de 23 de outubro de 2013 (“Decreto 8.129”), que instituiu a política de livre acesso ao Subsistema Ferroviário Federal.

Com o referido decreto, procedeu-se com o compartilhamento das atividades inerentes à utilização da infraestrutura ferroviária entre 2 (dois) ou mais agentes. Por um lado, outorga-se, por meio de concessão, o direito de exploração e manutenção da infraestrutura ferroviária. Por outro, autoriza-se agentes interessados para que possam operar nos trilhos, de forma independente da prestação dos serviços de gestão de vias férreas.

Como resultado do novo modelo de transportes ferroviários inaugurado pelo Decreto 8.129, a ANTT aprovou, em 5 de junho de 2014, a Resolução 4.348, a qual aprova o Regulamento do Operador Ferroviário Independente (“OFI”) para a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas não associado à exploração da infraestrutura ferroviária (“Regulamento OFI”).

Para que um agente interessado possa atuar como OFI, torna-se necessária a obtenção de autorização específica por parte da ANTT, que permitirá a prestação do serviço de transporte ferroviário de carga em qualquer ponto do território nacional.

Para tanto, deverá o OFI adquirir capacidade operacional da Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (“VALEC”), por meio de oferta pública. A autorização será outorgada por prazo indeterminado, desde que observadas todas as condições para sua manutenção, conforme disposições legais e regulamentares aplicáveis.

Não haverá número máximo de autorizações a serem expedidas, podendo ser autorizados para a prestação dos serviços todos os agentes interessados que cumprirem com as condições para obtenção da autorização a ser expedida pela ANTT, salvo em hipóteses de inviabilidade operacional.

O requerimento de autorização deverá ser enviado à Superintendência da ANTT para análise, devidamente formulado nos moldes indicados no Regulamento OFI, acompanhado dos documentos de comprovação dos requisitos jurídicos, fiscais, econômico-financeiros e técnicos. Concluída a instrução do processo administrativo, tendo o requerente enviado todas as informações e documentos necessários à obtenção de respectiva autorização, a ANTT deferirá o requerimento no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados do envio completo da documentação pelo requerente.

Por mais que a autorização outorgada ao OFI pela ANTT não possua prazo de validade, o operador deverá apresentar requerimento de recadastramento da outorga no período de 1 (um) ano que anteceder o prazo de 5 (cinco) anos da publicação da autorização, ou de seu recadastramento anterior, devendo a ANTT deliberar sobre referido requerimento no prazo de 6 (seis) meses do vencimento do prazo de 5 (cinco) anos supracitado. Em contrapartida, a autorização se extinguirá somente nos casos previstos na legislação, podendo o operador renunciar ao título, de forma irrevogável e irrevogável, ao manifestar formalmente perante à ANTT desinteresse pela manutenção da autorização.

Estando o OFI devidamente autorizado para a prestação dos serviços de transporte ferroviário, poderá atuar em qualquer trecho do subsistema ferroviário federal, contanto que munido de Contrato de Cessão Onerosa de Direito de Uso de Capacidade de Tráfego, a ser firmado com a Valec, quando da compra da capacidade, bem como de Contrato Operacional de Transporte, firmado com a concessionária titular da outorga para exploração da malha ferroviária correspondente à capacidade adquirida.

O direito de uso de capacidade de tráfego adquirido pelo OFI, caso não venha a ser utilizado integralmente, poderá ser negociado por ele com terceiros, exceto nos casos de extinção da autorização.

Ademais, a solicitação de uso da infraestrutura ferroviária pelo OFI interessado deverá ser dirigida à concessionária responsável pela gestão da infraestrutura do trecho, com antecedência de 60 (sessenta) dias da data pretendida para o início das operações. A solicitação deverá ser apreciada pela concessionária dentro do prazo de 30 (trinta) dias de seu recebimento.

Neste modelo, são direitos das concessionárias o recebimento pelo valor correspondente aos serviços de acesso e utilização da infraestrutura disponibilizada, mediante o pagamento, por parte dos operadores, da tarifa de fruição prevista por contrato, bem como o recebimento de informações necessárias ao controle operacional e segurança do acesso e utilização da infraestrutura sob sua responsabilidade, tanto por parte dos OFI e demais concessionários, como também por parte da Valec.

Quanto às concessionárias verticais, assisti-lhes, igualmente, o direito de receberem da Valec o valor correspondente à disponibilidade do direito de uso da capacidade ociosa da infraestrutura que lhes tenha sido outorgada, mediante o pagamento da tarifa de disponibilidade da capacidade ociosa, conforme estiver previsto nos Contratos de Cessão Onerosa de Direito de Uso de Capacidade de Tráfego. Por sua vez, assiste às concessionárias horizontais receber da Valec o valor correspondente à capacidade operacional que lhes tenha sido outorgada, nos termos previstos no respectivo contrato de concessão.

Destaca-se que o Regulamento do OFI dispõe sobre 2 (duas) espécies diferentes de tarifa. As tarifas de disponibilidade de capacidade ociosa, devidas às concessionárias verticais, deverão ser negociadas entre a Valec e a concessionária, respeitados os parâmetros estabelecidos pelo Regulamento do OFI. Na impossibilidade de acordo comercial entre as partes, a ANTT, mediante solicitação das partes, poderá intermediar as negociações a fim de que se atinja um consenso.

Por outro lado, as tarifas de fruição serão cobradas pelas concessionárias horizontais^{clv} e verticais^{clvi} dos OFI, em função da utilização da infraestrutura ferroviária, respeitados os parâmetros estabelecidos por regulamento.

Principais aspectos da atividade de Operação Ferroviária Independente		
1.	CNAE da Atividade	49.11-6-00: Transporte ferroviário de carga.
2.	Principais atos normativos setoriais	Resolução ANTT 4.348/2014: Aprova o Regulamento do Operador Ferroviário Independente – OFI para a Prestação do Serviço de Transporte Ferroviário de Cargas Não Associado à Exploração da Infraestrutura Ferroviária.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	Autorização: Serão realizadas sob a forma de autorização as atividades de transporte ferroviário de cargas não associado à exploração da infraestrutura ferroviária, por operador ferroviário independente (art. 13, IV, “d”; art. 14, III, “i”, da Lei 10.233/2001).

Principais aspectos da atividade de Operação Ferroviária Independente

4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	<p>(i) Acessar e utilizar a infraestrutura ferroviária do Subsistema Ferroviário Federal – SFF para a prestação dos serviços de transporte ferroviário de cargas, respeitados os regulamentos e normas aplicáveis à ferrovia (art. 22, II, da Resolução ANTT 4.348/2014).</p> <p>(ii) Não ser discriminado e nem ter o desenvolvimento de suas atividades prejudicadas por obstáculos, de qualquer natureza, que impeçam o seu livre acesso, sempre em condições isonômicas, nos termos desta Resolução, à infraestrutura ferroviária do Subsistema Ferroviário Federal – SFF (art. 22, IV, da Resolução ANTT 4.348/2014).</p> <p>(iii) Receber das concessionárias, com as quais vier a firmar Contrato Operacional de Transporte, informações sobre os requisitos e serviços relacionados à utilização da infraestrutura ferroviária para a realização do transporte ferroviário de cargas, em especial as informações sobre o tempo estimado médio de trânsito (<i>transit time</i>), as condições operacionais de tráfego em tempo real e outros indicadores operacionais que permitam a avaliação da qualidade do serviço prestado (art. 22, V, “b”).</p> <p>(iv) Desenvolver atividades relacionadas à exploração de terminais logísticos, como, dentre outras, as atividades de armazenamento, carregamento e descarregamento, processamento de cargas, despachos aduaneiros (art. 22, IX, da Resolução ANTT 4.348/2014).</p> <p>(v) O OFI e os seus contratados e subcontratados somente serão liberados de suas responsabilidades em razão de (art. 37 da Resolução ANTT 4.338/2014):</p> <p>I – ato ou fato imputável ao expedidor ou ao recebedor da carga;</p> <p>II – inadequação da embalagem, quando imputável ao expedidor da carga;</p> <p>III – vício próprio ou oculto da carga;</p> <p>IV – manuseio, embarque, estiva ou descarga executados diretamente pelo expedidor, recebedor ou consignatário da carga, ou, ainda, pelos seus agentes ou propostos; ou</p> <p>V – caso fortuito ou força maior.</p>
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	<p>(i) Informar à ANTT mensalmente os valores dos fretes praticados, por fluxo de transporte, destacando produto, origem, destino, distância de transporte e cliente (art. 23, I, da Resolução ANTT 4.348/2014).</p> <p>(ii) Comunicar à ANTT, à VALEC, às concessionárias e aos demais OFI, quaisquer eventos de que tenha conhecimento e que possam afetar a adequada prestação dos serviços (art. 23, VI, da Resolução ANTT 4.348/2014).</p> <p>(iii) Responsabilizar-se, nos termos da legislação aplicável, pela integridade da carga transportada (art. 23, VIII, da Resolução ANTT 4.348/2014).</p> <p>(iv) Responder pelos danos que causar ao Poder Concedente, à VALEC, às concessionárias, aos outros OFI, aos usuários, ao meio ambiente e/ou a terceiros durante a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas (art. 23, XVII, da Resolução ANTT 4.348/2014).</p> <p>(v) Com a emissão do Conhecimento de Transporte, o OFI assume perante o contratante a responsabilidade (art. 34 da Resolução ANTT 4.348/2014):</p> <p>I – pela execução dos serviços de transporte ferroviário de cargas, por conta própria ou de terceiros, do local em que as receber até a sua entrega no destino;</p> <p>II – pelos prejuízos resultantes de perda, danos ou avaria as cargas sob sua custódia, assim como pelos decorrentes de atraso em sua entrega, quando houver prazo acordado.</p>
6.	Necessidade de contratação de seguros	<p>O OFI deverá contratar e manter em vigor as apólices de seguro, nos termos da Resolução (art. 23, XXVI).</p> <p>É de responsabilidade do OFI a contratação de seguros de (art. 51 da Resolução ANTT 4.348/2014): (i) responsabilidade civil do transportador ferroviário de cargas; (ii) responsabilidade civil geral; (iii) riscos operacionais.</p>
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	<p>Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas de transporte ferroviário de cargas, enquadradas na classe 49.11-6 da CNAE 2.2 (art. 8º, § 3º, XV, da Lei 12.546/2011).</p>

3.4 O Setor de Transportes Aéreos

Tal como acontece com os setores estudados acima, é competência privativa da União legislar sobre as diretrizes da política nacional de trânsito e transporte, conforme dispõe a Constituição Federal.^{clvii} Igualmente, é estabelecido constitucionalmente que a lei disporá sobre a ordenação do transporte aéreo.^{clviii}

A Constituição ainda determina que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão (art. 21, XII), a navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária (alínea “c”).

A Lei 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que institui o Código Brasileiro de Aeronáutica (“CBA”), cujos dispositivos pautam a relação jurídica entre a União e o empresário que explora os serviços aéreos, diferencia o serviço aéreo entre público e privado, sendo o segundo aquele que se destina apenas à realização de benefício do próprio operador.^{clix} Serviços aéreos públicos e privados podem ainda ser classificados como internacionais ou nacionais e como regulares ou não regulares.

A prestação do serviço de transporte aéreo público regular é caracterizado, entre outros, pela continuidade, regularidade e pontualidade.^{clix} Já o serviço aéreo não regular, correspondente ao chamado “*no scheduled*” da Convenção de Aviação Civil Internacional de Chicago (1994), por sua vez, não apresenta rotas, horários e tarifas previamente aprovados.^{clxi}

Quando o serviço aéreo tiver natureza pública, como é o caso do transporte aéreo de cargas, conforme veremos a seguir, tem-se que sua exploração pelo setor privado dependerá de prévia concessão, nos casos de transporte aéreo regular, ou de autorização, nos casos de transporte aéreo não regular ou de serviço aéreo especializado. Tanto a concessão quanto a autorização serão regulamentadas pelo Poder Executivo.^{clxii}

No âmbito do Poder Executivo, em 2011 foi criada a Secretaria de Aviação Civil (“SAC”), vinculada diretamente à Presidência da República, por meio da Medida Provisória 527, convertida na Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011. Por meio deste instrumento, foram transferidas à SAC as competências referentes à aviação civil, anteriormente detidas pelo Ministério da Defesa.^{clxiii} Dentre elas, destacam-se as de formular, coordenar e supervisionar as políticas públicas e planejamento estratégico da aviação civil; coordenar a articulação com outras esferas de governo; e elaborar e aprovar planos de outorgas e execução de convênios.

Com o novo modelo, as atribuições legais conferidas à Agência Nacional de Aviação Civil (“ANAC”) e à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (“INFRAERO”) foram adaptadas ao novo cenário institucional.^{clxiv}

A ANAC, cuja criação ocorreu em 2005,^{clxv} representou um marco para o setor. Detém as atribuições de regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária. É caracterizada por independência administrativa, autonomia financeira, ausência de subordinação hierárquica e mandato fixo de seus dirigentes, que atuam em regime de colegiado. A atividade da ANAC envolve tanto a regulação técnica quanto a regulação econômica do setor.

A INFRAERO, empresa pública criada em 1972 e organizada sob a forma de sociedade anônima^{clxvi}, com personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira, tem por finalidade principal implantar, administrar, operar e explorar industrial e comercialmente a infraestrutura aeroportuária e de apoio à navegação aérea.

Quanto à infraestrutura aeroportuária operada pela INFRAERO, cabe mencionar que a concessão ou autorização para prestação de serviços aéreos mencionadas acima não se confundem com eventuais autorizações desta empresa para a operação em aeroportos, entendidos como aeródromos públicos.^{clxvii}

Assim, o operador que exercer suas atividades em aeródromos privados – cuja classificação funda-se no critério do uso e destinação, e não no da propriedade^{clxviii} –, não precisará de concessão ou autorização para exploração da infraestrutura aeroportuária, sendo necessárias somente autorizações/cadastramentos/homologações relativas à implantação e funcionamento do aeródromo, junto à ANAC.

Já para exploração do serviço aéreo público propriamente dito, a concessão ou autorização do Poder Executivo (ANAC) são imprescindíveis, respectivamente em relação ao transporte aéreo público regular e não regular (ou especial).

A concessão para a exploração de serviços de transporte aéreo regular somente será dada à pessoa jurídica brasileira que tiver: (i) sede no Brasil; (ii) pelo menos 4/5 (quatro quintos) do capital com direito a voto, pertencente a brasileiros, prevalecendo essa limitação nos eventuais aumentos do capital social; (iii) direção confiada exclusivamente a brasileiros.^{clxix}

Em contrapartida, a autorização somente poderá ser outorgada: (i) às sociedades anônimas, cumpridos os mesmos requisitos supracitados para a concessão; (ii) às demais sociedades, com sede no País, observada a maioria de sócios, o controle e a direção de brasileiros.^{clxx}

Quanto aos transportes aéreos públicos regulares, estes poderão ser internacionais ou domésticos. No caso de transporte internacional, a exploração dos serviços poderá ser realizada tanto por empresas nacionais, quanto estrangeiras. No caso de empresas estrangeiras, sua operação no Brasil é condicionada à: (i) designação por parte do Governo de seu próprio país; (ii) obtenção de autorização de funcionamento no Brasil; (iii) obtenção de autorização para operar os serviços.

Os transportes domésticos, em contrapartida, só poderão ser realizados por pessoas jurídicas brasileiras.

A prestação de serviços aéreos não regulares somente será permitida com a obtenção de autorização de funcionamento conferida pelo Poder Executivo, que terá 5 (cinco) anos de validade, renovável por igual período, em caráter intransferível.

A pessoa interessada em obter mencionada autorização, além de possuir nacionalidade brasileira, deverá indicar os aeródromos e instalações auxiliares que pretende utilizar, comprovando (i) sua capacidade econômica e financeira para a prestação dos serviços; (ii) a viabilidade econômica do serviço que pretende explorar; (iii) que dispõe de aeronaves adequadas, pessoal técnico habilitado e estruturas técnicas de manutenção, próprias ou de terceiros contratados; (iv) que contratou todos os seguros obrigatórios.

3.4.1 O Transporte Aéreo de Cargas

O CBA confere ao transporte aéreo de cargas o status de serviço aéreo público.^{clxxi} Sua exploração dependerá de prévia concessão, quando prestado por transporte aéreo regular, ou de autorização, quando não regular.

O mencionado diploma dedica um capítulo ao Contrato de Transporte Aéreo de Carga, que deverá indicar, entre outros pontos, a data de emissão do conhecimento de transporte, a natureza da carga, o valor declarado e o prazo para transportes.^{clxxii} O conhecimento de transporte aéreo faz presumir, até prova em contrário, a conclusão do contrato, o recebimento da carga e as condições de transporte.

A execução do contrato de transporte aéreo de carga inicia-se com o recebimento da mesma, persistindo durante o período em que se encontrar sob responsabilidade do transportador, até a entrega final. Tal período não compreende o transporte da carga feito sob qualquer outro modal, a não ser que tenha sido feito para proceder ao carregamento, entrega, transbordo ou baldeação de carga.

Ao ser entregue a carga ao lugar de destino, deverá o transportador notificar o destinatário para que a retire no prazo de 15 (quinze) dias, exceto quando houver disposição contratual em contrário. Com a retirada da carga por parte do destinatário sem que haja protesto, presume-se entregue em bom estado e em conformidade com o documento de transporte.

Quanto à comercialização do serviço de transporte aéreo de carga, a ANAC, por meio da Resolução 139, de 9 de março de 2010,^{clxxiii} determinou que a respectiva tarifa deverá ser expressa em um único valor e representará o total a ser pago pelo contratante pela prestação do serviço de transporte aéreo, conforme itinerário discriminado no documento de conhecimento de transporte.

A Resolução veda a cobrança de valores relativos a custos ou serviços indissociáveis da prestação do serviço de transporte aéreo à parte da tarifa, entendidos como aqueles sem os quais não é possível a realização do serviço de transporte aéreo. Somente poderão ser cobrados separadamente do valor da tarifa os valores referentes aos serviços opcionais ou adicionais prestados ao cliente pelo transportador ou agente de carga, além das taxas aeroportuárias e governamentais, conforme regulamentação vigente.

Importante por fim mencionar que o transporte aéreo de cargas perigosas é regido pelo Regulamento Brasileiro da Aviação Civil 175 (RBAC 175), e por diversas Instruções Suplementares – IS, dentre as quais a IS 175-001, conforme aprovado pela Resolução 129 da ANAC, de 8 de dezembro de 2009. O transporte de produtos controlados, por sua vez, é regido pela IAC 1604-0498, de 07 de abril de 1998, conforma Portaria 061E/SPL, do antigo Departamento de Aviação Civil do Comando da Aeronáutica, de 7 de abril de 1998.

Principais aspectos da atividade de Transporte Aéreo de Carga		
1.	CNAE da Atividade	51.20-0-00: Serviços de transporte aéreo de carga.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Lei 7.565, de 19 de dezembro de 1986: Institui o Código Brasileiro de Aeronáutica. (ii) Resolução ANAC 139, de 12 de março de 2010: Regulamenta os procedimentos de comercialização dos serviços de transporte aéreo de carga, doméstico e internacional.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	Os serviços aéreos compreendem os serviços aéreos privados e os serviços aéreos públicos (art. 174 do CBA). Os serviços aéreos públicos abrangem os serviços aéreos especializados públicos e os serviços de transporte aéreo público de carga (art. 175 do CBA). Para a prestação de serviços aéreos não regulares de transporte de carga, é necessária autorização de funcionamento do Poder Executivo, a qual será intransferível, podendo estender-se por período de 5 (cinco) anos, renovável por igual prazo (art. 217 do CBA).

Principais aspectos da atividade de Transporte Aéreo de Carga

4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	<p>No caso de atraso, perda, destruição ou avaria de carga, ocorrida durante a execução do contrato do transporte aéreo, a responsabilidade do transportador limita-se ao valor correspondente a 3 (três) Obrigações do Tesouro Nacional - OTN por quilo, salvo declaração especial de valor feita pelo expedidor e mediante o pagamento de taxa suplementar, se for o caso (art. 262 do CBA).</p> <p>O transportador não será responsável se comprovar (art. 264 do CBA):</p> <p>(i) que o atraso na entrega da carga foi causado por determinação expressa de autoridade aeronáutica do voo, ou por fato necessário, cujos efeitos não eram possíveis de se prever, evitar ou impedir;</p> <p>(ii) que a perda, destruição ou avaria resultou, exclusivamente, de um ou mais dos seguintes fatos: (a) natureza ou vício próprio da mercadoria; (b) embalagem defeituosa da carga, feita por pessoa ou seus prepostos; (c) ato de guerra ou conflito armado; (d) ato de autoridade pública referente à carga.</p> <p>A não ser que o dano atinja o valor de todos os volumes, compreendidos pelo conhecimento de transporte aéreo, somente será considerado, para efeito de indenização, o peso dos volumes perdidos, destruídos, avariados ou entregues com atraso (art. 265 do CBA).</p>
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	<p>No contrato de transporte aéreo de carga, será emitido o respectivo conhecimento, com as seguintes indicações (art. 235 do CBA): (i) o lugar e data de emissão; (ii) os pontos de partida e destino; (iii) o nome e endereço do expedidor; (iv) o nome e endereço do transportador; (v) o nome e endereço do destinatário; (vi) a natureza da carga; (vii) o número, acondicionamento, marcas e numeração dos volumes; (viii) o peso, quantidade e o volume ou dimensão; (ix) o preço da mercadoria, quando a carga for expedida contrapagamento no ato da entrega, e, eventualmente, a importância das despesas; (x) o valor declarado, se houver; (xi) o número das vias do conhecimento; (xii) os documentos entregues ao transportador para acompanhar o conhecimento; (xiii) o prazo de transporte, dentro do qual deverá o transportador entregar a carga no lugar do destino, e o destinatário ou expedidor retirá-la.</p>
6.	Necessidade de contratação de seguros	<p>Todo explorador é obrigado a contratar o seguro para garantir eventual indenização de riscos futuros em relação aos danos previstos no CBA, com os limites de responsabilidade civil nele estabelecidos ou contratados (art. 281, I, do CBA).</p>
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	<p>Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas de transporte aéreo de carga (art. 8º, § 3º, XV, da Lei 12.546/2011).</p>

3.4.2 Agenciamento de Cargas Aéreas

A atividade de agenciamento de carga aérea é definida como serviço auxiliar ao transporte aéreo, nos termos do art. 102 do CBA. Segundo José da Silva Pacheco, quando da elaboração do projeto de lei do mencionado Código:

A Associação Brasileira dos Transitários de Carga propôs a exclusão da agência de carga aérea do elenco de serviços auxiliares do transporte aéreo (...) sob a alegação de que seria de estranhar que ‘uma figura inexistente viesse a fazer parte integrante do Código Brasileiro do Ar’.

Se, na realidade, como salienta a Associação, ‘o agente de carga aérea, embora seja uma profissão de grande relevância, ainda não obteve do legislador o seu reconhecimento [...], passaria a ser reconhecido o regulamento com sua inserção no CBA.^{clxxiv}

De lá para cá, a figura do agente de cargas esteve presente na regulamentação do setor como parte de infraestruturas aeronáuticas (conforme art. 25, IX, do CBA), e hoje é objeto da Resolução ANAC 116, de 20 de outubro de 2009, alterada pela Resolução 240, de 26 de junho de 2012, (“Resolução ANAC 116”), que define o serviço como aquele prestado por sociedade empresária organizada para intermediar a venda de transporte de carga aérea, mediante a emissão do respectivo conhecimento aéreo.^{clxxv}

Ainda de acordo com a Resolução ANAC 116, o prestador de serviços auxiliares ao transporte aéreo na modalidade agenciamento de carga aérea deve possuir, entre outros requisitos ligados à qualificação de sua mão-de-obra,^{clxxvi} infraestrutura operacional para uso exclusivo de suas atividades de agenciamento de carga aérea.

3.5 O Setor de Transportes Aquaviários

O transporte marítimo é o modal mais utilizado no comércio internacional. Milhares de embarcações são construídas e operadas em todo o mundo, sujeitas a uma vastidão de normas e padrões de segurança com o objetivo precípuo de tornar a troca de mercadorias possível, segura e eficiente.

Mundialmente, a regulação da Marinha Mercante contempla a sistematização da navegação marítima segundo os critérios de: (i) rota ou condições de prestação de serviços de transporte marítimo; (ii) área de navegação; (iii) zona marítima. A Marinha Mercante brasileira, por seu turno, adota o critério da área de navegação e classifica os tipos de navegação em: (a) navegação de mar aberto, a qual comporta os subtipos de navegação de longo curso, cabotagem e de apoio marítimo; (b) navegação interior, a qual se subdivide em percurso nacional e internacional; (c) navegação de apoio portuário.^{clxxvii}

No Brasil, uma política de reserva de cargas foi implantada ao final da década de 1960, por meio da preferência para EBNs no transporte das cargas de importação, de empresas estatais e cargas financiadas com recursos públicos. Em seguida, o Poder Público tornou obrigatória a participação de EBNs nas conferências de frete nas rotas entre o país e o resto do mundo.^{clxxviii}

A Constituição Federal de 1988 sujeitou a exploração dos serviços de transporte aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites do território a monopólio da União, aos regimes de autorização, concessão ou permissão.^{clxxix}

Em âmbito federal, a ANTAQ foi instituída em 5 de junho de 2001, como o ente regulatório das atividades de transportes aquaviários no país. Nos termos da Lei 10.233, referida Agência é integrante da administração federal indireta, submetida ao regime autárquico especial e vinculada à Secretaria de Portos da Presidência da República (art. 21).^{clxxx}

No que tange à navegação, constituem esferas de atuação da ANTAQ a navegação fluvial, lacustre, de travessia, de apoio marítimo, de apoio portuário, de cabotagem e de longo curso, bem como o transporte aquaviário de cargas especiais e perigosas (art. 23, I e IV, da Lei 10.233).

Cabe à ANTAQ, dentre outras atribuições, autorizar as empresas brasileiras de navegação de longo curso, de cabotagem, de apoio marítimo, de apoio portuário, fluvial e lacustre, o afretamento de embarcações estrangeiras para o transporte de carga (art. 27, XXIV, da Lei 10.233).^{clxxxi}

Ponto de Destaque do Operador Logístico no Brasil

Os operadores logísticos podem realizar as atividades de transporte aquaviário diretamente ou por meio da contratação de Empresas Brasileiras de Navegação. O desenvolvimento desta atividade depende de autorização, a ser outorgada pela ANTAQ.

As alterações na regulamentação dos aspectos de quaisquer das atividades de transporte aquaviário impactarão, portanto, as atividades que são desenvolvidas pelos próprios operadores logísticos.

3.5.1 O Regime Geral das Empresas de Navegação

Nos termos da legislação vigente, somente as EBNs poderão receber autorização para operar serviço de transporte aquaviário no Brasil, sendo proibida a transferência da titularidade da outorga de autorização.^{clxxxii}

A EBN deverá manter aprestada e em operação comercial, conforme as regras estabelecidas em norma específica,^{clxxxiii} no mínimo, uma embarcação na navegação autorizada. No caso de paralisação eventual superior a 90 (noventa) dias contínuos, a EBN deverá apresentar justificativa devidamente comprovada para apreciação da ANTAQ.

Dentre os direitos e deveres comuns a qualquer EBN devidamente autorizada pela ANTAQ, destacam-se:

- (i) manter comandante, chefe de máquinas e dois terços da tripulação sob nacionalidade brasileira;
- (ii) executar os serviços autorizados, comunicando em tempo hábil ao usuário, quando for o caso, a ocorrência de fato impeditivo à execução dos serviços prestados, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder público, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pela ANTAQ exclua ou atenuie essa responsabilidade;
- (iii) registrar suas embarcações no Registro Especial Brasileiro (“REB”) e usufruir as respectivas vantagens, conforme disposto no Decreto 2.256/1997;
- (iv) afretar embarcações brasileiras e estrangeiras por viagem, por tempo e a casco nu, segundo as normas pertinentes.

O fretamento de embarcações, operacionalizado pela carta partida (*charterparty*) comporta 3 (três) tipos fundamentais: (i) fretamento a casco nu (*bareboat charter*); (ii) por tempo (*time charter*); (iii) por viagem (*voyage charter*). Todos os tipos foram recepcionados pela legislação brasileira.^{clxxxiv} O afretamento de embarcações se submete ao procedimento de registro ou autorização pela ANTAQ.

A ANTAQ é responsável pela regulação do setor, cumprindo-lhe, dentre outras atribuições, propor normas e padrões para disciplinar a exploração dos serviços de navegação e de exploração de infraestrutura aquaviária, celebrar os atos de outorga para serviços de navegação e exploração de hidrovias e vias marítimas no território nacional, fiscalizar as empresas de navegação, atuar na defesa e proteção dos direitos dos usuários, autorizar o afretamento de embarcações estrangeiras, autorizar o transporte de carga prescrita, homologar acordos operacionais etc.

3.5.1.1 A Navegação de Longo Curso

A navegação de longo curso (também chamada navegação marítima internacional) é realizada entre portos marítimos, fluviais ou lacustres sediados em diferentes países.^{clxxxv} A exploração dos serviços de transporte de mercadorias na navegação de longo curso é aberta aos armadores, às empresas de navegação e às embarcações de todos os países, observados os acordos firmados pela União e atendido o princípio da reciprocidade.

Vale ressaltar que a EBN devidamente autorizada a operar na navegação de longo curso deverá, obrigatoriamente, realizar o credenciamento prévio perante a ANTAQ para a realização de transporte nos acordos bilaterais.

As principais normas aplicáveis à navegação de longo curso são a Resolução ANTAQ 2.922/2013 (a qual disciplina o afretamento de embarcação por EBN para o transporte de carga no tráfego de longo curso e para a liberação do transporte de carga prescrita à bandeira brasileira por empresa de navegação estrangeira) e a Resolução ANTAQ 2.510, de 19 de junho de 2012, a qual disciplina a outorga de autorização à EBN para operar nas navegações de longo curso, cabotagem, apoio marítimo e apoio portuário (“Resolução ANTAQ 2.510”).^{clxxxvi}

Nos termos da Resolução ANTAQ 2.510, a atividade de navegação de longo curso somente poderá ser realizada após outorga de autorização a pessoa jurídica constituída nos termos da legislação brasileira, com sede e administração no País, que tenha por objeto realizar o transporte aquaviário na modalidade pretendida, e que atenda aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos na resolução.

O principal requisito para a outorga de autorização para a navegação de longo curso é a comprovação de que disporá de embarcação adequada ao desenvolvimento das atividades a serem autorizadas. Tal comprovação poderá se dar de 3 (três) maneiras distintas (art. 5º da Resolução ANTAQ):

(i) ser proprietária de pelo menos uma embarcação de bandeira brasileira que não esteja fretada a casco nu a terceiros, adequada à navegação pretendida e em condição de operação comercial, pela requerente; ou

(ii) apresentar contrato de afretamento de embarcação de bandeira brasileira, a casco nu, adequada à navegação pretendida, por prazo igual ou superior a um ano, celebrado com o proprietário da embarcação; ou

(iii) apresentar contrato e cronograma físico e financeiro da construção ou reforma de embarcação de sua propriedade e de bandeira brasileira, adequada à navegação pretendida, em estaleiro brasileiro, bem como comprovar que, no caso da construção, pelo menos, 10% (dez por cento) do peso leve líquido da embarcação ou o somatório dos pesos leves líquidos das embarcações, no caso de construção seriada, seja composto por blocos prontos e com aprovação estrutural da Sociedade Classificadora para serem edificados em estaleiro brasileiro, em sua área de lançamento, e no caso de reforma que, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) do cronograma financeiro já foi realizado.^{clxxxvii}

A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de navegação de longo curso.

Principais aspectos da atividade de Navegação de Longo Curso		
1.	CNAE da Atividade	50.12-2.01: Transporte Marítimo de Longo Curso – Carga.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Lei 9.432/1997: Dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário. (ii) Resolução ANTAQ 2.510/2012: Aprova a norma para outorga de autorização à pessoa jurídica que tenha por objeto o transporte aquaviário, constituída nos termos da legislação brasileira e com sede e administração no país, para operar na navegação de longo curso.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	Autorização: Ato administrativo unilateral, editado pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, que autoriza a pessoa jurídica a operar na navegação de longo curso.
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	Exercer suas atividades em regime de liberdade de preços (serviços, tarifas e fretes) e em ambiente de livre e aberta competição (art. 10 da Resolução ANTAQ 2.510).
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	(i) Apresentar patrimônio líquido mínimo de R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais). Demais obrigações acerca da estrutura da embarcação e composição da tripulação estão prescritas na NORMAM 01 ^{clxxxviii} (art. 6º, I, “a”, da Resolução ANTAQ 2.510). (ii) Para o transporte a granel de petróleo, seus derivados e gás natural nas navegações de longo curso, a empresa brasileira de navegação também deverá atender às normas estabelecidas pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.
6.	Necessidade de contratação de seguros	Seguro de danos pessoais causados por embarcações ou por sua carga (Seguro Obrigatório de Embarcações – “DPEM”) (art. 5º, § 2º, III, da Resolução ANTAQ 2.510).
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	Contribuição sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas de transporte marítimo de carga na navegação de longo curso (art. 8º, § 3º, VI, da Lei 12.546/2011).

3.5.1.2 A Navegação de Cabotagem

Navegação de cabotagem, também chamada de navegação do escoamento da produção nacional, é aquela realizada pela costa do território nacional para fins de transporte entre os portos do mesmo país.^{clxxxix} Este tipo de navegação pode ser encontrada no transporte entre 2 (dois) portos marítimos ou entre um porto marítimo e um fluvial.

Na navegação de cabotagem, podem ser destacados alguns pontos positivos, como a redução dos impactos ambientais, diminuição de poluição do ar, congestionamentos e acidentes (encontrados no transporte rodoviário de cargas) e aumento da eficiência energética nacional, devido ao baixo consumo de combustível se comparado com outros modais.^{cx}

As principais normas aplicáveis à navegação de cabotagem são a Resolução ANTAQ 2.920/2013 (a qual disciplina o afretamento de embarcação por EBN na navegação de cabotagem) e a Resolução ANTAQ 2.510/2012 (a qual disciplina a outorga de autorização à EBN para operar nas navegações de longo curso, cabotagem, apoio marítimo e apoio portuário).

A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de navegação de cabotagem:

Principais aspectos da atividade de Navegação de Cabotagem		
1.	CNAE da Atividade	50.11-4.01: Transporte Marítimo de Cabotagem – Carga.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Lei 9.432/1997: Dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário. (ii) Resolução ANTAQ 2.510/2012: Aprova a norma para outorga de autorização à pessoa jurídica que tenha por objeto o transporte aquaviário, constituída nos termos da legislação brasileira e com sede e administração no país, para operar na navegação de cabotagem. (iii) Resolução ANTAQ 2.920/2013: Disciplina o afretamento de embarcação por EBN na navegação de cabotagem.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	Autorização: Ato administrativo unilateral, editado pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, que autoriza a pessoa jurídica a operar na navegação de cabotagem.
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	Exercer suas atividades em regime de liberdade de preços (serviços, tarifas e fretes) e em ambiente de livre e aberta competição (art. 10 da Resolução ANTAQ 2.510).
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	(i) Apresentar patrimônio líquido mínimo de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais). Demais obrigações acerca da estrutura da embarcação e composição da tripulação estão prescritas na NORMAM 01 (art. 6º, I, “b”, da Resolução ANTAQ 2.510). (ii) Para o transporte a granel de petróleo, seus derivados e gás natural nas navegações de longo curso, a empresa brasileira de navegação também deverá atender às normas estabelecidas pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.
6.	Necessidade de contratação de seguros	Seguro de danos pessoais causados por embarcações ou por sua carga – DPEM (art. 5º, § 2º, III, da Resolução ANTAQ 2.510).
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas de transporte marítimo de carga na navegação de cabotagem (art. 8º, § 3º, IV, da Lei 12.546/2011).

3.5.1.3 A Navegação de Apoio Marítimo

A navegação de apoio marítimo é aquela realizada para o apoio logístico a embarcações e instalações em águas territoriais nacionais e na zona econômica, que atuem nas atividades de pesquisa e lavra de minerais e hidrocarbonetos.^{cxci}

As principais normas aplicáveis à navegação de apoio marítimo são a Resolução ANTAQ 2.919/2013 (a qual disciplina o afretamento de embarcação por EBN na navegação de apoio marítimo) e a Resolução ANTAQ 2.510/2012 (a qual disciplina a outorga de autorização à EBN para operar nas navegações de longo curso, cabotagem, apoio marítimo e apoio portuário).

A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de navegação de apoio marítimo:

Principais aspectos da atividade de Navegação de Apoio Marítimo		
1.	CNAE da Atividade	50.30-1.01: Navegação de Apoio Marítimo.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Lei 9.432/1997: Dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário. (ii) Resolução ANTAQ 2.510/2012: Aprova a norma para outorga de autorização à pessoa jurídica que tenha por objeto o transporte aquaviário, constituída nos termos da legislação brasileira e com sede e administração no país, para operar na navegação de apoio marítimo. (iii) Resolução ANTAQ 2.919/2013: Disciplina o afretamento de embarcação por EBN na navegação de apoio marítimo.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	Autorização: Ato administrativo unilateral, editado pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, que autoriza a pessoa jurídica a operar na navegação de apoio marítimo.

Principais aspectos da atividade de Navegação de Apoio Marítimo		
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	Exercer suas atividades em regime de liberdade de preços (serviços, tarifas e fretes) e em ambiente de livre e aberta competição (art. 10 da Resolução ANTAQ 2.510).
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	(i) Apresentar patrimônio líquido mínimo de R\$ 2.500.000,00 (seis milhões de reais). Demais obrigações acerca da estrutura da embarcação e composição da tripulação estão prescritas na NORMAM 01 (art. 6º, I, “c”, da Resolução ANTAQ 2.510). (ii) Para o transporte a granel de petróleo, seus derivados e gás natural nas navegações de longo curso, a empresa brasileira de navegação também deverá atender às normas estabelecidas pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.
6.	Necessidade de contratação de seguros	Seguro de danos pessoais causados por embarcações ou por sua carga – DPEM (art. 5º, § 2º, III, da Resolução ANTAQ 2.510).
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	Contribuição sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas de navegação de apoio marítimo e de apoio portuário (art. 8º, § 3º, X, da Lei 12.546/2011).

3.5.1.4 A Navegação de Apoio Portuário

Navegação de apoio portuário é aquela realizada exclusivamente nos portos e terminais aquaviários, para atendimento a embarcações e instalações portuárias^{CXCII}.

As principais normas aplicáveis à navegação de apoio portuário são a Resolução ANTAQ 2.921/2013 (a qual disciplina o afretamento de embarcação por EBN na navegação de apoio portuário), a Resolução ANTAQ 2.510/2012 (a qual disciplina a outorga de autorização à EBN para operar nas navegações de longo curso, cabotagem, apoio marítimo e apoio portuário) e a Resolução ANTAQ 1.766/2010 (a qual estabelece as atividades executadas nos portos e terminais aquaviário por EBNs autorizadas a operar na navegação de apoio portuário).

Dentre as atividades passíveis de serem atividades executadas pelas empresas brasileiras de navegação de apoio portuário, que compreendem o transporte de cargas, podendo ser realizadas pelos OLs, incluem-se (art. 3º da Resolução ANTAQ 1.766):

(i) transporte de passageiros e carga: é o transporte executado por embarcação apropriada, de ou para embarcações no porto e em instalações portuárias ou terminais de cargas, tais como materiais de estiva, víveres, tambores, peças sobressalentes e equipamentos da embarcação;

(ii) transporte de derivados de petróleo: é o transporte e entrega de combustíveis e lubrificantes a granel, em embarcações apropriadas, para o consumo de bordo, não caracterizando a comercialização dos produtos. Compreende também o auxílio ao alívio parcial ou total de embarcações, por meio do recebimento e posterior condução do material a outra(s) embarcação(ões) ou terminal específico, nos limites da área do porto ou terminal aquaviário, em embarcação apropriada.

(iii) transporte de produtos químicos: é a movimentação de e para as embarcações de produtos químicos a granel, não caracterizando a comercialização dos produtos, em embarcação especializada;

(iv) transporte de carga seca: é o transporte de carga geral e granéis sólidos de e para as embarcações, executado por embarcação apropriada, estando aqui caracterizadas as operações de alívio e transbordo de embarcações nos portos, desde que não se trate de uma transferência direta de bordo a bordo, ou de bordo ao cais, com transbordadores flutuantes.

A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de navegação de apoio portuário:

Principais aspectos da atividade de Navegação de Apoio Portuário		
1.	CNAE da Atividade	50.30-1.02: Navegação de Apoio Portuário.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Lei 9.432/1997: Dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário. (ii) Resolução ANTAQ 1.766/2010: Estabelece as atividades executadas nos portos e terminais aquaviário por EBNs autorizadas a operar na navegação de apoio portuário. (iii) Resolução ANTAQ 2.510/2012: Aprova a norma para outorga de autorização à pessoa jurídica que tenha por objeto o transporte aquaviário, constituída nos termos da legislação brasileira e com sede e administração no país, para operar na navegação de longo curso. (iv) Resolução ANTAQ 2.921/2013: Disciplina o afretamento de embarcação por EBN na navegação de apoio portuário.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	Autorização: Ato administrativo unilateral, editado pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, que autoriza a pessoa jurídica a operar na navegação de apoio marítimo.
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	Exercer suas atividades em regime de liberdade de preços (serviços, tarifas e fretes) e em ambiente de livre e aberta competição (art. 10 da Resolução ANTAQ 2.510).
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	(i) Apresentar patrimônio líquido mínimo de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais). Demais obrigações acerca da estrutura da embarcação e composição da tripulação estão prescritas na NORMAM 01 (art. 6º, I, da Resolução ANTAQ 2.510). (ii) Para o transporte a granel de petróleo, seus derivados e gás natural nas navegações de longo curso, a empresa brasileira de navegação também deverá atender às normas estabelecidas pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.
6.	Necessidade de contratação de seguros	Seguro de danos pessoais causados por embarcações ou por sua carga – DPEM (art. 5º, § 2º, III, da Resolução ANTAQ 2.510).
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas de navegação de apoio marítimo e de apoio portuário (art. 8º, § 3º, X, da Lei 12.546/2011).

3.5.1.5 A Navegação Interior

Navegação interior é aquela realizada em hidrovias interiores, em percurso nacional ou internacional.^{cxci} As hidrovias de interior podem ser rios, lagos e lagoas navegáveis que receberam algum tipo de melhoria, sinalização ou balizamento para que determinado tipo de embarcação possa trafegar ali com segurança.

A navegação interior classifica-se, ainda, em: navegação interior de percurso longitudinal (realizada ao longo de rios, lagos e canais, em percurso interestadual ou internacional, entre portos dos estados e entre o Brasil e os países vizinhos, quando portos nacionais e internacionais integrem vias fluviais comuns) e de travessia (realizada transversalmente aos cursos dos rios e canais; entre dois pontos das margens em lagos, lagoas, baías, angras e enseadas; entre ilhas e margens de rios, de lagos, de lagoas, de baías, de angras e de enseadas, numa extensão inferior a onze milhas náuticas ou entre dois pontos de uma mesma rodovia ou ferrovia interceptada por corpo de água).

As principais normas aplicáveis à navegação de interior são a Resolução ANTAQ 1.864/2010 (que regula o afretamento de embarcação para operar na navegação interior), a Resolução ANTAQ 1.558/2009 (a qual disciplina o transporte de cargas na navegação interior de percurso longitudinal interestadual e internacional) e a Resolução

ANTAQ 912/2007 (que regula o transporte misto na navegação interior de percurso longitudinal interestadual e internacional).^{cxciv}

A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de navegação interior:

Principais aspectos da atividade de Navegação Interior		
1.	CNAE da Atividade	50.21-1.01: transporte por navegação interior de carga, municipal, exceto travessia; 50.21-1.02: transporte por navegação interior de carga, intermunicipal, interestadual e internacional, exceto travessia.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Lei 9.432/1997: Dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário. (ii) Resolução ANTAQ 1.558/2009: Aprova a norma para a outorga de autorização para prestação de serviço de transporte de cargas na navegação interior de percurso longitudinal interestadual e internacional.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	Autorização: Ato administrativo unilateral, editado pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, que autoriza a prestação de serviço de transporte aquaviário de cargas na navegação interior de percurso longitudinal, por região hidrográfica, por tempo indeterminado.
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	Os preços dos serviços autorizados serão livres e exercidos em ambiente de livre e aberta concorrência, reprimindo-se toda prática prejudicial à competição, bem como o abuso do poder econômico (art. 10 da Resolução ANTAQ 1.558/2009).
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	(i) A EBN se obriga a executar os serviços com observância das características próprias da operação, das normas e regulamentos pertinentes e sempre de forma a satisfazer os requisitos de eficiência, segurança, atendimento ao interesse público, generalidade, modicidade nos preços e preservação do meio ambiente (art. 11 da Resolução ANTAQ 1.558/2009). (ii) Para o transporte, a granel, de petróleo, seus derivados, gás natural, álcool anidro ou hidratado, misturas óleo diesel e biodiesel, a requerente deverá, após a obtenção do Termo de Autorização da ANTAQ, obter autorização da Agência Nacional do Petróleo – ANP (art. 13 da Resolução ANTAQ 1.558/2009). (iii) A autorizada fica obrigada a somente transportar cargas ou material perigoso ou proibido mediante autorização do órgão competente (art. 17, II, da Resolução ANTAQ 1.558/2009).
6.	Necessidade de contratação de seguros	A EBN somente poderá operar embarcação adequada à navegação pretendida que estiver em condições de operação e regularizada junto à Autoridade Marítima, e com apólice de Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Embarcações ou por Suas Cargas – DPEM em vigor (art. 12 da Resolução ANTAQ 1.558/2009).
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	Contribuição sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas de transporte por navegação interior de carga (art. 8º, § 3º, VIII, da Lei 12.546/2011).

3.6 O Setor Portuário

O setor portuário é responsável individualmente por mais de 90% (noventa por cento) das exportações brasileiras. Com uma costa de 8,5 mil quilômetros navegáveis, o complexo portuário do país movimentou 931 milhões de toneladas de carga bruta em 2013, representando um crescimento de 2,9% em relação ao ano anterior. Dessa movimentação, 338 milhões de toneladas (36%) foram realizadas pelos portos públicos; e 593 milhões (64%) pelos terminais privados.^{cxcv}

A exploração dos portos no Brasil, sejam marítimos,^{cxcvi} fluviais,^{cxcvii} ou lacustres^{cxcviii}, é de competência da União, nos termos da Constituição Federal, podendo sua execução ser outorgada mediante autorização, concessão ou permissão^{cxcix}.

Admite-se, ainda, a transferência da administração e da exploração do porto público pela União para Estados, Municípios ou consórcios públicos, por meio de convênio.^{cc}

Nesse ponto, vale destacar que, após longos anos sem mudanças regulatórias significativas no setor portuário, em 05 de junho de 2013, entrou em vigor a Lei 12.815 (“Nova Lei dos Portos”).

Dentre as alterações mais relevantes introduzidas pela Nova Lei dos Portos, destacam-se: (i) a regulação dos preços e aperfeiçoamento do serviço de praticagem por meio da criação da Comissão Nacional para Assuntos de Praticagem; (ii) o Conselho de Autoridade Portuária (“CAP”) não tem mais poderes normativos, apenas consultivos; (iii) fim do valor de outorga como critério de licitação e adoção dos critérios de maior movimentação com menor tarifa para as novas concessões e arrendamentos; (iv) fim da diferenciação entre carga própria e de terceiros para a exploração dos terminais privados.

Nos termos do marco regulatório vigente^{ccci}:

(i) a concessão tem por objeto a cessão onerosa do porto público, com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura;^{ccii}

(ii) a autorização se aplica à exploração das instalações portuárias localizadas fora do porto organizado, sendo formalizada por meio da celebração de contrato de adesão (para o desenvolvimento de atividades mediante as instalações portuárias privadas);^{cciii}

Além da autorização e da concessão, o arrendamento também constitui forma de outorga no setor portuário, sendo aplicável à cessão onerosa da área e da infraestrutura públicas localizadas dentro do porto público (instalações portuárias públicas). Em resumo, existem hoje as seguintes modalidades de outorga para exploração de portos e terminais no Brasil:

Outorga	Objeto	Partes
Concessão	Cessão onerosa do porto público, com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura.	União e Concessionária (autoridade portuária).
Arrendamento	Cessão onerosa da área e da infraestrutura públicas localizadas dentro do porto público.	União, por intermédio da Secretaria de Portos, na qualidade de Poder Concedente, e arrendatária.
Autorização	Exploração das instalações portuárias localizadas fora do porto público (contrato de adesão).	União, por intermédio da Secretaria de Portos, na qualidade de Poder Concedente, e autorizatária.

A organização institucional do setor portuário sofreu mudanças significativas a partir da publicação da Nova Lei dos Portos. A ANTAQ, anteriormente vinculada ao Ministério dos Transportes, passou para a coordenação da Secretaria de Portos (“SEP”), que, por sua vez, assumiu a função de órgão centralizador do planejamento do setor portuário.

A SEP é responsável pela formulação de políticas e pela execução de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura dos portos marítimos. Compete à SEP a participação no planejamento estratégico e a aprovação dos planos de outorgas, visando garantir segurança e eficiência ao transporte marítimo de cargas e de passageiros.

A ANTAQ tem por principais atribuições realizar os procedimentos licitatórios para concessão dos portos públicos e arrendamento da infraestrutura portuária pública, com base nas diretrizes da SEP; receber e analisar os pedidos de autorização de instalações portuárias privadas; analisar os casos de transferência de controle societário do

concessionário e arrendatário e de titularidade da concessão, do arrendamento e da autorização; analisar as propostas de investimentos não previstos na concessão e no arrendamento; arbitrar eventuais conflitos de interesse entre agentes que atuam nos portos públicos (concessionário, arrendatário, operador portuário, usuário).

Dentre as alterações propostas pela Nova Lei dos Portos no âmbito das competências da ANTAQ, a que mais ganhou destaque na indústria foi a competência para fiscalização dos arrendamentos e dos operadores portuários, antes exercida pelas autoridades portuárias no respectivo porto público.

A fim de atender a esta nova atribuição, a Diretoria da ANTAQ alterou a área de jurisdição das unidades administrativas regionais (UARs) e já criou 13 (treze) postos avançados (PAs) nos portos organizados de Santarém (PA), Macapá (AP), Itaqui (MA), Suape (PE), Aratu (BA), Salvador (BA), Rio de Janeiro (RJ), Itaguaí (RJ), Santos (SP), Itajaí (SC), Imbituba (SC), São Francisco do Sul (SC) e Rio Grande (RS). A intenção da Agência é firmar presença nos locais de atuação dos agentes fiscalizados para desempenhar sua função de forma mais eficiente.

Às autoridades portuárias caberá estabelecer o regulamento do porto público; pré-qualificar os operadores portuários, de acordo com as normas estabelecidas pela SEP; arrecadar os valores das tarifas relativas às suas atividades; fiscalizar ou executar as obras de construção, reforma, ampliação, melhoramento e conservação das instalações portuárias públicas; autorizar a entrada e saída, inclusive atracação e desatracação, fundeio e tráfego de embarcação na área do porto; autorizar a movimentação de carga das embarcações, sem prejuízo das competências da autoridade marítima; dentre outras.

Portanto, o modelo atual de exploração dos portos brasileiros compreende uma gama de formalidades de outorga, demandando interação entre diversos agentes públicos e investidores privados, sendo cada ramo deste emaranhado de interações regido por regras específicas. O quadro a seguir apresenta um resumo das normas principais que se aplicam ao setor portuário:

Principais Normas do Setor Portuário	
Leis Federais	
Lei 12.815/2013	Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, tendo revogado a Lei 8.630/1993.
Decreto 8.033/2013	Regulamenta o disposto na Lei 12.815/2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias.
Lei 10.233/2001	Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (CONIT), a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).
Lei 11.033/2004, complementada pelo Decreto 6.582/2008 e pela Instrução Normativa RFB 1.370/2013	Institui o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (REPORTO).
Secretaria de Portos (SEP)	
Portaria 188/2014	Institui o regulamento de gestão e fiscalização da execução dos contratos de dragagem da Secretaria de Portos.

Portaria 140/2014	Dispõe sobre aprovação da Nota Técnica 07/2014/GRP/SPO/ANTAQ/SEP, que detalha a metodologia para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamento.
Portaria 04/2014	Aprova as diretrizes para a realização de obras e serviços de dragagem fora do âmbito do programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária II (PND II), a serem realizados pelas autoridades portuárias.
Portaria 03/2014	Estabelece as diretrizes para a elaboração e revisão dos instrumentos de planejamento do setor portuário - Plano Nacional de Logística Portuária - PNLP e respectivos Planos Mestres, Planos de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ e Plano Geral de Outorgas – PGO.
Portaria 249/2013	Estabelece procedimentos para aplicação dos incisos I e II do art. 35 do Decreto 8.033/2013, o qual prevê que não dependerão da celebração de novo contrato de adesão, bastando a aprovação pelo poder concedente: (i) a transferência de titularidade da autorização, desde que preservadas as condições estabelecidas no contrato de adesão original; ou (ii) o aumento da capacidade de movimentação ou de armazenagem da instalação portuária, desde que não haja expansão de área original.
Portaria 124/2013	Estabelece os procedimentos para aprovação dos projetos de investimento em infraestrutura portuária tendo em vista o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura – REIDI.
Portaria 111/2013	Estabelece as normas, os critérios e os procedimentos para a pré-qualificação dos operadores portuários de que trata o art. 16, IV, do art. 16 da Lei 12.815/2013.
Portaria 110/2013	Regulamenta o parágrafo único do art. 35 do Decreto 8.033/2013, o qual prevê que o poder concedente poderá, conforme disciplinado em ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Portos da Presidência da República, dispensar a emissão de nova autorização nas hipóteses de: (i) a alteração do tipo de carga movimentada; (ii) a ampliação da área da instalação portuária, localizada fora do porto organizado, que não exceda a vinte e cinco por cento da área original, desde que haja viabilidade locacional.
Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)	
Resolução 3.290/2014	Dispõe sobre a autorização para a construção, exploração e ampliação de terminal de uso privado, de estação de transbordo de carga, de instalação portuária pública de pequeno porte e de instalação portuária de turismo.
Resolução 3.274/2014	Dispõe sobre a fiscalização da prestação dos serviços portuários e estabelece infrações administrativas.
Resolução 3.220/2014	Estabelece procedimentos para a elaboração de projetos de arrendamentos e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamento de áreas e instalações portuárias nos portos organizados, na forma do anexo desta resolução.
Resolução 2.389/2012	Estabelece parâmetros regulatórios a serem observados na prestação dos serviços de movimentação e armazenagem de contêineres e volumes, em instalações de uso público, nos portos organizados.
Resolução 2.240/2011	Regula a exploração de áreas e instalações portuárias sob gestão das administrações portuárias no âmbito dos portos organizados.
Resolução 2.239/2011	Estabelece procedimentos para o trânsito seguro de produtos perigosos por instalações portuárias situadas dentro ou fora da área do porto organizado.

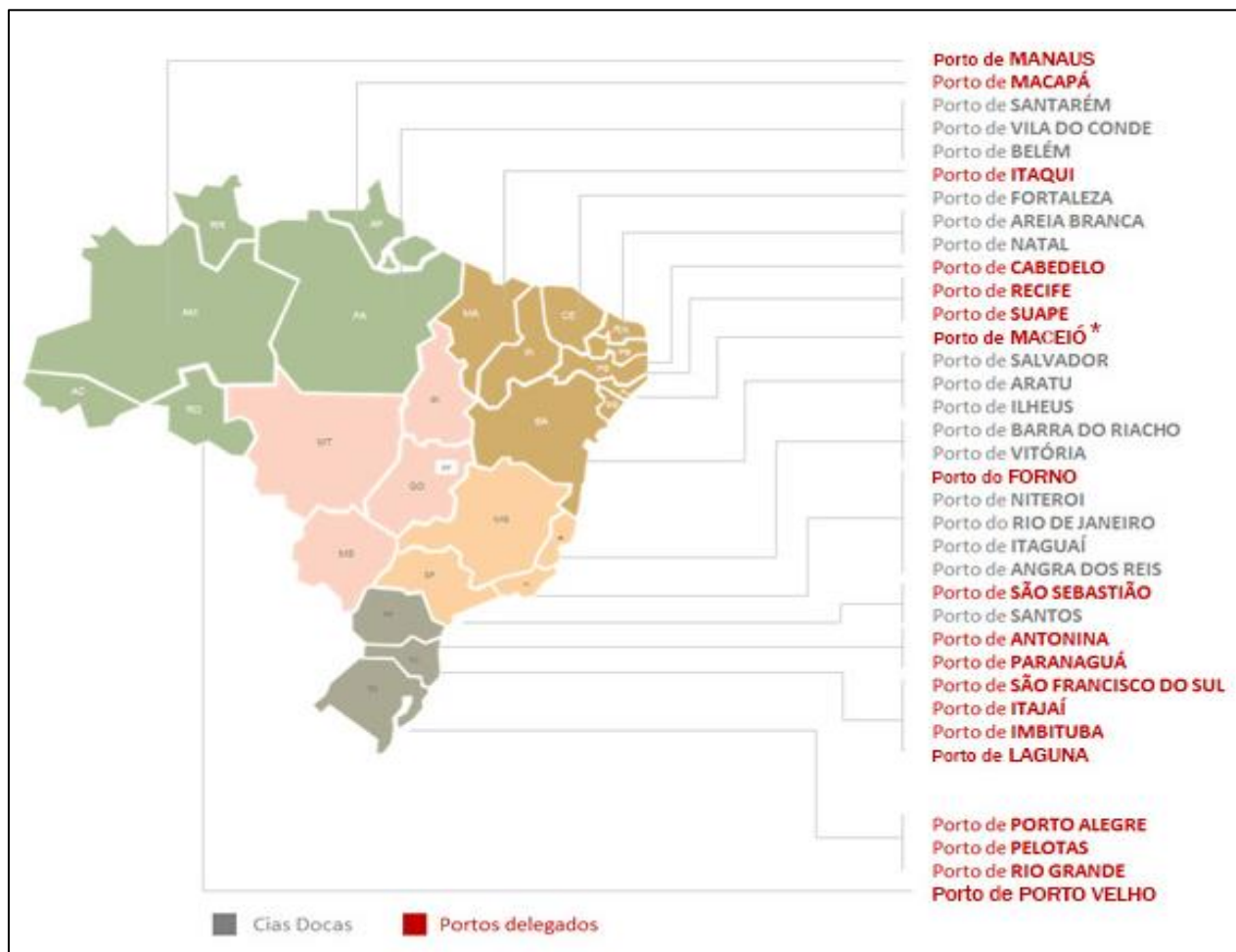
Ponto de Destaque do Operador Logístico no Brasil

Os operadores logísticos podem realizar as atividades de movimentação de cargas por meio da contratação de serviços de terminais portuários, ou realizar operações portuárias diretamente, para a movimentação de mercadorias de seus clientes.

O setor portuário é crucial para a entrada e saída de mercadorias no país, estando diretamente vinculado aos serviços prestados pelos operadores logísticos. Quaisquer alterações na regulamentação setorial terão o condão de impactar diretamente na cadeia logística no país.

3.6.1 A Operação de Terminais Portuários Públicos

Dos portos públicos, alguns são delegados a estados ou municípios e outros, marítimos, são administrados diretamente pelas Companhias Docas, sociedades de economia mista, que têm como acionista majoritário o Governo Federal e, portanto, estão diretamente vinculadas à Secretaria de Portos,^{cciv} conforme ilustra a figura abaixo:^{ccv}



Se por um lado cumpre à autoridade portuária a administração do porto organizado, zelando pela manutenção das operações e conservação das instalações, a arrendatária é integral e exclusivamente responsável por todos os riscos relacionados ao empreendimento, incluindo, por exemplo, riscos de projeto, engenharia e construção; atraso no cumprimento do cronograma previsto no contrato; riscos de inadimplência dos usuários; risco regulatório na obtenção das licenças devidas; risco tecnológico etc.

A tabela a seguir apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de operação de instalações portuárias públicas:

Principais aspectos da atividade de Operação de Terminais Públicos

1.	CNAE da Atividade	52.31-1-02: Operações de Terminais.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Lei 12.815/2013: Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. (ii) Decreto 8.033/2013: Regulamenta o disposto na Lei 12.815, de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias. (iii) Resolução ANTAQ 2.240/2011: Aprova a norma que regula a exploração de áreas e instalações portuárias sob gestão das administrações portuárias no âmbito dos portos organizados.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	A exploração indireta do porto organizado e das instalações portuárias nele localizadas ocorrerá mediante concessão e arrendamento de bem público (art. 1º, § 1º, da Lei 12.815/2013). A concessão e o arrendamento de bem público destinado à atividade portuária serão realizados mediante a celebração de contrato, sempre precedida de licitação (art. 4º da Lei 12.815/2013).
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	São essenciais aos contratos de concessão e arrendamento as cláusulas relativas (art. 5º da Lei 12.815/2013): (i) ao valor do contrato, às tarifas praticadas e aos critérios e procedimentos de revisão e reajuste; (ii) aos direitos, garantias e obrigações do contratante e do contratado, inclusive os relacionados a necessidades futuras de suplementação, alteração e expansão da atividade e consequente modernização, aperfeiçoamento e ampliação das instalações; (iii) à responsabilidade do titular da instalação portuária pela inexecução ou deficiente execução das atividades.
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	São essenciais aos contratos de concessão e arrendamento as cláusulas relativas (art. 5º da Lei 12.815/2013): (i) ao modo, forma e condições da exploração do porto organizado ou instalação portuária; (ii) aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, assim como às metas e prazos para o alcance de determinados níveis de serviço; (iii) aos investimentos de responsabilidade do contratado.
6.	Necessidade de contratação de seguros	As especificações a respeito dos seguros a serem contratados constarão dos contratos para a outorga dos serviços.
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	Contribuição sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas que realizam operações de carga, descarga e armazenagem de contêineres em portos organizados, enquadradas nas classes 52.12-5 e 52.31-1 da CNAE 2.2 (art. 8º, § 3º, XIII, da Lei 12.546/2011).

3.6.2 As Operações de Instalações Portuárias Privadas

São consideradas instalações portuárias privadas: (i) terminal de uso privado (“TUP”);^{ccvi} (ii) estação de transbordo de carga (“ETC”);^{ccvii}; (iii) instalação portuária pública de pequeno porte (“IP4”);^{ccviii} (iv) instalação portuária de turismo (“IPTur”)^{ccix}.

A outorga de autorizações para exploração de instalações portuárias privadas é precedida de processo de anúncio público e as autorizações terão prazo de (vinte e cinco) 25 anos, prorrogável por períodos sucessivos, desde que (i) a atividade portuária seja mantida e (ii) o autorizatário promova os investimentos necessários para a expansão e modernização das instalações portuárias.

Os contratos para movimentação de cargas celebrados entre o autorizatário e terceiros reger-se-ão, exclusivamente, pelas normas de direito privado, sem participação, responsabilidade ou estabelecimento de qualquer relação jurídica com o poder público.

A alteração da carga movimentada na instalação portuária e o aumento da capacidade de movimentação ou de armazenagem da instalação portuária dependerá de avaliação e aprovação da SEP. A ampliação da área autorizada para exploração da instalação portuária, localizada fora do porto organizado, também dependerá de prévia aprovação pela SEP e está limitada a 25% (vinte e cinco por cento) da área original.

A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de operação de instalações portuárias privadas:

Principais aspectos da atividade de Operação de Terminais Privados		
1.	CNAE da Atividade	52.31-1.02: Operações de Terminais.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Lei 12.815/2013: Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. (ii) Decreto 8.033/2013: Regulamenta o disposto na Lei 12.815, de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias. (iii) Resolução ANTAQ 3.290/2014: Aprova a norma que dispõe sobre a autorização para a construção, exploração e ampliação de terminal de uso privado, de estação de transbordo de carga, de instalação portuária pública de pequeno porte e de instalação portuária de turismo.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	A exploração indireta das instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado ocorrerá mediante autorização (art. 1º, § 2º, da Lei 12.815/2013). Serão exploradas mediante autorização, precedida de chamada ou anúncio públicos e, quando for o caso, processo seletivo público, as instalações portuárias localizadas fora da área do porto organizado, compreendendo as seguintes modalidades (art. 8º da Lei 12.815/2013): (i) terminal de uso privado; (ii) estação de transbordo de carga; (iii) instalação portuária pública de pequeno porte; (iv) instalação portuária de turismo. A autorização de instalação portuária terá prazo de até 25 (vinte e cinco) anos, prorrogável por períodos sucessivos, desde que (art. 8º, § 2º, da Lei 12.815/2013): (i) a atividade portuária seja mantida; (ii) o autorizatário promova os investimentos necessários para a expansão e modernização das instalações portuárias, na forma do regulamento.
4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	São essenciais aos contratos de adesão (art. 8º, § 1º, da Lei 12.815/2013): (i) aos direitos, garantias e obrigações do contratante e do contratado, inclusive os relacionados a necessidades futuras de suplementação, alteração e expansão da atividade e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação das instalações; (ii) à responsabilidade do titular da instalação portuária pela inexecução ou deficiente execução das atividades.
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	São essenciais aos contratos de adesão (art. 8º, § 1º, da Lei 12.815/2013): (i) ao modo, forma e condições da exploração do porto organizado ou instalação portuária; (ii) aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade da atividade prestada, assim como às metas e prazos para o alcance de determinados níveis de serviço; (iii) aos investimentos de responsabilidade do contratado.
6.	Necessidade de contratação de seguros	As especificações a respeito dos seguros a serem contratados constarão dos contratos de adesão para a outorga dos serviços.
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas que realizam operações de carga, descarga e armazenagem de contêineres em portos organizados, enquadradas nas classes 52.12-5 e 52.31-1 da CNAE 2.2 (art. 8º, § 3º, XIII, da Lei 12.546/2011).

3.6.3 A Operação Portuária

A atividade de operação portuária compreende movimentação e armazenagem de mercadorias destinadas ou provenientes do transporte aquaviário. Quando desempenhada dentro da área do porto público, a operação portuária está sujeita às normas estabelecidas pela autoridade portuária, exigindo-se pré-qualificação da prestadora dos serviços. Quando desempenhada fora do porto público, a operação portuária é livremente disciplinada pelo titular da respectiva autorização, sujeito às normas estabelecidas pela autoridade marítima, aduaneira, sanitária, de saúde e polícia marítima.

A Portaria SEP 111, de 7 de agosto de 2013 (“Portaria SEP 111”) estabelece as normas, os critérios e os procedimentos para a pré-qualificação dos operadores portuários.

Em seus termos, os interessados poderão requerer a pré-qualificação de operador portuário perante a Administração do Porto, mediante a apresentação de comprovação da capacidade jurídica, da regularidade fiscal, da idoneidade financeira e da capacidade técnica para as operações nas quais pretende atuar (art. 6º, II, da Portaria SEP 111).

A pré-qualificação de operador portuário será formalizada pela Administração do Porto mediante a emissão do Certificado de Qualificação de Operador Portuário, com validade de cinco anos a partir da data de emissão (art. 13 da Portaria SEP 111).

Uma vez outorgado o Certificado de Qualificação, a Administração do Porto poderá, a qualquer tempo, solicitar do operador portuário (art. 14 da Portaria SEP 111):

(i) a comprovação de que mantém as condições de regularidade apresentadas quando de sua certificação;

(ii) informações operacionais, de preços praticados e outras para atender demandas da Administração do Porto e de autoridades intervenientes na atividade portuária.

Por sua vez, para a manutenção de sua qualificação, os operadores portuários deverão apresentar, a cada período de 12 (doze) meses da data de sua pré-qualificação, e até 10 (dez) dias após o término desse período, os documentos exigidos comprobatórios de situação fiscal regular e de idoneidade financeira, bem como relatório estatístico de movimentação ou operações portuárias nos últimos 12 (doze) meses, sob pena de cancelamento do certificado (art. 16 da Portaria SEP 111).

Ao longo da prestação dos serviços, os operadores portuários deverão comunicar à Administração do Porto, no prazo de 10 (dez) dias, quaisquer alterações nos documentos comprobatórios de sua capacidade jurídica, entre outros, aumento de capital social, alterações societárias e de administradores e responsáveis técnicos (art. 17 da Portaria SEP 111).

A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de operação portuária:

Principais aspectos da atividade de Operação Portuária

1.	CNAE da Atividade	52.31-1-02: Operações de Terminais.
2.	Principais atos normativos setoriais	(i) Lei 12.815/2013: Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. (ii) Portaria SEP 111/2013: Estabelece as normas, os critérios e os procedimentos para a pré-qualificação dos operadores portuários.
3.	Forma de liberalização para o exercício da atividade	<p>A pré-qualificação do operador portuário será efetuada perante a administração do porto, conforme normas estabelecidas pelo poder concedente (art. 25 da Lei 12.815/2013). Consideram-se documentos de comprovação da capacidade jurídica dos interessados (art. 7º da Portaria SEP 111):</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Estatuto ou contrato social, consolidado e em vigor, com atividade de operador portuário definida no objeto social, devidamente registrado no órgão competente; (ii) Comprovação da nomeação ou investidura dos representantes legais da pessoa jurídica; (iii) Comprovação da inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ); (iv) Decreto de autorização, devidamente arquivado, em se tratando de pessoa jurídica estrangeira em funcionamento no País; (v) Certidão Negativa de Registro de Interdições e Tutelas dos diretores ou administradores titulares da pessoa jurídica ou de seus representantes legais; <p>Consideram-se documentos de comprovação da situação fiscal regular da empresa interessada (art. 8º):</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Comprovante de pagamento da contribuição sindical obrigatória de que trata o Título V, Capítulo III, Seção I, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT (Decreto-Lei 5.452/1943); (ii) Prova de situação regular quanto aos débitos trabalhistas (CNDT - Lei 12.440/2011 e Resolução TST 1.470/2011); (iii) Prova de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal da sede da pessoa jurídica, na forma e validade da Lei; (iv) Prova de situação regular perante a Previdência Social (CND); (v) Prova de situação regular perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); (vi) Prova de situação regular perante o Programa de Integração Social (PIS). <p>Consideram-se documentos de comprovação da idoneidade financeira da interessada (art. 9º da Portaria SEP 111):</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Certidões Negativas de Pedidos de Falência ou Concordata e de Ações de Execução Patrimonial, expedida pelos distribuidores de sua sede, com antecedência máxima de 45 (quarenta e cinco) dias; (ii) Certidões Negativas de Protestos de Títulos de Cartórios de sua sede; (iii) Declaração expedida pelo Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO) que ateste a inexistência de débitos relativos à manutenção do custeio desse órgão e de débitos trabalhistas e de encargos sociais dos trabalhadores portuários avulsos requisitados pelo interessado; (iv) Declaração de inexistência de débitos financeiros, expedida pela Administração do Porto. (v) Comprovação de possuir Patrimônio Líquido de, pelo menos, R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais); quando o candidato a operador portuário for ocupante de instalação portuária na área do porto organizado, o valor do Patrimônio Líquido será o que foi exigido para assinatura do contrato de arrendamento ou de uso temporário dessa instalação. (vi) Referências bancárias expedidas por instituição de crédito, relativas à pessoa jurídica requerente e a seus representantes legais, podendo ser apresentadas referências bancárias dos seus titulares no caso de pessoa jurídica recém-constituída. (vii) Declaração de empresa seguradora, demonstrando que a empresa candidata à qualificação tem capacidade para obter apólice do tipo Seguro Compreensivo Padronizado para Operador Portuário, conforme as normas da SUSEP, no valor mínimo de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais). <p>Consideram-se documentos de comprovação de capacidade técnica (art. 10 da Portaria SEP 111):</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Currículo resumido de dirigentes e responsáveis técnicos da interessada. (ii) Compromisso de adotar programas de boas práticas, baseadas nos princípios dos programas de certificação das normas ISO 9001:2000, NBR ISO 14001:2004, ISO 22000 e GMP Plus, e ISO OHSAS 18001, relativos às atividades como operador portuário; (iii) Descrição de sua estrutura de instalações, recursos humanos e equipamentos, próprios e contratados, vinculados à atividade de operador portuário; (iv) Detalhamento de eventuais impactos ambientais, incluindo o meio ambiente natural, artificial e do trabalho, decorrentes de sua atividade como operador portuário, as ações preventivas, sua capacidade de resposta e as ações em caso de acidente.

Principais aspectos da atividade de Operação Portuária

4.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	<p>Compete à administração do porto responder pelas mercadorias quando estiverem em área por ela controlada e após o seu recebimento, conforme definido pelo regulamento de exploração do porto (art. 26, parágrafo único, da Lei 12.815/2013).</p> <p>São do dono da mercadoria, ou seu preposto, as responsabilidades e obrigações perante as autoridades intervenientes na atividade portuária, a Administração do Porto e terceiros, o trânsito das cargas no sistema viário de uso público do porto, antes da sua recepção ou após sua expedição por operador portuário (art. 24 da Portaria SEP 111).</p>
5.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	<p>O operador portuário responderá perante (art. 26 da Lei 12.815/2013):</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) a administração do porto pelos danos culposamente causados à infraestrutura, às instalações e ao equipamento de que a administração do porto seja titular, que se encontre a seu serviço ou sob sua guarda; (ii) o proprietário ou consignatário da mercadoria pelas perdas e danos que ocorrerem durante as operações que realizar ou em decorrência delas; (iii) o armador pelas avarias ocorridas na embarcação ou na mercadoria dada a transporte; (iv) o trabalhador portuário pela remuneração dos serviços prestados e respectivos encargos; (v) o órgão local de gestão de mão de obra do trabalho avulso pelas contribuições não recolhidas; (vi) os órgãos competentes pelo recolhimento dos tributos incidentes sobre o trabalho portuário avulso; (vii) a autoridade aduaneira pelas mercadorias sujeitas a controle aduaneiro, no período em que lhe estejam confiadas ou quando tenha controle ou uso exclusivo de área onde se encontrem depositadas ou devam transitar. <p>Além das referidas responsabilidades, o operador portuário responde (art. 23 da Portaria SEP 111):</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) pela preservação do meio ambiente; (ii) pelo cumprimento do Regulamento de Exploração do Portos e demais normas da Administração do Porto, inclusive as de caráter e aplicação geral que vierem a ser estabelecidas; (iii) pelo cumprimento das normas regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho portuário - NR-29; (iv) pela obrigatória comunicação à Administração do Porto, de imediato, na ocorrência de acidentes de qualquer natureza, ilícitos e violações do sistema de segurança pública portuária; (v) pela conformidade, em todos os aspectos, dos veículos que transportam cargas que lhe forem confiadas, em especial, entre outras, as da NR-29 e, no caso de cargas perigosas, se estão de acordo com a NBR 9735/2005.

Principais aspectos da atividade de Operação Portuária		
6.	Necessidade de contratação de seguros	<p>Para a obtenção da pré-qualificação de operador portuário, o interessado deverá apresentar declaração de seguradora, demonstrando que a empresa candidata à qualificação tem capacidade para obter apólice do tipo Seguro Compreensivo Padronizado para Operador Portuário, conforme as normas da SUSEP - Superintendência de Seguros Privados, no valor mínimo de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) (art. 9º, VII, da Portaria SEP 111).</p> <p>(i) O seguro será exigido adicionalmente ao seguro devido por arrendatário ou detentor de contrato de uso temporário de instalações portuária para as operações portuárias realizadas no interior dos respectivos recintos, podendo constar de apólice única desde que explicitadas as respectivas coberturas do recinto administrado.</p> <p>(ii) As apólices já contratadas pelos operadores portuários qualificados deverão ser corrigidas anualmente pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC/IBGE), a partir da data de contratação da apólice original.</p> <p>(iii) A apólice de seguro deverá, obrigatoriamente, conter cláusulas de cobertura a danos ao patrimônio público portuário, ao meio ambiente e a terceiros.</p> <p>(iv) Em caso de parcelamento do prêmio do seguro, o operador portuário qualificado deverá encaminhar à Administração do Porto os comprovantes de quitação das parcelas, no prazo máximo de 10 (dez) dias de cada quitação.</p> <p>(v) As apólices anuais contratadas deverão ser remetidas, por cópia, à Administração do Porto, como condição essencial para o exercício das atividades do operador portuário qualificado.</p> <p>O valor da apólice de seguro deverá ser corrigido anualmente pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC/IBGE), a partir da data de sua contratação pelo operador portuário (art. 9º, § 1º, da Portaria SEP 111).</p> <p>Os valores mínimos das apólices de seguro poderão ser adequados a cada situação operacional específica, a critério exclusivo da Administração do Porto, mediante solicitação pelo interessado e apresentação de laudo de avaliação de risco elaborado pela seguradora (art. 9º, § 2º, da Portaria SEP 111).</p> <p>Para operações portuárias em que a Administração do Porto tenha indícios de que o valor mínimo de seguro seja insuficiente para cobertura dos riscos envolvidos, esta poderá solicitar de seguradora laudo específico de avaliação dessa operação, para que o valor mínimo a ser segurado seja complementado, mediante análise de risco (art. 9º, § 3º, da Portaria SEP 111).</p>
7.	Desoneração de Folha de Pagamento	<p>Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), as empresas que realizam operações de carga, descarga e armazenagem de contêineres em portos organizados, enquadradas nas classes 5212-5 e 5231-1 da CNAE 2.2 (art. 8º, § 3º, XIII, da Lei 12.546/2011).</p>

3.6.4 O Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (REPORTO)

O Regime Tributário para Incentivo à Modernização e Ampliação da Estrutura Portuária (“REPORTO”) foi instituído nos termos do art. 13 da Lei 11.033, de 21 de dezembro de 2004, e regulamentado pela Instrução Normativa 1.370, de 28 de junho de 2013, da Receita Federal.

O REPORTO é benefício fiscal adotado pelo Governo Federal, objetivando estimular a realização de investimentos na recuperação, modernização e ampliação dos portos brasileiros, e, conseqüentemente reduzir o surgimento de obstáculos logísticos na infraestrutura portuária.^{CCX}

Mencionado regime tributário permite aos seus beneficiários adquirir no mercado interno ou importar, com suspensão de tributos, máquinas, equipamentos, peças de reposição e outros bens, relacionados no Decreto 6.582, de 26 de setembro de 2008 (“Decreto 6.582”), para execução de serviços de:^{CCXI} (i) carga, descarga, armazenagem e movimentação de mercadorias e produtos; (ii) sistemas suplementares de apoio operacional; (iii) proteção ambiental; (iv) sistemas de segurança e de monitoramento de fluxo de pessoas, mercadorias, produtos, veículos e embarcações; (v) dragagens; (vi)

treinamento e formação de trabalhadores, inclusive na implantação de Centros de Treinamento Profissional.

Com o REPORTE, têm-se os seguintes benefícios fiscais: (i) suspensão nas aquisições no mercado interno do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); da Contribuição para PIS/Pasep; e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins); (ii) suspensão na importação do IPI vinculado à importação e do Imposto de Importação (II), desde que comprovada quitação de tributos federais de termo de responsabilidade em relação ao crédito tributário com pagamento suspenso; da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação; Cofins-Importação.

Tais benefícios fiscais aplicam-se às aquisições no mercado interno e às importações até 31 de dezembro de 2015. Adicionalmente, a suspensão do Imposto de Importação será aplicada apenas a máquinas, equipamentos e outros bens que não possuam similar nacional.

Ainda, enquanto a suspensão do pagamento do II, do IPI e do IPI vinculado à importação converte-se em isenção após o decurso do prazo de 5 (cinco) anos, contado da data da ocorrência do respectivo fato gerador, a suspensão do pagamento da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins, da Contribuição para PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação converte-se em alíquota zero após o decurso de 5 (cinco) anos, contado da data da ocorrência do respectivo fato gerador.

Esses benefícios fiscais são atribuídos ao: (i) operador portuário; (ii) concessionário de porto organizado; (iii) arrendatário de instalação portuária de uso público; (iv) arrendatário de instalação portuária de uso privativo misto ou exclusivo, inclusive aquelas que operam com embarcações de offshore; (v) empresas de dragagem; (vi) as concessionárias ou permissionárias de recintos alfandegados de zona secundária; (vii) as concessionárias de transporte ferroviário; (viii) pessoas jurídicas fabricantes dos produtos classificados nas posições 86.01 (locomotivas e locotratores, de fonte externa de eletricidade ou de acumuladores elétricos), 86.02 (outras locomotivas e locotratores; tãnderes) e 86.06 (vagões para transporte de mercadorias sobre vias férreas) da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM.

Somente os beneficiários previamente habilitados ou coabilitados ao REPORTE poderão efetuar aquisições amparadas pelo regime. A habilitação ou coabilitação condiciona-se à regularidade fiscal da pessoa jurídica em relação aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (“RFB”).^{ccxii} Ademais, para fins de habilitação ao regime, a pessoa jurídica deverá comprovar direito ou qualificação, conforme o caso, a saber:

Abrangência do REPORTE e forma de habilitação^{ccxiii}	
Direito a ser comprovado	Empresas passíveis de habilitação
Direito de exploração	Porto organizado, transporte ferroviário e recintos alfandegados de zona secundária
Direito de construir, reformar, ampliar, melhorar, arrendar e explorar	Instalação portuária de uso público ou de instalação portuária de uso privativo misto ou exclusivo
Pré-qualificação para a execução de operação portuária	Operador portuário
Atendimento das condições estabelecidas na legislação específica	Exercício da atividade, em empresas de dragagem
Direito de exploração	Serviços de transportes ferroviário

A habilitação ou a coabilitação será formalizada por meio de Ato Declaratório Executivo – ADE emitido pelo Delegado da DRF ou da DERAT com jurisdição para o número do CNPJ do estabelecimento matriz da pessoa jurídica habilitada ao REPORTO e para o número do CNPJ de cada estabelecimento da pessoa jurídica coabilitado ao REPORTO. Do indeferimento do pedido de habilitação ou coabilitação ao regime, caberá interposição de recurso, em instância única, ao Superintendente da Receita Federal do Brasil, no prazo de 10 (dez) dias contado da data da ciência do indeferimento ao interessado.

Quanto ao descumprimento das condições do REPORTO, isto é, na hipótese de utilização dos bens adquiridos no mercado interno ou importados com os benefícios do REPORTO em finalidade diversas das previstas na Instrução Normativa RFB 1.370, a pessoa jurídica habilitada ou coabilitada fica sujeita à aplicação da multa de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor de aquisição do bem no mercado interno ou do valor aduaneiro do bem importado, bem como fica obrigada ao recolhimento dos tributos suspensos.

Dessa forma, a transferência, a qualquer título, de propriedade dos bens adquiridos no mercado interno ou importados ao amparo do REPORTO, dentro do prazo de 5 (cinco) anos, contado da data da ocorrência do respectivo fato gerador, deverá ser precedida de autorização da RFB e do recolhimento dos tributos com pagamento suspenso, acrescidos de juros e de multa de mora. Excepcionalmente, a transferência, para outro beneficiário do REPORTO, poderá ser efetivada com a dispensa da cobrança dos tributos com pagamento suspenso desde que o adquirente formalize novo termo de responsabilidade em relação ao crédito tributário com pagamento suspenso e assumam perante a RFB a responsabilidade, desde a ocorrência dos respectivos fatos geradores, pelos tributos com pagamento suspenso.

Lacuna do Operador Logístico no Brasil

Embora possam ser aplicáveis aos Operadores Logísticos, os benefícios advindos do REPORTO não se aplicam à totalidade deles, mas apenas àqueles que realizam operações no âmbito do setor portuário no Brasil.

A instituição de regimes especiais de tributação que abrangessem a totalidade dos Operadores Logísticos seria crucial para o desenvolvimento de suas atividades e poderia impactar de forma incisiva o mercado no qual estão inseridos.

Finalmente, além do REPORTO, há outros regimes especiais de tributação instituídos no Brasil, que possuem o condão de beneficiar empresas atuantes em setores de infraestrutura. Tais regimes também poderiam ser utilizados como paralelo e como precedentes para a adoção de regimes especiais de tributação para a Operação Logística.

Regimes Especiais de Tributação em setores de Infraestrutura

Regime Tributário	Ato Normativo	Objeto
Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação (REPES)	Lei 11.196, de 21 de novembro de 2005	Suspensão da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) concedida a pessoa jurídica que exerça preponderantemente as atividades de desenvolvimento de software ou de prestação de serviços de tecnologia da informação e que assuma compromisso de exportação igual ou superior a 50% (cinquenta por cento) de sua receita bruta anual decorrente da venda dos bens e serviços.
Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras (RECAP)	Lei 11.196, de 21 de novembro de 2005	Suspensão da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) concedida a pessoa jurídica preponderantemente exportadora, assim considerada aquela cuja receita bruta decorrente de exportação para o exterior, no ano-calendário imediatamente anterior à adesão ao RECAP, houver sido igual ou superior a 50% (cinquenta por cento) de sua receita bruta total de venda de bens e serviços no período e que assuma compromisso de manter esse percentual de exportação durante o período de 2 (dois) anos-calendário.
Regime de entrega de Embalagens no Mercado Interno em razão da Comercialização a Empresa sediada no Exterior (REMICEX)	Lei 11.196, de 21 de novembro de 2005, Instrução Normativa RFB 773, de 28 de agosto de 2007 e Decreto 6.127, de 18 de junho de 2007	Suspensão da exigência da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), incidentes sobre a receita auferida na comercialização de material de embalagem a empresa sediada no exterior para entrega em território nacional.
Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI)	Lei 11.488, de 15 de junho de 2007	Suspensão da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) concedida a pessoa jurídica que tenha projeto aprovado para implantação de obras de infraestrutura nos setores de transportes, portos, energia, saneamento básico e irrigação.

Regimes Especiais de Tributação em setores de Infraestrutura

Regime Tributário	Ato Normativo	Objeto
<p>Regime Especial de Incentivos Tributários para a Indústria Aeronáutica Brasileira (RETAERO)</p>	<p>Lei 12.249, de 11 de junho de 2010</p>	<p>Suspensão da Contribuição para o PIS/Pasep, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e do Imposto sobre Produtos Industrializados concedida a pessoa jurídica que produza partes, peças, ferramentais, componentes, equipamentos, sistemas, subsistemas, insumos e matérias-primas, ou preste serviços de venda ou importação de serviços de tecnologia industrial básica, desenvolvimento e inovação tecnológica, assistência técnica e transferência de tecnologia, a serem empregados na manutenção, conservação, modernização, reparo, revisão, conversão e industrialização das aeronaves classificadas na posição 88.02 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM, ou a pessoa jurídica que produza bens ou preste os serviços de venda ou importação de serviços de tecnologia industrial básica, desenvolvimento e inovação tecnológica, assistência técnica e transferência de tecnologia, utilizados como insumo na produção de bens.</p>
<p>Regime Especial de Incentivos para o desenvolvimento de infraestrutura da indústria petrolífera nas regiões norte, nordeste e centro-oeste (REPENEC)</p>	<p>Lei 12.249, de 11 de junho de 2010 e Instrução Normativa RFB 1.074, de 1º de outubro de 2010</p>	<p>Suspensão da Contribuição para o PIS/Pasep, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) concedida a pessoa jurídica que tenha projeto aprovado para implantação de obras de infraestrutura nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, nos setores petroquímico, de refino de petróleo e de produção de amônia e uréia a partir do gás natural, para incorporação ao seu ativo imobilizado.</p>
<p>Regime Aduaneiro Especial para importação de petróleo bruto e seus derivados, para fins de exportação no mesmo estado em que foram importados (REPEX)</p>	<p>Instrução Normativa 5, de 10 de janeiro de 2001</p>	<p>Suspensão do pagamento dos impostos federais, da contribuição para o PIS/PASEP-Importação e da COFINS-Importação incidentes na importação de petróleo bruto e seus derivados e, posteriormente, exportação, no mesmo estado em que foram importados.</p>

3.7 Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado (OEA)

Por fim, vale mencionar que a Receita Federal recentemente instituiu o Programa Brasileiro de Operador Econômico, por meio da Instrução Normativa 1.521 de 04 de dezembro de 2014, com os objetivos de, entre outros, proporcionar maior agilidade e segurança ao comércio internacional do Brasil.

Pode aderir ao Programa, certificando-se como Operador Econômico Autorizado (“OEA”) o operador de comércio exterior envolvido na movimentação internacional de mercadorias, desde que cumpridos alguns critérios. Dessa forma, são passíveis de certificação: (i) o importador ou o exportador; (ii) o depositário de mercadoria sob controle aduaneiro; (iii) o operador portuário ou aeroportuário; (iv) o transportador; (v) o despachante aduaneiro; (vi) o agente de carga.

Ainda, a Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (Coana) estender a certificação a outros intervenientes da cadeia logística no fluxo do comércio exterior.

Os benefícios do OEA poderão envolver a fruição de Acordos de Reconhecimento Mútuo – ARM, o estabelecimento de canais específicos de comunicação com a Receita Federal e a adoção de medidas de simplificação de procedimentos aduaneiros, como reduzido percentual de cargas selecionadas para canais de conferência na exportação e processamento prioritário dos despachos de exportação selecionados para conferência. Adicionalmente, a certificação poderá beneficiar a imagem do OEA reconhecido pela Receita como operador de confiança.

O Programa prevê 3 (três) modalidades de certificação, quais sejam:

(i) OEA-Segurança (“OEA-S”): baseada em critérios de segurança aplicados à cadeia logística, cujo início do procedimento de certificação dos operadores interessados é previsto para 2 de março de 2015;

(ii) OEA-Conformidade (“OEA-C”): baseada em critérios de cumprimento das obrigações tributárias e aduaneiras, cujo início do procedimento de certificação dos operadores interessados é previsto para 1º de março de 2016;

(iii) OEA-Pleno (“OEA-P”): baseada tanto em critérios de segurança quanto de cumprimento das obrigações tributárias e aduaneiras, cujo início do procedimento de certificação dos operadores interessados é previsto para 1º de março de 2016.

Para certificação em qualquer modalidade serão observados requisitos de admissibilidade, que tornam o operador apto a participar do Programa, e critérios de elegibilidade, indicadores da confiabilidade do operador. Os critérios de segurança aplicados à cadeia logística e critérios de cumprimento das obrigações tributárias e aduaneiras, por sua vez, serão exigidos de acordo com a modalidade de certificação e atividade do operador.

Dentre os requisitos de admissibilidade estão: (i) a comprovação de regularidade fiscal e adesão ao Domicílio Tributário Eletrônico; (ii) entrega de Escrituração Contábil Digital; (iii) experiência mínima de 3 (três) anos e aprovação em exame de qualificação técnica para o despachante aduaneiro e emissão do conhecimento de Transporte Eletrônico para o transportador.

Os critérios de elegibilidade envolvem: (i) análise do histórico do operador; (ii) exigência de sistema informatizado de gestão com registros que permitam procedimentos de auditoria; (iii) solvência financeira e realização periódica de auditorias de controles internos.

A análise da certificação na modalidade OEA-S observará o cumprimento obrigatório de critérios de segurança aplicados à cadeia logística, como, por exemplo: (i) controles de unidades de carga e de acesso físico; (ii) política de recursos humanos para seleção e contratação de funcionários confiáveis e procedimentos de segurança para garantir a integridade dos processos de transporte, manuseio e armazenamento das cargas. A modalidade OEA-S terá como foco inicial os intervenientes no comércio exterior que atuam no fluxo de exportação.

Os critérios para certificação nas modalidades OEA-C e OEA-P serão definidos antes do início dos respectivos procedimentos de certificação pela Receita, em 1º de março de 2016, conforme acima.

O OEA será periodicamente submetido a procedimento de revisão de seu certificado, em períodos não superiores a 5 (cinco) anos, devendo manter os requisitos e critérios necessários à certificação. A modalidade OEA-P poderá ser alterada para OEA-S ou OEA-C caso os critérios específicos não sejam atendidos pelo operador.

A certificação será concedida em caráter precário, com prazo de validade indeterminado, e poderá ser cassada, suspensa ou revogada pela Receita ou a pedido do operador. A não adesão ao Programa não implica impedimento ou limitação na atuação em operações regulares de comércio exterior.

Capítulo 4 – Marco Regulatório das Atividades de Armazenamento Desenvolvidas pelos Operadores Logísticos (OL)

4 Setor de Armazenagem

A atividade de armazenagem consiste em gerenciar, de forma eficaz, espaço adequado e seguro, disponível para a guarda de mercadorias que serão movimentadas, mantendo a sua integridade e possibilitando a sua distribuição, conforme os prazos acordados entre o armazenador e seus contratantes.

A armazenagem aparece como uma das funções do sistema logístico, uma vez que, na área de suprimentos, é necessário adotar um sistema racional de matérias-primas e insumos. Ademais, no processo de produção, são gerados estoques de produtos acabados, que, muitas vezes, precisam ser armazenados ao longo do processo de distribuição, exigindo do setor de armazém agilidade e flexibilidade para atender às exigências e flutuações do mercado.

Dessa forma, ao trazer soluções aos problemas de estocagem de materiais e, conseqüentemente, possibilitar uma melhor integração entre as cadeias de suprimento, produção e distribuição, a armazenagem é um fator chave nas operações logísticas.

Em relação aos benefícios, proporciona a redução de custos, aumento de satisfação do cliente, centralização de remessas (possibilitando que o cliente mantenha-se informado do status de seu pedido), além de viabilizar a otimização da manutenção dos estoques de matérias-primas e insumos e maior agilidade na entrega dos produtos acabados.

4.1 Armazenagem Geral

Os armazéns gerais são estabelecimentos destinados à guarda e conservação das mercadorias neles depositadas por terceiros. Atualmente, são instituídos por iniciativa particular e autorizados a exercer suas atividades pelo poder público. O empresário de armazém geral recebe mercadorias ou quaisquer outras espécies de gêneros para sua guarda e depósito, sendo remunerado por meio de uma tarifa previamente estipulada.

Quanto à regulamentação, o Decreto 1.102, de 21 de novembro de 1903, instituiu regras para o estabelecimento de empresas de armazéns gerais, determinando os direitos e obrigações dessas empresas.^{ccxiv}

Existem, também, peculiaridades no âmbito fiscal em relação à armazenagem de mercadorias em armazéns gerais devidamente habilitados a essa atividade nas Juntas Comerciais de sua circunscrição, em especial no que se refere à suspensão do Imposto sobre Produtos Industrializados (“IPI”) e à não-incidência do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação.

No âmbito do IPI, imposto de competência da União Federal, o Decreto 7.212/2010 (“RIPI/10”), em seu artigo 43, inciso III, estabelece a possibilidade de suspensão de sua incidência nas remessas e retornos de mercadorias remetidas para armazenagem, sendo que em caso de posterior saída ou transmissão de propriedade das mercadorias, caberá ao depositante o recolhimento do imposto suspenso.

Quanto ao ICMS, por se tratar de um imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal, devem ser observadas as disposições de cada Unidade da Federação acerca das hipóteses de não incidência nas remessas e retornos de mercadorias, sendo certo que os armazéns gerais, por serem estabelecimentos destinados a receber mercadorias de terceiros como fiéis depositários, são neutros em relação ao ICMS, sendo, porém, responsabilizados pelo recolhimento desse imposto em determinadas situações.

Tomando-se por base a legislação do Estado de São Paulo, verifica-se que o ICMS não incide sobre a remessa de mercadorias para depósito em armazém geral quando o depositante e o armazém estiverem situados nesse mesmo Estado, conforme preconiza o artigo 7º, I, do Decreto 45.490/2000 (“RICMS/SP”).

Por outro lado, nos casos de remessa para armazenagem em armazéns gerais situados em outras Unidades da Federação, as operações de remessa realizadas pelos depositantes paulistas devem ser tributadas normalmente, considerando-se o tratamento a ser dispensado às operações interestaduais com a mercadoria remetida para armazenagem.

Ainda nesse contexto, o art. 11, I, do RICMS/SP também atribui a responsabilidade pelo pagamento do ICMS aos armazéns gerais estabelecidos no Estado de São Paulo nas saídas ou transmissão de propriedade de mercadorias depositadas por contribuinte de outras Unidades da Federação, além de atribuir responsabilidade solidária aos armazéns gerais nos casos de recebimento ou saída de mercadorias desacompanhadas de documentação fiscal.

Tal responsabilidade estende-se, inclusive, quanto ao recolhimento do ICMS devido por substituição tributária (“ICMS-ST”), sendo responsabilidade do armazém geral o cálculo e recolhimento do ICMS-ST no período em que ocorrer a saída da mercadoria depositada por contribuinte de outra Unidade da Federação, com destino a outro estabelecimento localizado em território paulista.

Assim, em que pese serem os armazéns gerais neutros em relação aos fenômenos tributários decorrentes do ICMS, deverão manter escrituração fiscal própria, podendo registrar créditos do ICMS destacado nos documentos fiscais de depositantes estabelecidos em outras Unidades da Federação para compensá-los com os débitos gerados nas operações de saída de mercadorias depositadas, por ordem desses depositantes.

Além disso, as operações de remessa e retorno, ainda que simbólicos, devem observar uma série de obrigações relacionadas à emissão de documentos e escrituração de livros fiscais, previstas nos arts. 26 a 39 do Convênio s/nº de 1970, nos artigos 482 a 491 do RIPI/10 e nos Regulamentos do ICMS das Unidades Federadas envolvidas na operação (Anexo VII do RICMS/SP).

A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de armazém geral.

Principais aspectos da atividade de Armazenamento		
1.	CNAE da Atividade	52.11-7-01: Armazéns gerais – emissão de warrant.
2.	Forma de liberalização para exercício da atividade	<p>Para exercício das atividades de armazém geral, os interessados devem solicitar sua Matrícula no registro do comércio na Junta Comercial de sua circunscrição, informado, em declaração:</p> <p>(i) a sua firma ou designação, o capital da empresa e o domicílio;</p> <p>(ii) a denominação, a situação, o número, a capacidade, a comodidade e a segurança dos armazéns;</p> <p>(iii) a natureza das mercadorias que recebem em depósito;</p> <p>(iv) as operações e serviços a que se propõem.</p> <p>A essa declaração serão juntados:</p> <p>(i) o regulamento interno dos armazéns e da sala de vendas públicas;</p> <p>(ii) a tarifa remuneratória do depósito e dos outros serviços;</p> <p>(iii) a certidão do contrato social ou estatutos, devidamente registrados, se se tratar de pessoa jurídica.</p> <p>Uma vez verificada a regularidade do pedido de matrícula com o disposto no Decreto 1.102/1903, a Junta Comercial realizará a matrícula e publicará, por edital, as declarações, o regulamento interno e a tarifa remuneratória.</p> <p>Superada essa fase, o empresário assinará termo de responsabilidade como fiel depositário dos gêneros e mercadorias que receber e só depois de preenchida esta formalidade que, se publicada em novo edital pela junta, poderão ser iniciados os serviços e operações.</p>
3.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	<p>As empresas de armazéns gerais têm o direito de:</p> <p>(i) retenção das mercadorias ou espécies do gênero armazenadas para garantia do pagamento das armazenagens e despesas com a conservação e com as operações, benefícios e serviços prestados às mercadorias, a pedido do dono; dos adiantamentos feitos com fretes e seguro, e das comissões e juros, quando as mercadorias lhes tenham sido remetidas em consignação;</p> <p>(ii) indenização pelos prejuízos que lhes venham por culpa ou dolo do depositante.</p>
4.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	<p>As empresas de armazéns gerais respondem:</p> <p>(i) pela guarda, conservação e pronta e fiel entrega das mercadorias que tiverem recebido em depósito, sob pena de serem presos os empresários, gerentes, superintendentes ou administradores sempre que não efetuarem aquela entrega dentro de 24 (vinte e quatro) horas depois de serem judicialmente requeridos;</p> <p>(ii) pela culpa, fraude ou dolo de seus empregados e prepostos e pelos furtos acontecidos aos gêneros e mercadorias dentro dos armazéns.</p> <p>Cessa-se a responsabilidade nos casos de avarias ou vícios provenientes da natureza ou acondicionamento das mercadorias, e força maior, com exceção dos casos em que o próprio armazém se obriga a indenizar os depositantes nessas circunstâncias, mediante taxa combinada.</p> <p>Deve o Armazém Geral:</p> <p>(i) emitir recibo das mercadorias recebidas para armazenagem, declarando nele a natureza, quantidade, número e marcas;</p> <p>(ii) pesar, medir ou contar no ato do recebimento às mercadorias que tenha a obrigatoriedade de serem medidas, pesadas e contadas;</p> <p>(iii) anotar no verso do recibo as retiradas parciais das mercadorias depositadas;</p> <p>(iv) ao término da retiradas total das mercadorias o recibo deverá ser devolvido ao armazém geral;</p> <p>(v) permitir aos terceiros interessados o exame e a verificação das mercadorias depositadas e a conferência das amostras.</p> <p>Deverão ser remetidos até o dia 15 (quinze) dos meses de abril, julho, outubro e janeiro de cada ano um balanço, em resumo, das mercadorias que, no trimestre anterior, tiverem entrado e saído e das que existirem.</p> <p>Até o dia 15 de março estão obrigadas as empresas a apresentar à Junta Comercial o balanço detalhado de todas as operações e serviços realizados, durante o ano anterior.</p>

5.	Necessidade de contratação de seguros	Os armazéns gerais poderão emitir, a pedido dos depositantes, dois títulos unidos, mas separáveis, denominados conhecimento de depósito e warrant. As mercadorias, para servirem de base à emissão dos títulos, devem ser seguradas contra riscos de incêndio no valor designado pelo depositante.
----	--	---

4.1.1 Armazenagem Agropecuária

Dentro das atividades de armazenagem, destaca-se o exercício da guarda e conservação de produtos agropecuários, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico, próprios ou de terceiros, realizada por pessoa jurídica de direito público ou privado, inclusive cooperativas, por meio de estruturas apropriadas para esse fim.

Tal atividade foi regulamentada pela Lei 9.973/2000 (“Lei 9.973”) e pelo Decreto 3.855, de 03 de julho de 2001, sendo que a emissão de títulos de conhecimento de depósito agropecuário e *warrant* agropecuário encontra-se regulamentada na Lei 11.076, de 30 de dezembro de 2004.

De acordo com a Lei 9.973, cabe ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, como coordenador do Sistema, definir as regras para fins de qualificação e habilitação de armazéns, visando à guarda e conservação de produtos agropecuários.

Mencionado Sistema tem como objetivo fortalecer a relação do setor armazenador com o setor produtivo e a sociedade, contribuindo para a redução das perdas que ocorrem durante o processo de armazenamento.

A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de armazenagem agropecuária.

Principais aspectos da atividade de Armazenagem Agropecuária		
1.	CNAE da Atividade	52.11-7-01: Armazéns gerais - emissão de warrant.
2.	Forma de liberalização para exercício da atividade	Além dos requisitos necessários para a atividade de armazenagem geral, as empresas devem proceder à certificação das unidades armazenadoras perante o Sistema Nacional de Certificação de Unidades Armazenadoras, por intermédio do qual serão estabelecidas as condições técnicas e operacionais para a qualificação dos armazéns e conservação dos produtos agropecuários. A certificação é imprescindível para a autorização, pelos Ministérios da Fazenda e da Agricultura e do Abastecimento, para a emissão de títulos lastreados por produtos depositados. Deve também ser arquivados, na Junta Comercial de sua circunscrição, o regulamento interno do armazém e o termo de nomeação do fiel depositário.
3.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	As empresas de armazenagem agropecuária: (i) não estão obrigadas a se responsabilizar pela natureza, pelo tipo, pela qualidade e pelo estado de conservação dos produtos contidos em invólucros que impossibilitem sua inspeção, ficando sob inteira responsabilidade do depositante a autenticidade das especificações indicadas; (ii) não estão impedidas de praticar comércio de produtos da mesma espécie daqueles usualmente recebidos em depósito; (iii) têm direito de retenção sobre os produtos depositados, até o limite dos valores correspondentes, para garantia do pagamento de: (a) armazenagem e demais despesas tarifárias; (b) adiantamentos feitos com fretes, seguros e demais despesas e serviços, desde que devidamente autorizados, por escrito, pelo depositante; e (c) comissões, custos de cobrança e outros encargos, relativos à operação com mercadorias depositadas; (iv) poderão receber em depósito e guardar a granel no mesmo silo ou célula produtos de diferentes depositantes, desde que sejam da mesma espécie, classe comercial e qualidade;

4.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	<p>As empresas de armazenagem agropecuária:</p> <p>(i) são responsáveis pela guarda, conservação, pronta e fiel entrega dos produtos que tiverem recebido em depósito, inclusive em caso de avaria, de vícios provenientes da natureza e do acondicionamento dos produtos;</p> <p>(ii) responderão por culpa ou dolo de seus empregados ou prepostos, pelos furtos, roubos e sinistros ocorridos com os produtos depositados, bem como pelos danos decorrentes de seu manuseio inadequado.</p> <p>(iii) oferecerão aos depositantes, em comum acordo, garantias compatíveis com o valor do produto entregue em depósito;</p> <p>(iv) deverão indenizar o depositante do valor integral dos ganhos obtidos com a venda e reposição não autorizada de produtos sob sua guarda;</p> <p>(v) prestarão informações, quando autorizados pelos depositantes, sobre a emissão de títulos representativos do produto em fase de venda e sobre a existência de débitos que possam onerar o produto;</p> <p>(vi) fornecerão ao Ministério da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento informações na forma e periodicidade que este regulamentar, bem como informações relativas à identificação das unidades armazenadoras, que serão utilizadas para a constituição do Cadastro Nacional de Unidades Armazenadoras de Produtos Agrícolas e sobre os estoques próprios e de terceiros mantidos sob sua guarda.</p> <p>(vii) darão livre acesso a todas as instalações das unidades armazenadoras para verificação da existência dos produtos e suas condições de armazenagem pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, bem como aos depositantes para verificação das condições de guarda e conservação dos produtos entregues em depósito, assim como exame da documentação a eles pertinente;</p> <p>Importante mencionar que o presidente, o diretor e o sócio-gerente da empresa privada, ou o equivalente, no caso de cooperativas, assim como o titular de firma individual, assumirão solidariamente com o fiel depositário a responsabilidade integral pelas mercadorias recebidas em depósito.</p>
5.	Necessidade de contratação de seguros	<p>Os armazéns agropecuários ficam obrigados a celebrar contrato de seguro com a finalidade de garantir, a favor dos depositantes, os produtos armazenados contra incêndio, inundação e quaisquer intempéries que os destruam ou deteriorem.</p> <p>Poderão ser emitidos, a pedido dos depositantes, dois títulos unidos, mas separáveis, denominados conhecimento de depósito agropecuário (CDA) e warrant agropecuário (WA).</p> <p>As mercadorias, para servirem de base à emissão dos títulos, devem ser seguradas considerando, além dos sinistros acima descritos, contra raios, explosões de qualquer natureza, danos elétricos, vendaval, alagamento, furacão, ciclone, tornado, granizo, quedas de aeronaves ou quaisquer outros engenhos aéreos ou espaciais impacto de veículos terrestres e fumaça e quaisquer intempéries que destruam ou deteriorem o produto vinculado aos títulos.</p>

4.1.2 Armazenagem de Produtos Farmacêuticos

Outro ramo que merece menção é o da armazenagem de medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos e correlatos, cosméticos, saneantes entre outros definidos em lei, atividade que se submete aos controles do Ministério da Saúde, da ANVISA, e dos órgãos sanitários das Unidades Federativas em que se localizem.

Tal controle encontra-se regulamentado pela Lei 6.360/1976 e pelo Decreto 8.077/2013. Já a regulamentação relativa à necessidade de rastreamento da produção e consumo de medicamentos é estabelecida pela Lei 11.903/2009.

O principal fator a ser observado em relação à armazenagem de produtos farmacêuticos é a observância, por parte de todos os envolvidos em sua cadeia logística, das especificações dos fabricantes no que concerne ao manuseio, transporte, estocagem e conservação, baseados em estudos de estabilidade dos fármacos e suas alterações físicas, químicas e microbiológicas.

A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de armazenagem de produtos farmacêuticos.

Principais aspectos da atividade de Armazenagem de Produtos Farmacêuticos		
1.	CNAE da Atividade	52.11-7-01: Armazéns gerais - emissão de warrant. 5211-7-99: Depósitos de mercadorias para terceiros, exceto armazéns gerais e guarda-móveis.
2.	Forma de liberalização para exercício da atividade	Além dos requisitos necessários para a atividade de armazenagem geral, caso assim pretendam operar, as empresas que realizem a armazenagem de produtos farmacêuticos devem, para tanto: (i) estar autorizadas pelo Ministério da Saúde; (ii) estar autorizadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA; (iii) estar licenciadas pelo órgão sanitário da Unidade Federada de sua localização. As atividades exercidas pela empresa e as respectivas características de produtos a ela relacionados deverão ser expressamente informadas nas autorizações e licenciamento acima referidos, sendo necessária uma licença para cada estabelecimento, ainda que na mesma localidade e pertencente a uma mesma empresa. Ficam dispensados do licenciamento os armazéns pertencentes à Administração Pública.
3.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	Não existem direitos específicos em relação à atividade de armazenagem farmacêutica, sendo aplicáveis os direitos estabelecidos para a atividade de armazenagem geral, caso assim opere a empresa.
4.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	Além das obrigações estabelecidas para a atividade de armazém geral, caso assim operem as empresas, o armazenamento de produtos farmacêuticos demanda que as empresas: (i) comprovem a capacidade técnica e operacional, e a disponibilidade de instalações, equipamentos e aparelhagem imprescindíveis e em condições adequadas à armazenagem dos produtos; (ii) garantam a qualidade das condições de armazenagem, nos termos da regulamentação específica, bem como da identidade e qualidade dos produtos armazenados; (iii) disponham de recursos humanos capacitados para o exercício das atividades; (iv) disponham de meios capazes de prevenir, eliminar, ou reduzir riscos ambientais decorrentes de sua atividade, que tenham efeitos nocivos à saúde; (v) mantenham, obrigatoriamente, responsável técnico legalmente habilitado; (vi) garantam livre acesso a todas as instalações das unidades armazenadoras aos agentes de vigilância sanitária para a realização de inspeções de rotina, apuração de infrações sanitárias, coleta de amostras necessárias às análises de controle, verificação do atendimento às condições de saúde e higiene exigidas; verificação da procedência e condições sanitárias dos produtos; (vii) quando solicitadas pelos órgãos de vigilância sanitárias competentes, prestem as informações ou entreguem documentos, no prazo fixado; (viii) respondam, de forma solidária (responsabilidade solidária), pela qualidade, segurança e eficácia dos produtos farmacêuticos que armazenar, garantindo o cumprimento das boas práticas e das exigências da legislação; (ix) renovem sua autorização e licenciamento sempre que ocorrer alteração ou inclusão de atividades ou mudança do sócio ou diretor que tenha a seu cargo a representação legal da empresa; (x) promovam o rastreamento dos medicamentos por meio da identificação específica baseada em sistema de captura de dados por via eletrônica, como componente logístico do Sistema Nacional de Controle de Medicamentos; (xi) caso realizem a armazenagem de substâncias ou produtos entorpecentes e seus equiparados, observem as regulamentações específicas quanto à fiscalização pelo Serviço de Repressão a Tóxicos e Entorpecentes do Departamento de Polícia Federal. Importante mencionar que, sem prejuízo de outras cominações legais, inclusive penais, as pessoas físicas e jurídicas e os responsáveis técnicos e legais respondem civil e administrativamente pelas infrações sanitárias resultantes da inobservância da Lei nº 6.360/1976.
5.	Necessidade de contratação de seguros	Não existe necessidade específica de contratação de seguros para a atividade de armazenagem farmacêutica, sendo aplicável a necessidade estabelecida para a atividade de armazenagem geral, caso assim opere a empresa.

4.2 Armazenagem Alfandegada e Recintos Alfandegados

Recintos alfandegados são áreas demarcadas pela autoridade aduaneira competente, na zona primária ou na zona secundária, a fim de que nelas possam ocorrer, sob controle aduaneiro pela RFB, movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de:

- (i) mercadorias procedentes do exterior, ou a ele destinadas, inclusive sob regime aduaneiro especial;
- (ii) bagagem de viajantes procedentes do exterior, ou a ele destinados;
- (iii) remessas postais internacionais.

Para fins de controle aduaneiro, o território nacional é dividido em zona primária e zona secundária.

Os terminais alfandegados são áreas destinadas ao recebimento de carga de importação ou de exportação controladas pela alfândega, possibilitando a entrada das mercadorias em território brasileiro com suspensão dos tributos incidentes, bem como a armazenagem anterior a exportação com aproveitamento dos benefícios tributários como se o bem houvesse sido exportado. Para tanto, esses terminais devem conter espaços para armazenagem, pátio de containers, controle de entrada e saída da carga e local para os serviços aduaneiros.

Tais recintos, bem como os respectivos terminais, podem ser de uso público ou de uso privativo, sendo que o acesso às cargas por tais terminais se opera pelo regime de trânsito aduaneiro.

Por fim, com base no que dispõe o Decreto 6.759, de 5 de fevereiro de 2009, que regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior (“Regulamento Aduaneiro”), cumpre trazer as principais características e distinções existentes entre as Zonas Primária e Secundária.

4.2.1 Zona Primária

A Zona Primária é constituída das seguintes áreas demarcadas pela autoridade aduaneira local:

- (i) a área terrestre ou aquática, contínua ou descontínua, ocupada pelos portos alfandegados;
- (ii) a área terrestre ocupada pelos aeroportos alfandegados;
- (iii) a área adjacente aos portos de fronteira alfandegados.

Desta forma, nota-se que a Zona Primária é constituída pela parte interna de portos, aeroportos, recintos da alfândega e demais locais habilitados na fronteira terrestre pela autoridade aduaneira responsável.

4.2.2 Zona Secundária

A Zona Secundária, por sua vez, compreende a parte restante do território aduaneiro, nela incluídas as águas territoriais e o espaço aéreo, sendo usualmente composta por armazéns privados que disponham de autorização para receber mercadorias alfandegadas. Dessa forma, a armazenagem de mercadorias alfandegadas em Zona Secundária tem como vantagem a possibilidade de negociação do valor da armazenagem com os armazéns privados autorizados a exercer tais atividades, o que não é possível no caso de armazenagem em Zona Primária. A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de armazenagem alfandegada.

Principais aspectos da atividade de Armazenagem Alfandegada		
1.	CNAE da Atividade	5211-7-01: Armazéns gerais – emissão de warrant; 5211-7-99: Depósitos de Mercadorias para Teceiros, exceto armazéns gerias e guarda-móveis; 52.12-5-00: Carga e Descarga; 52.31-1-00: Operações de terminais.
2.	Forma de liberalização para exercício da atividade	<p>O alfandegamento de portos, aeroportos e pontos de fronteira somente poderá ser efetivado: (i) depois de atendidas as condições de instalação do órgão de fiscalização aduaneira e de infraestrutura indispensável à segurança fiscal; (ii) se atestada a regularidade fiscal do interessado; (iii) se houver disponibilidade de recursos humanos e materiais; (iv) se o interessado assumir a condição de fiel depositário da mercadoria sob sua guarda.</p> <p>Para tanto, deve ser realizado o credenciamento prévio do recinto alfandegado junto a Secretaria da Receita Federal da jurisdição do recinto, por meio de requerimento de seu administrador, estando condicionada: (i) à delimitação de áreas distintas destinadas à armazenagem das mercadorias importadas ou a exportar, conforme o caso; (ii) ao desenvolvimento e manutenção de controle informatizado de entrada, movimentação, armazenamento e saída das mercadorias relativas a cada beneficiário, incluídas aquelas objeto das operações de industrialização, manutenção ou reparo autorizadas;</p> <p>As exigências acima aplicam-se, no que couber, ao alfandegamento de recintos de zona primária e de zona secundária.</p> <p>A solicitação de alfandegamento será protocolizada informando a localização do local ou recinto, os tipos de carga ou mercadorias que movimentará e armazenará as operações aduaneiras que pretende realizar, inclusive cabotagem, se for o caso, e os regimes aduaneiros que pretende operar, e deverá ser instruída com diversos documentos, dentre os quais destacamos: (i) contrato ou ato de concessão, permissão, arrendamento, autorização ou delegação e, se aplicável, seu extrato publicado no Diário Oficial da União (DOU), do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso; (ii) prova de habilitação ao tráfego internacional expedida pela autoridade competente ou, alternativamente, prova de pré-qualificação como operador portuário, conforme o caso; (iii) comprovação do direito de construção e uso de tubulações, esteiras ou similares, no caso de tanque ou silo; (iv) prova de regularidade relativa ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) do estabelecimento; (v) termo de fiel depositário; (vi) termo(s) de designação de preposto(s); (vii) projeto do local ou recinto a ser alfandegado; (viii) documentação técnica relativa aos necessários sistemas de monitoramento e de controle de acessos e movimentação; (ix) manifestação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA e do Sistema de Vigilância Agropecuária – VIGIAGRO sobre a necessidade de disponibilização de edificações e instalações, equipamentos de informática, mobiliário e materiais para o exercício de suas atividades;</p> <p>Importante mencionarmos que a legislação traz a necessidade de apresentação de outras documentações, sendo o rol acima descrito meramente exemplificativo.</p> <p>Ademais, em se tratando de permissão ou concessão de serviços públicos, o alfandegamento poderá ser efetivado somente após a conclusão do devido procedimento licitatório pelo órgão competente, e o cumprimento das condições fixadas em contrato.</p> <p>Compete à Secretaria da Receita Federal do Brasil declarar o alfandegamento, bem como definir os requisitos técnicos e operacionais para o alfandegamento.</p>

3.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	Possibilidade de retenção para garantia do pagamento das armazenagens e despesas com a conservação e com as operações, benefícios e serviços prestados às mercadorias, a pedido do dono; dos adiantamentos feitos com fretes e seguro, e das comissões e juros, quando as mercadorias lhes tenham sido remetidas em consignação.
4.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	<p>Cumprir e observar os requisitos técnicos e operacionais para o alfandegamento de locais e recintos, estabelecidos pela Portaria RFB 3.518, de 30 de setembro de 2011, dentre os quais mencionamos:</p> <p>(i) a área do local ou recinto a ser alfandegado deverá estar segregada de forma a permitir a definição de seu perímetro e oferecer isolamento e proteção adequados;</p> <p>(ii) o recinto que receba carga em contêineres, transportada em carrocerias rodoviárias fechadas do tipo baú, vagões ferroviários não graneleiros ou em paletes de transporte aéreo, ou que receba bens de viajantes internacionais, deve reservar área exclusiva para sua verificação física, com características determinadas pela legislação;</p> <p>(iii) a administradora do local ou recinto deverá disponibilizar, sem ônus para a Receita Federal do Brasil, durante a vigência do alfandegamento, área segregada de escritório, próxima das áreas de conferência física de cargas e veículos, vagas de estacionamento para uso de veículos oficiais e dos seus servidores com atuação no local ou recinto, bem como equipamentos para guarda e conservação temporária de amostras e instalações exclusivas à guarda e armazenamento de mercadorias retidas ou apreendidas;</p> <p>(iv) no caso em que outro órgão da administração pública federal atuante na condição de anuente em operação de comércio exterior manifeste a necessidade de exercer suas atividades de controle de forma presencial e habitual no local ou recinto a ser alfandegado, a administradora deverá disponibilizar, sem ônus para o órgão, instalações e equipamentos necessários ao exercício de suas competências;</p> <p>(v) Além disso, conforme o caso e atividade desenvolvida, a administradora do local ou recinto deve disponibilizar, sem ônus para a Receita Federal do Brasil:</p> <p>(a) aparelhos e instrumentos para quantificação de mercadorias, inclusive no que concerne à manutenção, durante a vigência do alfandegamento;</p> <p>(b) equipamentos de inspeção não invasiva (escâneres) de acordo com os tipos das cargas, bens de viajantes internacionais, veículos e unidades de carga movimentados no local ou recinto , durante a vigência do alfandegamento; e disponibilizar pessoal habilitado para a operação dos equipamentos;</p> <p>(vi) O local ou recinto que receba animais vivos, plantas ou parte delas, movimentando cargas refrigeradas, tóxicas, explosivas ou quaisquer outras que exijam cuidados especiais no transporte, manipulação ou armazenagem, deverá dispor de local que permita a descarga e a verificação, no mínimo, do conteúdo total da maior unidade de carga a ser movimentada no local ou recinto, de acordo com os requisitos técnicos, condições operacionais e de segurança definidos pelas autoridades competentes;</p> <p>(vii) O local ou recinto deverá dispor de sistema de monitoramento e vigilância de suas dependências, dotado de câmeras que permitam captar imagens com nitidez, inclusive à noite, nas áreas de movimentação de viajantes e cargas, e de armazenagem de mercadorias, e nos pontos de acesso e saída autorizados e outras definidas pela Receita Federal Brasil, bem como de sistema informatizado que controle o acesso de pessoas e veículos, movimentação de cargas e armazenagem de mercadorias.</p>
5.	Necessidade de contratação de seguros	A legislação não fala em obrigatoriedade na contratação de seguro.

4.2.2.1 Armazenagem em Portos Secos

Dentro das atividades de armazenagem alfandegada, destacam-se os portos secos: recintos alfandegados de uso público, nos quais são executadas operações de movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias e de bagagem, sob controle aduaneiro.

Na qualidade de recintos alfandegados de uso público, os portos secos estão localizados em zona secundária e se prestam à execução de operações de

movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias e de bagagem, sob controle aduaneiro.

A denominação *portos secos* se aplica a todos os terminais que não sejam portuários ou aeroportuários, englobando as seguintes denominações anteriormente utilizadas:

- (i) Estações Aduaneiras no Interior (“EADI”);
- (ii) Terminal Retroportuário Alfandegado (“TRA”);
- (iii) Depósito Alfandegado Público (“DAP”);
- (iv) Estação Aduaneira de Fronteira (“EAF”) (neste ponto, vale lembrar que nem todo ponto de fronteira será, necessariamente, considerado um porto seco).

A concessão e a permissão de serviços desenvolvidos em terminais alfandegados de uso público estão regulamentadas no Decreto 1.910, de 21 de maio de 1996.

Especificamente em relação aos portos secos, a regulamentação para a sua instalação e funcionamento no Brasil está atualmente disposta na Instrução Normativa 1.208, de 04 de novembro de 2011 da RFB, em que estão estabelecidos os requisitos para determinação de localização, forma de instalação, requisitos para a outorga de concessão permissão, meios de execução dos contratos de execução firmados com a União Federal, dentre outros.

No porto seco são também executados todos os serviços aduaneiros a cargo da Secretaria da Receita Federal, inclusive os de processamento de despacho aduaneiro de importação e de exportação (conferência e desembaraço aduaneiros), permitindo, assim, a interiorização desses serviços no País.

Abaixo, as principais informações atinentes às atividades com Portos Secos.

Principais aspectos da atividade de Armazenagem em Portos Secos		
1.	CNAE da Atividade	52.11-7-01: Armazéns gerais – emissão de warrant. 5211-7-99: Depósitos de Mercadorias para Teceiros, exceto armazéns gerias e guarda-móveis 52.12-5-00: Carga e Descarga; 52.31-1-00: Operações de terminais.
2.	Forma de liberalização para exercício da atividade	Regime de concessão ou de permissão, a serem definidos por meio de procedimento licitatório. A concessão ou permissão para prestação de serviços em terminal alfandegado de uso público será formalizada por contrato celebrado entre a União (representada pela Secretaria da Receita Federal) e a licitante vencedora. O procedimento relacionado à concorrência para a concessão ou permissão deve observar o disposto no Decreto 1.910/1996. Depois de ocorrido o procedimento licitatório, a empresa vencedora deve proceder ao alfandegamento de seu local ou recinto.

3.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	<p>O prazo de permanência de mercadoria importada em porto seco localizado em zona secundária será de 75 (setenta e cinco) dias, contado da data de conclusão da operação de trânsito aduaneiro. Ademais, na hipótese de mercadoria importada submetida aos regimes especiais de entreposto aduaneiro e de entreposto internacional da Zona Franca de Manaus, o prazo será aquele estabelecido para sua vigência.</p> <p>O permissionário ou o concessionário de recinto alfandegado pode:</p> <p>(i) ser beneficiário do regime especial de trânsito aduaneiro, exceto quando tratar-se de passagem, pelo território aduaneiro, de mercadoria procedente do exterior e a ele destinada;</p> <p>(ii) auferir receitas acessórias em decorrência da prestação de serviços conexos com o objeto da concessão ou permissão, prestados facultativamente aos usuários;</p> <p>(iii) ver realizada nos bens armazenados operação de despacho aduaneiro para o regime comum, para os regimes aduaneiros especiais ou para os regimes aduaneiros aplicados em área especial, desde que não haja restrições específicas na legislação desses regimes;</p> <p>(iv) firmar a acordo com os usuários de seus serviços para a cobrança de tarifas menores que as constantes da proposta apresentada na licitação;</p> <p>(v) firmar acordo para a cobrança de tarifas maiores, quando se tratar de produtos perigosos ou nocivos à saúde, produtos frágeis e de difícil manipulação, bem como quando envolver a prestação de serviços fora do expediente normal de funcionamento do porto seco, limitado o acréscimo a 100%;</p> <p>(vi) as tarifas referentes à armazenagem e movimentação de mercadorias poderão ser revistas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ou reajustadas, para compensar a variação efetiva do custo dos serviços;</p> <p>(vii) solicitar a realocação de suas instalações dentro do mesmo município ou para outro município constante no respectivo edital de licitação, atendidas as exigências estabelecidas pela legislação.</p> <p>Além disso, os demais direitos mencionados em relação à armazenagem alfandegada e aos recintos alfandegados, descritas na tabela relativa ao item 7.2, devem também ser observados.</p>
4.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	<p>A concessionária ou permissionária:</p> <p>(i) assumirá a condição de fiel depositário de mercadoria:</p> <ul style="list-style-type: none"> • importada, a partir do momento em que ateste o seu recebimento em declaração de trânsito aduaneiro ou documento equivalente; e • destinada à exportação, nacional, nacionalizada ou produzida na Zona Franca de Manaus, a partir do momento em que ateste o seu recebimento em documento fiscal hábil. <p>(ii) deverá cobrar tarifa que englobe todos os custos, inclusive seguros, remuneração dos serviços e amortização de investimento, bem como os necessários ao exercício da fiscalização aduaneira, nos termos e limites determinados pela autoridade competente;</p> <p>(iii) deverá oferecer áreas exclusivas à guarda e armazenamento de mercadorias retidas ou apreendidas, sem ônus para a Receita Federal do Brasil;</p> <p>(iv) a área de porto seco localizada em complexo de armazenagem deverá ser fisicamente segregada da área reservada à armazenagem e à movimentação de mercadorias que não estejam sob controle aduaneiro;</p> <p>(v) O porto seco deverá estar localizado e instalado de acordo com a deliberação da Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil jurisdicionante, baseada em Estudo Sintético de Viabilidade Técnica e Econômica para Implantação de Porto Seco e correspondente Demonstrativo de Viabilidade Econômica do Empreendimento;</p> <p>(vi) em caso de prorrogação do contrato de concessão ou permissão, nos termos da legislação aplicável, a concessionária ou permissionária deverá comprovar a propriedade ou posse direta do imóvel onde estiver instalado o porto seco, pelo prazo restante de vigência contratual;</p> <p>A concessionária ou permissionária deverá cumprir integralmente as normas da Receita Federal do Brasil que estabelecem requisitos e procedimentos para o alfandegamento de locais e recintos.</p>
5.	Necessidade de contratação de seguros	<p>Conforme disposto no artigo 4º da Instrução Normativa 1.208/2011, as tarifas cobradas dos usuários dos serviços dos portos secos deve englobar custos de seguro das mercadorias sob controle alfandegário.</p>

4.2.2.2 Armazenagem em Centros Logísticos Industriais Aduaneiros (CLIAs)

Em 04 de abril de 2013, foi publicada a Medida Provisória 612 (“MP 612”), que visava modificar o modelo de exploração dos portos secos por meio de contratos de concessão/permissão de serviço público para um novo modelo, baseado no instituto da licença.

De acordo com o art. 5º da MP 612, a exploração de CLIA seria concedida por meio de licença a estabelecimento de pessoa jurídica constituída no País, que explorasse serviços de armazéns gerais, demonstrasse regularidade fiscal e atendesse aos requisitos econômicos, técnicos e operacionais para alfandegamento, estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela própria medida provisória.

O modelo de licença, que veio a substituir o modelo de concessão/permissão ao longo da vigência da MP 612, trouxe maior liberdade de entrada e saída de ofertantes para exploração de CLIAs, visando uma maior eficiência econômica do sistema de controle aduaneiro.

Ressalte-se que a MP 612 vedava a concessão de licença para exploração de CLIA em Município abrangido no edital da licitação correspondente ao contrato de permissão ou concessão durante a vigência do contrato. Entretanto, isto não impedia a transferência de outros estabelecimentos que já operassem como portos secos na área geográfica abrangida pelo edital para o regime de licença.

Importante mencionar que a limitação descrita acima não se aplicava na área geográfica onde o interessado na obtenção de licença para exploração de CLIA comprovasse, por meio de Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica, que existia:

- (i) demanda por serviços insuficientemente atendidos pela infraestrutura disponível em regime de permissão ou de concessão;
- (ii) crescimento da demanda por serviços que indique a necessidade de rápida ampliação da oferta de infraestrutura alfandegada ou
- (iii) crescimento econômico da região com influência sobre a área geográfica que aponte potencial demanda por serviço em áreas ou infraestrutura alfandegadas não disponíveis.

Importante ter em conta que o ato de alfandegamento é de competência da Receita Federal, a qual estabelece procedimentos a serem cumpridos pelos titulares destes locais. Após o licenciamento, seria necessário o alfandegamento do recinto.

Atualmente, com o fim da vigência da MP 612, não existe mais a possibilidade de novos ingressos no modelo de licenças e a figura dos CLIAs será mantida somente àqueles que ingressaram com os pedidos durante sua vigência.^{CCXV}

Até a expiração da MP 612, em 4 de agosto de 2013, foram protocolizados na Receita Federal em todo o País 53 (cinquenta e três) pedidos de abertura de CLIA, sendo 25 (vinte e cinco) pedidos de conversão de portos secos já alfandegados e 28 (vinte e oito) pedidos de instalação de novos centros.

A tabela abaixo apresenta o resumo dos principais aspectos da atividade de armazenagem alfandegada.

Principais aspectos da atividade de CLIA		
1.	CNAE da Atividade	52.11-7-01: Armazéns gerais – emissão de warrant; 5211-7-99: Depósitos de Mercadorias para Teceiros, exceto armazéns gerias e guarda-móveis 52.12-5-00: Carga e Descarga; 52.31-1-00: Operações de terminais.
2.	Forma de liberalização para exercício da atividade	A Portaria RFB 711, de 6 de junho de 2013, estabeleceu os requisitos e procedimentos para a obtenção de licença para operar como CLIA, a qual seria outorgada a estabelecimento de pessoa jurídica, que explorasse serviços de armazéns gerais, demonstrasse regularidade fiscal, atendesse aos requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal e satisfizesse às seguintes condições: (i) possuisse patrimônio líquido igual ou superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais); (ii) fosse proprietária ou, comprovadamente, detivesse a posse direta do imóvel onde funcionará o CLIA; e (iii) apresentasse anteprojeto ou projeto do CLIA previamente aprovado pela autoridade municipal, quando situado em área urbana, e pelo órgão responsável pelo meio ambiente, na forma das legislações específicas. A licença somente seria outorgada a estabelecimento localizado: (i) em Município capital de Estado; (ii) em Município incluído em Região Metropolitana; (iii) no Distrito Federal; (iv) em Município onde haja aeroporto internacional ou porto organizado ou (v) em Município onde haja unidade da Secretaria da Receita Federal e nos Municípios limítrofes a este. Atualmente, e desde 4 de agosto de 2013, data do fim da vigência da MP 612, não é possível obter novas licenças ou pedir a transferência do antigo modelo de concessões/permissões para o modelo de licença.
3.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	O licenciado poderá, a qualquer momento, solicitar a revogação da licença de CLIA e o desalfandegamento do recinto. Tal solicitação deverá ser formalizada com observância dos requisitos e procedimentos para o desalfandegamento estabelecidos na norma específica da RFB que dispõe sobre o alfandegamento de locais e recintos. A revogação da licença e do desalfandegamento do CLIA somente poderá ser deferida após o esvaziamento do recinto de mercadorias sob controle aduaneiro, assim reconhecido pelo titular da unidade de despacho jurisdicionante. O recinto será desalfandegado concomitantemente com a revogação da licença do CLIA, mediante a expedição de ato único. Os permissionários de serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias estavam autorizados, mediante solicitação e sem ônus para a União, ser transferidos para o regime de exploração de CLIA, sem interrupção de suas atividades e com dispensa de penalidade por rescisão contratual. Atualmente, com o fim da vigência da MP 612, tanto novos pedidos como transferências não são mais permitidos. Os concessionários de serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias em recintos instalados em imóveis pertencentes à União poderão, também, mediante aviso prévio de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, rescindir seus contratos na forma do art. 12, sendo-lhes garantido o direito de exploração de CLIA até o final do prazo original constante do contrato de concessão, resguardada a devida remuneração pelo uso do imóvel da União.

4.	<p>Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico</p>	<p>São obrigações da pessoa jurídica responsável por local ou recinto alfandegado:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) disponibilizar à fiscalização aduaneira o acesso imediato a qualquer mercadoria, veículo ou unidade de carga no local ou recinto alfandegado; (ii) prestar aos órgãos e agências da administração pública federal que atuem no local o apoio operacional necessário à execução da fiscalização, inclusive mediante a disponibilização de pessoal para movimentação de volumes, manipulação e inspeção de mercadorias e coleta de amostras; (iii) manter sempre, no local ou recinto, prepostos com poderes para representá-la perante as autoridades dos órgãos e agências referidos no item acima; (iv) cumprir e fazer cumprir as regras estabelecidas pela Secretaria da Receita Federal, para autorização e controle de acesso de veículos, pessoas e cargas, bem assim as demais normas de controle aduaneiro; (v) manter as condições de organização, segurança e salubridade no local ou recinto, necessárias às respectivas operações, com conforto para empregados e usuários, bem assim para a boa execução e imagem dos serviços públicos; (vi) manter instrumentos e aparelhos, inclusive de informática, dentro das configurações técnicas estabelecidas pelos órgãos e agências da administração pública federal; (vii) coletar informações sobre a vida pregressa dos empregados, inclusive das empresas contratadas que prestem serviços no recinto, incluindo a verificação de endereço e antecedentes criminais relacionados ao comércio exterior, mantendo os dossiês atualizados e à disposição dos órgãos de fiscalização; (viii) pesar, quantificar volumes de carga, realizar triagens e identificar mercadorias e embalagens sob sua custódia, e prestar as pertinentes informações aos órgãos e agências da administração pública federal, nas formas por essas estabelecidas; (ix) levar ao conhecimento da fiscalização aduaneira informações relativas à infração, à legislação aduaneira, praticada ou em curso, e aos órgãos e agências da administração pública federal informações sobre infrações aos seus controles, nos termos definidos pelos respectivos órgãos ou agências; (x) guardar em boa ordem documentos pertinentes às operações realizadas sob controle aduaneiro, nos termos da legislação própria, para exibi-los à fiscalização federal, quando exigido; (xi) manter os arquivos e sistemas informatizados de controle das operações referidas no item acima, e disponibilizar o acesso dessas bases de dados à fiscalização da Secretaria da Receita Federal; (xii) manter os arquivos e sistemas informatizados de controle e operações relativas aos outros órgãos e agências da administração pública federal que exerçam controles sobre as mercadorias movimentadas, para fins de sua correspondente fiscalização; (xiii) designar o fiel do armazém, observadas as determinações estabelecidas pela Secretaria da Receita Federal, mediante sua prévia aprovação; e (xiv) manter o atendimento dos requisitos técnicos e operacionais e a regularidade fiscal exigidos, bem assim a regularidade dos recolhimentos devidos ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUNDAF). <p>A empresa responsável por local ou recinto alfandegado deverá, na qualidade de depositária, prestar garantia à União, no valor de dois por cento do valor médio mensal, apurado no último semestre civil, das mercadorias importadas entradas no recinto alfandegado, com exceção (i) das desembaraçadas em trânsito aduaneiro ou registradas para despacho para consumo até o dia seguinte ao de sua entrada no recinto; e (ii) das depositadas nos recintos de exposições, feiras, congressos, apresentações artísticas, torneios esportivos e assemelhados.</p> <p>Observação: A garantia deverá ser prestada sob a forma de depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro aduaneiro, até o décimo dia útil seguinte ao do semestre civil encerrado, dela podendo ser deduzido o valor do patrimônio líquido da empresa, apurado no balanço de 31 de dezembro do ano imediatamente anterior ou, no caso de início de atividade, no balanço de abertura.</p> <p>Para iniciar a atividade, a empresa responsável deveria prestar garantia no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) até o décimo dia útil seguinte ao da publicação do ato de alfandegamento.</p>
5.	<p>Necessidade de contratação de seguros</p>	<p>A legislação não determina obrigatoriedade específica para a contratação de seguros no que se refere ao exercício das atividades de CLIAS.</p>

4.3 Atividades de Gestão de Estoques

Estoques são todos os bens e materiais mantidos por uma organização para suprir demandas futuras, sendo que gestão de estoque resulta em atividades e procedimentos que permitam garantir a manutenção da quantidade correta de cada item para atender as demandas de cada negócio específico.

A gestão de estoque deve ser realizada da forma mais eficiente possível, sendo associada a um ou mais dos seguintes aspectos:

- (i) quantidade mantida em estoque;
- (ii) custo associado à manutenção do estoque;
- (iii) frequência com que ocorre a falta de um item em determinado período;
- (iv) frequência de giro do estoque.

Tendo isso em mente, para desenvolvimento de um eficiente controle de estoque, é necessário:

- (i) obtenção do cliente da política a ser seguida na gestão de seus estoques;
- (ii) controle e responsabilidade por quantidades, localização e valores do estoque físico do cliente, enquanto sob sua guarda;
- (iii) utilização de técnicas e meios para acompanhar a evolução dos estoques no tempo, em termos de quantidade e localização;
- (iv) emissão de relatórios periódicos sobre o estoque;
- (v) rastreabilidade dos produtos;
- (vi) garantia de a saída prioritária de determinadas mercadorias estocadas.

A gestão de estoques tem reflexos diretos e significativos no desempenho e nas finanças de uma empresa. Para apoiar o processo de gestão, os indicadores mais comuns são o giro de estoque, o prazo médio de estoque e a informação da quantidade ideal de compra, considerando o cruzamento entre o menor custo de manutenção e um eventual menor custo de aquisição.

As atividades de gestão de estoque podem ser realizadas diretamente nos estoques dos contratantes desse serviço, compreendendo tão somente seu controle e gerenciamento ou, como ocorre mais comumente, com a disponibilização de espaço físico para a armazenagem das mercadorias pelo prestador dos serviços, sendo o serviço parte da atividade de armazenagem.

Assim, a atividade de gerenciar determinado estoque encontra-se relacionada com a atividade de armazenagem, sendo, inclusive, abarcada por essa e desenvolvida na forma de armazenagem geral.

Principais aspectos da atividade de Gestão de Estoque		
1.	CNAE da Atividade	52.11-7-01: Armazéns gerais - emissão de warrant; 52.11-7-99: Depósitos de Mercadorias para Teceiros, exceto armazéns gerias e guarda-móveis 82.99-7-99: Outras atividades de serviços prestados principalmente às empresas não especificadas anteriormente;
2.	Forma de liberalização para exercício da atividade	Não existe regulamentação específica para a atividade de gerenciamento de estoques, sendo aplicáveis as exigências estabelecidas para a atividade de armazenagem geral, caso assim opere a empresa.
3.	Principais direitos, do ponto de vista do operador logístico	Não existe regulamentação específica para a atividade de gerenciamento de estoques, sendo aplicáveis os direitos estabelecidos para a atividade de armazenagem geral, caso assim opere a empresa.
4.	Principais obrigações, do ponto de vista do operador logístico	Não existe regulamentação específica para a atividade de gerenciamento de estoques, sendo aplicáveis as obrigações estabelecidas para a atividade de armazenagem geral, caso assim opere a empresa.
5.	Necessidade de contratação de seguros	Não existe necessidade específica de contratação de seguros para a atividade de gerenciamento de estoques, sendo aplicável a necessidade estabelecida para a atividade de armazenagem geral, caso assim opere a empresa.

Capítulo 5 – Aspectos trabalhistas e sindicais relativos aos Operadores Logísticos (OLs)

O objetivo, no presente capítulo, será o de identificar as principais implicações, do ponto de vista trabalhista, da inexistência de CNAE específica para os Operadores Logísticos (“OLs”), bem como aspectos sindicais a eles relativos e de terceirização de atividades.

5.1 Implicações da existência de CNAE para o desenvolvimento de determinada atividade econômica, sob o ponto de vista de Direito Trabalhista

Em regra geral, o enquadramento sindical de uma empresa e de seus empregados é feito de acordo com atividade econômica preponderante da empresa, esta obtida por meio de sua classificação na CNAE.

Nos termos da legislação em vigor, considera-se atividade preponderante aquela que caracterizar o objetivo final da empresa, para cuja obtenção todas as demais atividades converjam.

Assim, como regra geral, a empresa e os seus empregados estarão enquadrados nos sindicatos que possuírem correspondência com a categoria econômica da empresa.

A exceção a esta regra é feita aos empregados integrantes das categorias diferenciadas e os profissionais liberais. Tal se deve em função de a legislação brasileira prever que algumas categorias profissionais, seja porque exercem funções diferenciadas, seja por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares, excetam-se à regra do enquadramento sindical pela atividade preponderante da empresa, uma vez que se tratam de categorias diferenciadas, como é o caso de vendedores, telefonistas, secretárias, motoristas, práticos de farmácia, engenheiros, advogados etc., conforme se extrai do art. 511, § 3º, da CLT.^{ccxvi}

À categoria profissional diferenciada é facultada a celebração de convenções coletivas próprias, diferentes das que possam corresponder à atividade preponderante do estabelecimento do empregador.

O enquadramento sindical deve considerar, além da atividade principal da empresa e da função exercida pelo empregado (no caso de categoria diferenciada), o local da prestação de serviços, independentemente de a empresa possuir ou não estabelecimento nessa localidade, não se admitindo a aplicação de normas coletivas negociadas por sindicato profissional de base territorial diferente daquela na qual o empregado presta os seus serviços.

Como conclusão, as regras para enquadramento sindical são as seguintes:

- (i) a empresa e o empregado estarão enquadrados, respectivamente, nos sindicatos representativos da categoria econômica e da categoria profissional relacionados à atividade preponderante da empresa, definida através de seu CNAE;
- (ii) o enquadramento também levará em consideração o sindicato da base territorial da localidade em que os serviços são prestados;
- (iii) exceção à regra contida no item (i) acima ocorre em relação aos empregados integrantes de categoria diferenciada, ressalvado apenas que, em matéria de aplicação de norma coletiva, prevalece o entendimento de que a norma firmada pelo sindicato representativo da categoria diferenciada apenas será aplicável se o sindicato patronal da empresa tiver participado da negociação.

5.2 Aspectos positivos e negativos inerentes à existência de uma CNAE específica, sob o ponto de vista trabalhista

A existência de uma CNAE específica classificando a atividade do OL poderá refletir na possibilidade de criação de um sindicato único que represente a categoria econômica, já que, em princípio, não haveria outro sindicato representativo daquela categoria econômica recém-criada, possibilitando o estabelecimento até mesmo de um sindicato nacional.

Ao contrário da situação de desmembramento das atividades econômicas, que pode autorizar a situação de desmembramento da atividade sindical, estaríamos na situação de uma reunião (agrupamento) de atividades econômicas em torno de um mesmo código de classificação, o que, em tese, possibilitaria a criação de uma nova entidade sindical.

Não obstante, outras entidades sindicais poderão impugnar a constituição deste novo sindicato, alegando, em síntese, que a categoria econômica já se encontra representada em determinada localidade por um ou por outra entidade sindical.

Aliás, tal possibilidade também será enfrentada nas diversas bases sindicais das categorias trabalhadoras e econômicas, sob o mesmo fundamento: que as categorias já se encontram representadas por uma ou outra entidade sindical.

Além das impugnações com a alegação de abrangência territorial e da categoria, poderão as entidades sindicais organizar assembleias para aumento da abrangência do estatuto social de cada entidade sindical, com o intuito de ampliar o objeto de representação para abarcar o novo CNAE constituído, seja do sindicato patronal, seja do sindicato dos trabalhadores, sendo importante, no que diz respeito à constituição do Sindicato patronal, que este cuide para ser constituído antes de qualquer movimentação que possa invalidar sua futura constituição.

Ainda, destaca-se que, em momento anterior à concessão do registro sindical (anteriormente denominado concessão da Carta Sindical), os sindicatos serão cientificados, via edital, com relação ao pedido de registro da entidade sindical, podendo apresentar impugnações ao registro, tanto na via administrativa quanto na judicial.

Em termos práticos, as impugnações poderiam:

(i) impedir o registro do novo sindicato, inviabilizando que este celebre convenções ou acordos coletivos; e

(ii) caso este logre obter o registro pela via administrativa, mas referido registro seja questionado pela via judicial, que as empresas tenham segurança para celebrarem instrumentos normativos ou recolher as contribuições para o novo sindicato até que uma decisão judicial ponha termo aos questionamentos quanto à validade da constituição e o registro da nova entidade sindical.

Assumindo pela validade do registro dos novos sindicatos (patronal e de trabalhadores), os empregadores poderiam ter que enfrentar uma maior dificuldade em termos de negociação com os trabalhadores, que estariam todos reunidos e representados por um único (ou poucos) sindicato(s), tendo mais força para as negociações e imposições à classe patronal.

5.3 Sindicatos aos quais os associados da ABOL estariam atualmente vinculados e principais implicações trabalhistas

Analisando os diversos sindicatos a que estão vinculados os trabalhadores das empresas associadas, constata-se que muitos deles estão vinculados à atividade de “movimentação de mercadorias”, tratando-se de categoria diferenciada para fins de classificação sindical.

Assim, ainda que o OL estivesse classificado em uma CNAE próprio, parte dos trabalhadores da operação não poderia estar representada pelo sindicato da categoria preponderante que seria então constituído, visto que se tratam de exceção à regra do enquadramento como visto anteriormente.

Note, contudo, que à categoria profissional diferenciada é facultada a celebração de convenções coletivas próprias, diferentes das que possam corresponder à atividade preponderante do estabelecimento do empregador.

Para que fosse possível a aplicação de uma única norma coletiva a totalidade dos empregados da operação, bastaria que os sindicatos (ou federações) das categorias diferenciadas fossem chamados para a negociação única emitindo-se, a partir daí, uma única Convenção Coletiva a reger a totalidade dos trabalhadores da operação.

5.4 Terceirização de Atividades

A terceirização é, em princípio, uma forma lícita de as empresas buscarem maximizar eficiência operacional, focando na sua atividade principal, alcançando maior competitividade, por meio da redução de custos. Entretanto, é necessário o preenchimento de determinados requisitos para que se possa considerá-la lícita.^{ccxvii}

Em princípio, considera-se lícita a terceirização que é feita para as seguintes situações, de acordo com a Súmula 331^{ccxviii} do Tribunal Superior do Trabalho (“TST”):

(i) trabalho temporário (nos termos da Lei 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas);^{ccxix}

(ii) serviços de vigilância e transporte de valores (conforme a Lei 7.102, de 20 de junho de 1983, que dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores);

(iii) atividade-meio.

Além disso, para que a terceirização seja válida, não podem existir os elementos que caracterizam a relação de emprego no trabalho terceirizado, principalmente a subordinação.

Por terceirização ilícita, compreende-se aquela que implica a locação permanente de serviços, o fornecimento de mão-de-obra mais barata, com salários reduzidos, parceiros inadequados (economicamente inidôneos).

Assim, se a terceirização for lícita, o trabalhador (prestador de serviços) será empregado da empresa terceirizada (contratada), mantendo com o tomador (contratante) apenas uma relação de trabalho (e não de emprego). Fora das hipóteses previstas na Súmula 331, do TST, será considerada ilícita (mesmo que a empresa contratada seja idônea e regularmente constituída), formando-se a relação de emprego diretamente com a empresa contratante.

A jurisprudência trabalhista firmou entendimento no sentido de que a intermediação de mão de obra somente é possível para a terceirização de serviços executados nas “atividades-meio” das empresas, e desde que inexistente a personalidade e a subordinação direta dos empregados da prestadora (contratada) em relação à tomadora (contratante).

Pode-se definir como atividade-meio aquela não-representativa do objetivo da empresa, desvinculada de seu processo produtivo. Trata-se de um serviço necessário, porém, não essencial.

Quanto ao conceito de atividade-fim, para efeitos da relação de emprego, este pode ser obtido por meio do art. 581, § 2º, da CLT, que trata do enquadramento sindical da categoria econômica (com a chamada *atividade preponderante*), nos seguintes termos:

Art. 581. [...] §2º. Entende-se por atividade preponderante a que caracterizar a unidade de produto, operação ou objetivo final, para cuja obtenção todas as demais atividades convirjam, exclusivamente, em regime de conexão funcional.

A atividade-fim, dessa forma, é aquela que compreende as atividades essenciais e normais para as quais a empresa foi constituída. É o seu objetivo social, ou seja, a exploração do seu ramo de atividade expresso em contrato social ou em seus estatutos.

Independentemente da análise das atividades desenvolvidas pela empresa, tem-se que o risco de formação de vínculo de emprego entre o trabalhador e o tomador de serviços também existe se estiverem presentes os elementos caracterizadores de uma relação empregatícia, conforme definido pelos art. 2º e 3º da CLT, a saber: personalidade, onerosidade, subordinação e não eventualidade.^{CCXX}

A caracterização desse vínculo de emprego pode ocorrer quando:

(i) há evidência de que a contratação do empregado de empresa terceirizada é feita, na realidade, pela empresa contratante (por exemplo, seleção e treinamento são feitos pela empresa contratante);

(ii) é a empresa contratante que supervisiona e emite as ordens de trabalho aos prestadores de serviços;

(iii) o trabalho é realizado de forma permanente e consecutiva pelos mesmos prestadores de serviços, no estabelecimento da empresa contratante, com concessão de crachá, mesa de trabalho, material de trabalho, acesso ao sistema de telecomunicações da empresa, uso de endereço eletrônico da empresa contratante etc.

Ressaltamos que, para a Justiça do Trabalho, a relação de fato mantida entre a empresa tomadora de serviços e os prestadores de serviços prevalecerá sobre a forma na qual for concretizada a terceirização (contrato de prestação de serviços), ou seja, sempre será apurada a presença ou não dos elementos caracterizadores de uma relação de emprego para se declarar a existência de vínculo de emprego. Assim, a celebração de um contrato de prestação de serviços não afasta eventuais riscos trabalhistas.

Portanto, mesmo que as atividades a serem desenvolvidas pelos prestadores / empresas prestadoras de serviços não sejam caracterizadas como relacionadas às atividades-fim da empresa tomadora de serviços, ou se não for constatada qualquer irregularidade na terceirização de atividades-meio, a presença dos elementos para caracterização de uma relação de emprego também expõe a tomadora a riscos de ordem trabalhista e previdenciária.

5.4.1 Implicações trabalhistas sobre a terceirização de atividades

Até que advenha uma legislação estabelecendo os conceitos de terceirização ou que o Supremo Tribunal Federal (“STF”) decida a respeito dos limites da terceirização por meio de decisão em caso de repercussão geral adiante mencionado, as empresas estarão sujeitas à interpretação do TST quanto à possibilidade ou não de terceirização das atividades, incorrendo nos riscos adiante mencionados.

5.4.1.1 Principais riscos

(i) Reclamações trabalhistas: possibilidade de os trabalhadores terceirizados ingressarem com reclamações trabalhistas na quais seria pleiteado o reconhecimento de vínculo empregatício diretamente com as empresas contratantes.

Desde que estes trabalhadores estivessem recebendo os direitos legais trabalhistas (ou seja, desde que fossem contratados como empregados das empresas prestadoras de serviços), em princípio, a contingência decorrente do reconhecimento de vínculo em uma reclamação trabalhista estaria limitada aos seguintes pontos:

(a) eventual direito a equiparação salarial, caso existam empregados das empresas contratantes exercendo as mesmas atividades;

(b) benefícios concedidos aos empregados das empresas contratantes;

(c) direitos previstos na norma coletiva de trabalho aplicável aos empregados das empresas contratantes;

(d) participação nos lucros ou resultados paga conforme Plano aplicado apenas aos empregados das empresas contratantes.

(ii) Ministério do Trabalho (“MT”): autuação pelo MT, em virtude de denúncia ou em eventual fiscalização realizada nas empresas contratantes e/ou nos locais onde os serviços serão prestados – caso os fiscais do trabalho venham a concluir que a atividade terceirizada é relacionada à atividade-fim da empresa, ou que estão presentes os elementos que caracterizam o vínculo empregatício entre os prestadores de serviços diretamente com a tomadora – com aplicação de multa no valor aproximado de R\$ 402,53 (quatrocentos e dois reais e cinquenta e três centavos) por prestador de serviço, dobrada em caso de reincidência.

Note-se que não existiriam limites para a quantidade de autuações, o que significa dizer que o auditor-fiscal poderia autuar a empresa mais de uma vez pelo mesmo fato gerador. Além disso, o pagamento da multa pela empresa não a eximiria de ser novamente autuada pela mesma razão, nem afastaria os demais riscos expostos neste item.

Ademais, poderá o MT efetuar denúncia da prática adotada pelas empresas contratantes ao Ministério Público do Trabalho, para que este tome as medidas cabíveis.

(iii) Ministério Público do Trabalho (“MPT”): uma vez efetuada denúncia ao MPT (tal denúncia poderá partir não somente do MT, mas por parte de qualquer pessoa, sendo inclusive possível a denúncia com resguardo do nome do denunciante), haverá o risco de ser instaurado procedimento investigatório incluindo tanto as empresas contratantes quanto as empresas prestadoras de serviços e, em havendo o entendimento de que a terceirização é ilícita, poderá ser ajuizada Ação Civil Pública pleiteando seja determinado judicialmente o registro retroativo dos trabalhadores bem como o pagamento dos direitos trabalhistas.

Nessa Ação Civil Pública, também poderá ser pleiteada indenização por danos coletivos reversíveis ao Fundo de Amparo ao Trabalhador e a concessão de tutela antecipada para que as empresas contratantes deixem imediatamente de efetuar a terceirização de serviços.

5.4.1.2 Entendimentos judiciais a respeito da terceirização e principais implicações práticas

Em que pese o atual entendimento contido na Súmula 331 do TST, bem como o entendimento majoritário dos Ministros da mesma Corte no tocante à validade da terceirização apenas em consonância com a referida Súmula, atualmente existem 2 (dois) processos judiciais de grande repercussão em tramitação perante o Supremo Tribunal Federal e que poderão impactar no futuro da terceirização no país.

Em primeiro lugar, a fixação de parâmetros para a identificação do que representa a atividade-fim de um empreendimento, do ponto de vista da possibilidade de

terceirização, é o tema discutido no Recurso Extraordinário com Agravo – ARE 713.211, que teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário do STF,^{ccxxi} nos seguintes termos:

Recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Ação civil pública. Possibilidade de terceirização e sua ilícitude. Controvérsia sobre a liberdade de Terceirização. Fixação de parâmetros para a identificação do que representa atividade-fim. Possibilidade.

1. A proibição genérica de terceirização calcada em interpretação jurisprudencial do que seria atividade-fim pode interferir no direito fundamental de livre iniciativa, criando, em possível ofensa direta ao art. 5º, inciso II, da CRFB, obrigação não fundada em lei capaz de esvaziar a liberdade do empreendedor de organizar sua atividade empresarial de forma lícita e da maneira que entenda ser mais eficiente.

2. A liberdade de contratar prevista no art. 5º, II, da CF é conciliável com a terceirização dos serviços para o atingimento do exercício-fim da empresa.

3. O *thema decidendum, in casu*, cinge-se à delimitação das hipóteses de terceirização de mão-de-obra diante do que se compreende por atividade-fim, matéria de índole constitucional, sob a ótica da liberdade de contratar, nos termos do art. 5º, inciso II, da CRFB.

4. Patente, assim, a repercussão geral do tema, diante da existência de milhares de contratos de terceirização de mão-de-obra em que subsistem dúvidas quanto à sua legalidade, o que poderia ensejar condenações expressivas por danos morais coletivos semelhantes àquela verificada nestes autos.

O relator da matéria, Min. Luiz Fux, ressaltou que existem milhares de contratos de terceirização de mão de obra nos quais subsistem dúvidas quanto a sua licitude, tornando necessária a discussão do tema.^{ccxxii}

No ARE 713.211, a Celulose Nipo Brasileira S/A (“Cenibra”) questiona decisão da Justiça do Trabalho que, em ação civil pública movida pelo Ministério Público do Trabalho e pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Extrativas de Guanhães e Região, foi condenada a se abster de contratar terceiros para sua atividade-fim.

A ação civil teve origem em denúncia formalizada em 2001 pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Extração de Madeira e Lenha de Capelinha e Minas Novas relatando a precarização das condições de trabalho no manejo florestal do eucalipto para a produção de celulose. Fiscalização do Ministério do Trabalho em unidades da Cenibra no interior de Minas Gerais constatou a existência de contratos de prestação de serviços para as necessidades de manejo florestal (produção de eucalipto para extração de celulose). Ao todo foram identificadas 11 (onze) empresas terceirizadas para o plantio, corte e transporte de madeira, mobilizando mais de 3.700 (três mil e setecentos) trabalhadores.

A condenação, imposta pela Justiça do Trabalho da 3ª Região (MG), foi mantida em todas as instâncias da Justiça trabalhista. No recurso ao STF, a empresa alega que não existe definição jurídica sobre o que sejam exatamente, “atividade-meio” e “atividade-

fim”. Sustenta ainda que tal distinção é incompatível com o processo de produção moderno. Assim, a proibição da terceirização, baseada apenas na jurisprudência trabalhista, violaria o princípio da legalidade, contido no art. 5º, II, Constituição Federal.

Em sua manifestação, o Min. Luiz Fux observou que o tema em discussão – a delimitação das hipóteses de terceirização diante do que se compreende por atividade-fim – é matéria de índole constitucional, sob a ótica da liberdade de contratar.

Já o segundo processo trata-se do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 791.932, no qual se discute a decisão do TST acerca da declaração de inconstitucionalidade do art. 94, II, da Lei 9.472, de 16 de julho de 1997, que dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações.

Referido dispositivo permite às concessionárias de serviço público de telefonia a terceirização das atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço,^{ccxxiii} a qual teria sido proferida sem observância do art. 97 da Constituição Federal que estabelece a chamada “reserva de plenário”, ou seja, a necessidade de que a inconstitucionalidade de uma lei seja declarada pelo voto da maioria absoluta dos membros da Corte ou dos membros do respectivo órgão especial.

Até que ocorra o julgamento dos dois Recursos, a questão da terceirização ainda estará sendo interpretada à luz da Súmula 331, do TST, o que restringe sobremaneira a utilização da terceirização no país sem a possibilidade de questionamento futuro.

As alternativas para as empresa reside na terceirização das atividades-meio, com observância das recomendações para mitigação de riscos trabalhistas a seguir identificadas.

5.4.2 Formas de mitigação de riscos relativos à terceirização

Para que não haja a caracterização de vínculo empregatício entre o prestador de serviços e a empresa tomadora dos serviços, devem ser respeitados alguns requisitos mínimos, especialmente para que:

- (i) a terceirização não atinja as chamadas atividades fim da empresa;
- (ii) não estejam presentes os elementos caracterizadores de uma relação empregatícia (pessoalidade, onerosidade, subordinação e não eventualidade);
- (iii) a tomadora não possua trabalhadores exercendo as atividades idênticas ou semelhantes àquelas realizadas pelos trabalhadores da empresa prestadora de serviços, pois este constituiria um dos elementos para a demonstração de que se trata de atividade permanente e necessária para que a tomadora possa alcançar os seus objetivos sociais.

Eventuais irregularidades na terceirização dos serviços podem dar ensejo ao reconhecimento do vínculo empregatício diretamente com a empresa contratante.

Nesta hipótese, aos terceiros eventualmente reconhecidos como empregados da contratante seriam devidos todos os benefícios e vantagens concedidos pela empresa tomadora, sendo, todavia, compensáveis os valores já pagos pela empresa prestadora de serviços sob o mesmo título.

Adicionalmente aos riscos acima, em eventual fiscalização pelo Ministério do Trabalho a empresa estaria exposta a ser autuada pelo Ministério do Trabalho, com aplicação de multa no valor aproximado de R\$ 402,00 (quatrocentos e dois reais) por trabalhador por ausência de registro de empregado.

Por fim, haverá o risco de instauração de procedimento investigatório pelo Ministério Público do Trabalho, que, se constatar irregularidades na contratação, poderá ajuizar ação civil pública para que a tomadora deixe de terceirizar atividade considerada fim e/ou registre os trabalhadores da empresa prestadora dos serviços.

Capítulo 6 – Aspectos de contribuições sociais

O presente capítulo destina-se à apresentação dos principais aspectos das contribuições à Previdência Social, a serem recolhidas pelos Operadores Logísticos (“OLs”), bem como dos aspectos relativos à desoneração de folhas de pagamentos.

6.1 Aspectos sobre os Riscos Ambientais do Trabalho (RAT) e sobre o Fator Acidentário de Prevenção (FAT)

Além da contribuição social destinada à Previdência Social, incidente à alíquota de 20% (vinte por cento) dos valores pagos, devidos ou creditados a cargo do empregador, o legislador instituiu contribuição social destinada à Previdência Social voltada especificamente para o custeio do benefício de aposentadoria especial, instituído pela Lei 8.213/1991, bem como daquele concedido em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos Riscos Ambientais do Trabalho (“RAT”).

Essa contribuição incide à alíquota de 1% (um por cento) a 3% (três por cento), de acordo com o grau de risco (leve, médio ou grave) da atividade empresária realizada pelo empregador e é definida pelo Decreto 3.048/1999 (alterado pelo Decreto 6.957/2009), de acordo com a CNAE da empresa.

No que concerne às atividades que circundam a atividade de OL, atualmente são aplicadas as seguintes alíquotas:

RAT de CNAEs relativas à Operação Logística		
CNAE	Atividade	Alíquota RAT
49.11-6/00	Transporte ferroviário de carga	3%
49.30-2/01	Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, municipal	3%
49.30-2/02	Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional	3%
49.30-2/02	Transporte rodoviário de produtos perigosos	3%
50.11-4/01	Transporte marítimo de cabotagem – Carga	3%
50.12-2/01	Transporte marítimo de longo curso – Carga	3%
50.21-1/01	Transporte por navegação interior de carga, municipal, exceto travessia	3%
50.21-1/02	Transporte por navegação interior de carga, intermunicipal, interestadual e internacional, exceto travessia	3%
50.30-1/01	Navegação de apoio marítimo	3%
50.30-1/02	Navegação de apoio portuário	1%
51.20-0/00	Transporte aéreo de carga	2%
52.11-7/01	Armazenamento	3%
52.11-7/99	Depósitos de mercadorias para terceiros, exceto armazéns gerais e guarda-móveis	3%
52.12-5/00	Carga e descarga	3%
52.31-1/02	Operações de terminais	3%
52.32-8/01	Atividades de agenciamento marítimo	2%
52.50-8/01	Comissária de despachos	1%
52.50-8/02	Atividades de despachantes aduaneiros	3%
52.50-8/03	Agenciamento de cargas, exceto para o transporte marítimo	3%
52.50-8/04	Organização logística do transporte de carga	3%
52.50-8/05	Operador de transporte multimodal - OTM	3%
53.20-2/01	Serviços de malote não realizados pelo Correio Nacional	3%
53.20-2/02	Serviços de entrega rápida	3%

A exigência dessa contribuição, calculada por atividade econômica gerava distorções, especialmente quando verificadas 2 (duas) empresas que desempenhavam a mesma atividade econômica, mas com históricos de afastamento de empregados muito distintos. Em tal situação, embora uma ou outra pudesse ter histórico muito destoante da média do setor econômico, ambas apuravam a contribuição com a mesma alíquota.

A fim de aproximar a cobrança da realidade individualizada de cada contribuinte, bem como de premiar o contribuinte que promove um ambiente de trabalho mais seguro (em razão do número de afastamentos, gravidade ou custo dos benefícios deles decorrentes), foram editadas a Lei 10.666/2003 e o Decreto 6.957/2009, que instituíram na sistemática de apuração da contribuição em destaque o Fator Acidentário de Prevenção (“FAP”).

O FAP prevê a variação da alíquota acima conforme o histórico do contribuinte de afastamentos do trabalho por acidente ou doença decorrente do ambiente do trabalho. Desse modo, determinado contribuinte que possuir elevado número de acidentes de trabalho ou afastamentos por doenças do trabalho ou que tais acidentes e afastamentos sejam de natureza grave, em comparação às demais empresas no mesmo setor, terá um fator multiplicador que certamente majorará sua alíquota.

O fator multiplicador varia de 0,5 a 2,0 sobre a alíquota “base” do setor econômico, como assinalado acima, e é distinto para cada contribuinte, já que toma por base os eventos ocorridos no período base da empresa (dois anos anteriores à apuração) e os compara com os eventos ocorridos nas demais empresas que atuam no setor.

O fator multiplicador, objeto de diversas discussões judiciais, não está disponível para consulta pública e deve ser anualmente verificado por cada contribuinte no *site* da Previdência Social.

6.2 Enquadramento na Classificação de Atividades Econômica e Contribuições Sociais

O correto enquadramento das atividades econômicas desempenhadas pelo contribuinte, bem como a indicação fidedigna de sua atividade principal de acordo com a CNAE, é imprescindível para a verificação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social.

Isso porque, além da indispensabilidade para fins de verificação da alíquota de RAT e apuração do FAP do contribuinte, a partir do enquadramento na CNAE se verifica: (i) o código do Fundo de Previdência e Assistência Social (“FPAS”); (ii) eventual enquadramento na regra de desoneração da folha de salários introduzida pela Lei 12.546/2011.

O código FPAS é informado pelo contribuinte em sua Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (“GFIP”) e se destina a identificar em qual agrupamento de GILL-RAT está inserido, bem como para fins de apuração da contribuição social destinada a terceiros.

Além das contribuições sociais destinadas à Previdência Social, o empregador é obrigado ao recolhimento da comumente denominada “contribuição a Terceiros”, isto é, contribuição social com destinação específica para órgãos da Administração Pública indireta e para entidades de interesse público como o Sistema S (SENAC, SENAI, SESC, SESI etc.).

Em outras palavras: o correto enquadramento no FPAS é essencial para a identificação das alíquotas às quais fica sujeito o contribuinte para o recolhimento das contribuições destinadas a Terceiros.

A Tabela FPAS está prevista atualmente na Instrução Normativa RFB 971/2009 (“IN RFB 971/2009”) e prevê o enquadramento do contribuinte de acordo com sua CNAE.

Além da correta identificação do código FPAS, a CNAE é relevante para verificar eventual enquadramento do contribuinte na regra de desoneração da folha de salários. A Lei 12.546/2011 estabeleceu determinados critérios de enquadramento na regra substitutiva, a saber: (i) a expressa menção a determinadas atividades; (ii) a fabricação/comercialização de determinados produtos listados na Tabela do IPI; (iii) a CNAE da atividade principal do contribuinte.

Assim, a correta identificação e enquadramento na CNAE, especialmente da atividade econômica principal do contribuinte, é imprescindível para verificação do código FPAS, nos termos da IN RFB 971/2009, assim como para possível enquadramento na regra de desoneração da folha, instituída pela Lei 12.546/2011.

Cumprir destacar que a Receita Federal do Brasil, por meio de sua Coordenação-Geral de Tributação, editou recente Solução de Consulta especificando a abrangência do conceito de atividade principal para fins de verificação do enquadramento da atividade pela CNAE na regra substitutiva.

Segundo a Solução de Consulta COSIT 330/2014, o enquadramento pela CNAE deverá considerar a CNAE principal, que deve refletir a atividade principal da empresa, “assim considerada, dentre as atividades constantes no ato constitutivo ou alterador, aquela de maior receita auferida ou esperada. A “receita auferida” será apurada com base no ano-calendário anterior, que poderá ser inferior a 12 (doze) meses, quando se referir ao ano de início de atividades da empresa”. Por sua vez, a “receita esperada” será aquela prevista para o ano-calendário de início das atividades da empresa.

Desse modo, no ano-calendário de início das atividades, a CNAE principal deverá refletir a atividade econômica da qual a empresa preveja obtenção de maior receita dentre suas atividades. Para os anos subsequentes, deverá ser adotada a receita auferida, isto é, aquele de maior receita verificada no ano-calendário anterior, ainda que corresponda a período inferior a 12 (doze) meses.

6.3 Desoneração de atividades relativas à Operação Logística

Atualmente, a Lei 12.546/2011 impõe a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (“CPRB”), em substituição à contribuição social destinada à Previdência Social sobre a folha de salários a cargo do empregador (hipóteses do art. 22, I e III, da Lei 8.212/1991) para, aproximadamente, 60 (sessenta) segmentos econômicos.

Entre eles, no que concerne às atividades desempenhadas pelo OL, verificam-se as seguintes atividades de transporte, armazenagem, carga e descarga enquadradas na regra de desoneração da folha:

Art. 8º Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de um por cento, em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, as empresas que fabricam os produtos classificados na Tipi, aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011, nos códigos referidos no Anexo I. [...]

3º O disposto no caput também se aplica às empresas:

- II - de transporte aéreo de carga;
- IV - de transporte marítimo de carga na navegação de cabotagem;
- V - de transporte marítimo de passageiros na navegação de cabotagem;
- VI - de transporte marítimo de carga na navegação de longo curso;
- VII - de transporte marítimo de passageiros na navegação de longo curso;
- VIII - de transporte por navegação interior de carga;
- IX - de transporte por navegação interior de passageiros em linhas regulares;
- XIII - que realizam operações de carga, descarga e armazenagem de contêineres em portos organizados, enquadradas nas classes 52.12-5 e 52.31-1 da CNAE 2.0;^{CCXXIV}
- XIV - de transporte rodoviário de cargas, enquadradas na classe 49.30-2 da CNAE 2.0;
- XV - de transporte ferroviário de cargas, enquadradas na classe 49.11-6 da CNAE 2.0.

Desse modo, as empresas que realizarem tais atividades estarão compulsoriamente enquadradas na regra de desoneração da folha de salários, devendo recolher a CPRB em substituição às contribuições sociais destinadas à Previdência Social previstas no art. 22, I e III, da Lei 8.212/1991.

Para fins de comparação, resgata-se que a sistemática de recolhimento da contribuição social destinada à Previdência Social com base nos incisos I e III do artigo 22 da Lei nº 8.212/1991 estabelece que o empregador deverá recolher 20% sobre “o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos” (hipótese do inciso I) e sobre “o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados contribuintes individuais”:

Exemplo da Sistemática prevista na Lei 8.212/1991		
(i) Apurar o total das remunerações de empregados e trabalhadores avulsos		R\$ 100.000,00
Calcular contribuição sobre esse montante (inciso I)	20%	R\$ 20.000,00
(ii) Apurar o total das remunerações de contribuintes individuais		R\$ 10.000,00
Calcular contribuição sobre esse montante (inciso III)	20%	R\$ 2.000,00
(iii) Recolher a contribuição devida a cargo do empregador (incisos I e III)		R\$ 22.000,00
Total da contribuição social destinada à Previdência Social a ser recolhida pelo empregador		R\$ 22.000,00

Ocorre que, de modo geral, as empresas que desempenharem atividades econômicas apontadas pelo legislador na Lei 12.546/2011 deverão recolher a contribuição

previdenciária calculada sobre a receita bruta em substituição à contribuição social destinada à Previdência Social prevista no art. 22, I e III, da Lei 8.212/1991 incidente sobre a remuneração paga, devida ou creditada ao empregado. Por seu turno, as empresas que não tiverem suas atividades listadas na Lei 12.546/2011 permanecerão recolhendo a contribuição na sistemática da Lei 8.212/1991.

Dentro do regime da CPRB, há sistemáticas distintas, a depender do enquadramento legal do contribuinte.

Isto é, para aqueles contribuintes que tiverem sua atividade econômica principal (assim entendida aquela com a maior receita obtida ou esperada) listada na Lei 12.546/2011 em razão de sua CNAE, haverá a integral substituição da contribuição social destinada à Previdência Social incidente sobre a remuneração pela CPRB, nos termos do art. 9º, § 9º, da Lei 12.546/2011.

Para esses, a CPRB deverá ser recolhida tomando por base a receita bruta total do mês, independentemente de decorrer da atividade enquadrada ou não.

Outra hipótese se refere àqueles contribuintes que tiverem suas atividades indicadas expressamente pelo legislador, como o caso do “transporte aéreo de cargas”, indicado no art. 8º, § 3º, II, da Lei 12.546/2011. Nesse caso, se a atividade principal enquadrada na regra de desoneração da folha resultar em 95% (noventa e cinco por cento) ou mais de suas receitas, o contribuinte deverá apurar a CPRB sobre a totalidade da receita bruta do mês. Todavia, caso suas receitas decorrentes das atividades listadas na Lei 12.546/2011 ultrapassem 5% (cinco por cento), mas não alcancem 95% (noventa e cinco por cento), o contribuinte deverá apurar a CPRB de maneira proporcional, recolhendo também a contribuição social destinada à Previdência Social incidente sobre a remuneração.

Segundo a regra de proporcionalidade da CPRB, o contribuinte deverá apurar a totalidade de receitas derivadas das atividades listadas, aplicar a alíquota disposta na Lei 12.546/2011, de 1% (um por cento), de acordo com a atividade, e recolher o tributo conforme as normas infralegais expedidas pela Receita Federal do Brasil.

Sucessivamente, deve apurar a contribuição previdenciária sobre a remuneração, de 20% (vinte por cento), nos termos do art. 22 da Lei 8.212/1991, e reduzir o valor a ser recolhido à razão entre a totalidade de receitas de outras atividades que não as listadas e a receita bruta total.

Em outras palavras: deve apurar percentual de participação das atividades indicadas no art. 8º da Lei 12.546/2011 na composição da receita bruta total e reduzir esse percentual da contribuição previdenciária sobre a folha de salários a ser recolhida. Exemplificativamente, temos o seguinte:

Exemplo da Sistemática prevista na Lei 12.546/2011		
(i) Apurar o total das receitas operacionais		
Receitas de atividades indicadas na Lei 12.546/2011	R\$ 600.000,00	60%
Receitas de outras atividades	R\$ 400.000,00	40%
Receita Bruta Total	R\$ 1.000.000,00	100%
(ii) Recolher a CPRB à alíquota de 1% sobre R\$ 600.000,00		
(iii) Apurar a remuneração da mesma competência		

Exemplo da Sistemática prevista na Lei 12.546/2011	
Total de folha da competência	R\$ 100.000,00
(iv) Abater do total da folha a proporção das receitas das atividades listadas	
Total folha	R\$ 100.000,00
Alíquota contribuição previdenciária sobre folha	20%
Contribuição a recolher	R\$ 20.000,00
Proporção atividades listadas	(-60%)
Contribuição a pagar (R\$ 20.000,00 x (100% - 60%))	R\$ 8.000,00
(v) Recolher a contribuição previdenciária sobre a folha proporcional	

Há que se destacar ainda que tal sistemática de substituição da contribuição social destinada à Previdência Social não será aplicada na hipótese em que as receitas obtidas com as atividades listadas na Lei 12.546/2011 não atinjam 5% (cinco por cento) da receita bruta total auferida no mês.

No caso das atividades serem listadas na Lei 12.546/2011 de acordo com a CNAE, somente será considerada a atividade principal da empresa para fins de enquadramento. No entanto, nessa hipótese, a CPRB deverá considerar como base de cálculo a totalidade das receitas de suas atividades, independentemente de a receita decorrer da atividade enquadrada ou não.

No caso do enquadramento da atividade decorrer de expressa indicação pelo legislador, as atividades tidas por secundárias, mas também enquadradas, também servirão de base de cálculo para a CPRB, respeitando eventual regra de proporcionalidade, como destacado acima.

Capítulo 7 – Aspectos de Contratação de Seguros

Considerando os aspectos das atividades desenvolvidas pelo Operador Logístico (“OL”), podemos dividi-las, para fins de seguros, em 2 (duas) vertentes: (i) a de transporte de cargas; (ii) a de armazenagem de mercadorias e produtos. Para cada uma delas, há seguros obrigatórios ou facultativos disponíveis para contratação.

Em vista disso, o presente capítulo será dedicado à análise dos principais aspectos sobre o regime de contratação de seguros pelos OLs.

7.1 Seguros relativos às atividades de transportes

O transporte de cargas possui natureza jurídica de atividade econômica, de natureza comercial, exercida por pessoa física ou jurídica em regime de livre concorrência. Com a emissão do contrato ou conhecimento de transporte, o transportador assume perante o contratante os riscos:

(i) pela execução dos serviços de transporte de cargas, por conta própria ou de terceiros, do local em que as receber até a sua entrega no destino;

(ii) pelos prejuízos resultantes de perda, danos ou avarias às cargas sob sua custódia, assim como pelos decorrentes de atraso em sua entrega, quando houver prazo pactuado.^{ccxxv}

A responsabilidade do transportador abrange o período compreendido entre o momento do recebimento da carga, a ova, e o recebimento da carga pelo destinatário, sem protestos ou ressalvas, nos termos do art. 750 do Código Civil.

Assim sendo, em linhas gerais, os contratos de transporte são disciplinados pelo Código Civil, que prevê que a eles são aplicáveis, quando couber, os preceitos constantes de legislação especial e de tratados e convenções internacionais (conforme art. 732 do Código Civil).

Em se tratando de legislação especial, de acordo com o art. 20, “b” e “m”, do Decreto-Lei 73, de 21 de novembro de 1966,^{ccxxvi} regulamentado pelo Decreto 61.867, de 7 de dezembro de 1967,^{ccxxvii} são obrigatórios os seguros do transportador aéreo, terrestre, marítimo, fluvial e lacustre, por danos à carga transportada. Esse seguro obrigatório é de responsabilidade do próprio transportador, que deve figurar como segurado da apólice, ainda que sua contratação ou o pagamento dos prêmios sejam efetivados por terceiros, e, caso o valor já tenha sido desembolsado pelo segurado, recebe a respectiva indenização em caso de sinistro. Neste tocante, com relação aos seguros obrigatórios de responsabilidade civil, o pagamento da indenização pela seguradora é efetuado diretamente ao terceiro prejudicado, nos termos do art. 788 do Código Civil.

Os seguros obrigatórios, de acordo com a legislação vigente no âmbito federal,^{ccxxviii} são aqueles expressamente instituídos pelo Decreto Lei 73/1966 ou outros previstos em legislações extravagantes específicas, tal como ocorre com o seguro obrigatório

disposto na Lei 11.442, de 5 de janeiro de 2007, relacionado ao seguro obrigatório contra perdas e danos do transportador rodoviário.

Assim se manifesta a doutrina acerca do tema:

O elenco de seguros obrigatórios, de responsabilidade ou não, acha-se disposto no art. 20 da Lei dos Seguros (Decreto-Lei nº 73/1966), que os individualiza, sem prejuízo de outros que tenham sua obrigatoriedade prevista em leis especiais.^{ccxxix}

Os seguros obrigatórios federais são, portanto, aqueles que por força de lei devem ser obrigatoriamente contratados, em que garantem o legítimo interesse do segurado, no caso, o transportador.

Especificamente acerca dos seguros obrigatórios relacionados ao transporte de cargas, assim entende a doutrina pátria:

Seguro de responsabilidade civil de transportes

Típico seguro reembolso, obrigatório para as empresas. Surgiu em função de responsabilidade imposta por lei às transportadoras, em relação às mercadorias que lhes são confiadas, pois, pelo contrato de transporte, o transportador obriga-se a receber os bens, transportá-los, conservá-los e entregá-los no lugar convencionado e nas condições em que os recebeu.^{ccxxx}

Seguro de transportes aéreos e terrestres de mercadorias

Em sua garantia, cobre todos os riscos de perdas ou danos materiais que sobrevenham ao objeto segurado, em empresa de linhas regulares de navegação aérea, provenientes de quaisquer causas externas.^{ccxxxi}

De maneira geral, os seguros obrigatórios do transportador de carga são de responsabilidade civil.

De acordo com o art. 186 do Código Civil, a responsabilidade civil visa fazer com que uma pessoa repare o prejuízo causado a outra pessoa, ou seja, é o dever jurídico de ser responsável por algo que, caso sofra um dano, terá de ser reparado.

Para que haja a obrigação de indenizar é necessário que existam 3 (três) elementos:

(i) conduta: ato ou fato imputável a uma determinada pessoa em razão de ação ou omissão;

(ii) nexa causal: trata-se de uma relação lógico jurídica entre o dano e a conduta imputável de determinada pessoa;

(iii) dano: lesão ou prejuízo a um bem juridicamente tutelado da vítima. O dano indenizável deve provocar uma diferença de status socialmente relevante deste bem.

No Direito Civil brasileiro, é regra geral que o causador de um dano a outrem, em decorrência de violação de direito, deve repará-lo por meio de indenização, que significa ressarcir o prejuízo, tornar indene a vítima, cobrindo todo o dano por ela experimentado.^{ccxxxii} A obrigação de reparar o dano é, portanto, imposta ao autor do dano, em favor da vítima, a qual tem direito à ação de indenização para ser reparada.

Quando se trata especificamente dos seguros de transporte, portanto, a seguradora garante, até o limite segurado, o valor de uma indenização (reparação) ao segurado, no caso, o transportador, do dano por ele causado em razão de sua responsabilidade diante da carga transportada, ou mesmo o pagamento da indenização diretamente ao terceiro prejudicado, no caso dos seguros obrigatórios de responsabilidade civil, conforme visto acima.

O transportador, no exercício de sua atividade como tal, subcontratando ou não terceiros para a execução do transporte, é legalmente obrigado a manter vigentes os seguros obrigatórios durante toda sua atividade, nos quais figure o transportador como segurado, sob pena de imposição de penalidades regulatórias por órgãos reguladores, tal como ocorre com a Superintendência de Seguros Privados (“SUSEP”), que detém penalidades específicas para a não contratação dos seguros obrigatórios legalmente previstos. Desse modo, considerando a responsabilidade do transportador de carga diante de sua atividade, diversos são os seguros obrigatórios previstos na legislação vigente, dos quais nos deteremos individualmente a seguir.

7.1.1 Seguros relativos ao transporte rodoviário de cargas

A atividade de transporte rodoviário de cargas está disciplinada pela Lei 11.442 e regulamentada pela Resolução ANTT 3.056.

Para fins securitários, nos termos da Resolução 219, de 6 de dezembro de 2010, do Conselho Nacional de Seguros Privados (“CNSP”), que trata do dispositivo do Decreto Lei 73/1966 relativo ao seguro RCTR-C, o referido seguro obrigatório garante, até o limite da importância segurada, o “pagamento de reparações pecuniárias pelas quais, por força de lei, for ele responsável, em virtude de danos materiais sofridos pelos bens” objetos do transporte, desde que os referidos danos ocorram durante o transporte e sejam diretamente causados por: (i) colisão, capotagem, abaloamento e/ou tombamento do veículo transportador; (ii) incêndio ou explosão do veículo transportador.

O segurado do seguro RCTR-C somente pode ser o transportador rodoviário de carga, devidamente registrado na ANTT, e não pode ser contratado coletivamente, devendo as apólices ser individualizadas por segurado (ou seja, por transportador), que devem figurar expressamente como segurados de tais apólices, ainda que a contratação e o pagamento dos prêmios seja realizada por terceiros, conforme visto acima.

Dentre os riscos excluídos de cobertura por referido seguro estão: (i) terremotos, ciclones, erupções vulcânicas e, em geral, quaisquer convulsões da natureza; (ii) arresto, sequestro, detenção, embargo, penhora, apreensão, confisco; (iii) extravio, quebra, derrame, vazamento, arranhadura, amassamento, furto, roubo total ou parcial; (iv) operações de carga e descarga, com ou sem içamento, a não ser que seja contratada cobertura adicional específica, dentre outros.

Também são expressamente excluídos de serem objeto de cobertura no âmbito do seguro RCTR-C os seguintes bens e mercadorias: (i) apólices, bilhetes de loteria, cartões de crédito, cartões telefônicos e cartões de estacionamento em geral; (ii) cheques, contas, comprovantes de débitos e dinheiro, em moeda ou papel; (iii) diamantes industriais, documentos e obrigações de qualquer espécie e escrituras;

(iv) joias, pérolas em geral, pedras preciosas ou semipreciosas, metais preciosos e semipreciosos e suas ligas, notas e notas promissórias; (v) registros, títulos, selos e estampilhas; (vi) talões de cheque, vales-alimentação e vales-refeição.

Por ter cunho obrigatório – e por força dos arts. 1º e 2º do mencionado Decreto 61.867/1967 –, o RCTR-C deve ser contratado pelo transportador rodoviário de carga para exercício de sua atividade, sendo, assim, intransferível.

Já o Seguro Obrigatório de Perdas ou Danos à Carga, apesar de não estar citado no Decreto Lei 73/1966, ou mesmo no Decreto 61.867, de 11 de dezembro de 1967, que regulamenta os seguros obrigatórios previstos no art. 20 do Decreto-Lei 73/1966, é caracterizado como obrigatório por força do que dispõe a legislação esparsa, qual seja, a Lei 11.442.

As coberturas de tal seguro, conforme determinado no art. 13^{ccxxxiii} da Lei 11.442, são abrangentes e relacionadas a quaisquer espécies de perdas ou danos à carga transportada, excluindo-se, quando contratado pelo transportador, aqueles riscos excepcionados por esta lei e relacionados à limitação de sua responsabilidade.

Nos termos do Comunicado 01, de 31 de janeiro de 2014, da Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas (“SUROC”), da ANTT, o seguro “previsto em lei”, que trata da responsabilidade civil por danos a terceiros pertinentes ao transporte rodoviário de cargas, tal como citado no citado art. 13 da Lei 11.442/2007, é o seguro de cunho obrigatório RCTR-C, conforme disposto no Decreto-Lei 73/1966, não se confundindo com o Seguro Obrigatório de Perdas ou Danos à Carga, cuja cobertura deve abranger: (i) outros danos à carga, cuja responsabilidade legal ou contratual seja do transportador, que não aqueles já cobertos pelo RCTR-C; (ii) perda da carga por quaisquer motivos.

Assim, importante frisar que tal seguro não se confunde com o RCTR-C, o que significa dizer que ele não substitui o seguro obrigatório do Decreto-Lei 73/1966 e do Decreto 61.867/1967, mas, sim, visa complementar aquilo que o RCTR-C não cobre.

A contratação do Seguro Obrigatório de Perdas ou Danos à Carga, citada no art. 13 da Lei 11.442 e no art. 32 da Resolução 3.056, bem como no Comunicado SUROC 01/2014, pode se dar tanto pelo expedidor contratante dos serviços de transporte quanto pelo transportador.

No entanto, caso a responsabilidade de contratação do referido seguro reste, por força do contrato de transporte firmado, ao transportador, ou, ainda, caso o expedidor não contrate o seguro (se, pelo contrato de transporte, a responsabilidade pela contratação seja do expedidor), nos termos do artigo acima citado, o transportador deverá contratar um seguro de responsabilidade civil em que figure ele como segurado da apólice. Ou seja: o transportador deve contratar o Seguro Obrigatório de Perdas ou Danos à Carga quando: (i) no contrato ou conhecimento de transporte, fique tal responsabilidade pela contratação do seguro ao transportador ou (ii) seja estabelecida, no contrato ou conhecimento de transporte, tal responsabilidade de contratação do seguro ao expedidor e este não o faça.

7.1.2 Seguros relativos ao transporte ferroviário de cargas

Em outra esteira, o seguro RCTF-C, relacionado ao transportador de carga ferroviário, também está incluído no rol de seguros obrigatórios do art. 20 do Decreto-Lei 73/1966 e do art. 12 do Decreto 61.867/1967, sendo regulamentado pela Resolução CNSP 183, de 15 de abril de 2008.

De acordo com a referida Resolução, o seguro RCTF-C cobre eventuais prejuízos de terceiro prejudicado, proprietário dos bens ou mercadorias danificadas durante o transporte ferroviário, danos estes resultantes de riscos futuros e incertos, previstos no contrato, e imputáveis à responsabilidade do transportador ferroviário. Referido seguro cobre, também, o reembolso ao transportador (segurado) das despesas de socorro e salvamento por ele efetuadas, visando evitar o sinistro, minorar o dano, ou salvar os bens ou mercadorias, limitado o montante da indenização e do reembolso ao valor da importância segurada declarada no embarque, quando não contratada cobertura específica.

De acordo com citada regulamentação, os danos cobertos pelo seguro RCTR-C devem, necessariamente, ser diretamente causados por: (i) colisão, capotagem, abalroamento, tombamento e/ou descarrilamento de vagão ou de toda a composição ferroviária; (ii) incêndio ou explosão em vagão ou na composição ferroviária; (iii) incêndio ou explosão nos depósitos, armazéns ou pátios usados pelo transportador, nas localidades de início, pernoite, baldeação e destino da viagem, ainda que os ditos bens ou mercadorias se encontrem fora da composição ferroviária.

O beneficiário do seguro RCTR-C é o transportador ferroviário de carga e o seguro não pode ser contratado coletivamente, devendo as apólices ser individualizadas por segurado (ou seja, por transportador).

7.1.3 Seguros relativos ao transporte aéreo de cargas

No tocante ao transportador aéreo, o seguro obrigatório RCTA-C está previsto no art. 20, “b”, do Decreto-Lei 73/1966, que trata da “responsabilidade civil do proprietário de aeronaves e do transportador aéreo”.

Nos termos da Resolução CNSP 184, de 15 de abril de 2008, que o regulamenta, o referido seguro obrigatório cobre, até o limite da importância segurada, os “danos materiais sofridos pelos bens ou mercadorias” objeto do transporte em viagem aérea nacional, desde que os referidos danos ocorram durante o transporte e sejam diretamente causados por: (i) colisão, queda e /ou aterrissagem forçada da aeronave; (ii) incêndio ou explosão na aeronave; (iii) incêndio ou explosão nos depósitos, armazéns ou pátios usados pelo transportador nas localidades de início, pernoite, baldeação e destino da viagem, ainda que os referidos bens e mercadorias se encontrem fora da aeronave.

O segurado do RCTA-C é o transportador aéreo de carga, devidamente registrado na ANAC, e também não pode ser contratado coletivamente, devendo as apólices ser individualizadas por segurado (ou seja, por transportador).

Dentre os riscos excluídos de cobertura por referido seguro estão: (i) terremotos, ciclones, erupções vulcânicas e, em geral, quaisquer convulsões da natureza; (ii) arresto, sequestro, detenção, embargo, penhora, apreensão, confisco; (iii) furto, roubo total ou parcial; extravio, quebra, derrame, vazamento, arranhadura, amolgamento, amassamento, má arrumação, mau acondicionamento; (iv) operações de carga e descarga, com ou sem içamento, a não ser que seja contratada cobertura adicional específica, dentre outros.

7.1.4 Seguros relativos ao transporte aquaviário de cargas

Por fim, no que tange aos seguros obrigatórios de transportes, o seguro RCA-C, relacionado ao transportador aquaviário, engloba tanto o transportador marítimo e lacustre como o fluvial, conforme previsão do art. 20, “m”, do Decreto-Lei 73/1966.

Referido seguro obrigatório garante ao segurado, até o valor da importância segurada, o pagamento das reparações pecuniárias pelas quais for ele responsável, em virtude de danos materiais sofridos pelos expedidores de mercadorias ou produtos, em viagem aquaviária nacional, desde que os danos materiais ocorram durante o transporte e sejam causados diretamente por: (i) encalhe, varação, naufrágio ou soçobramento, do navio ou embarcação; (ii) incêndio ou explosão, no navio ou embarcação; (iii) abalroação ou colisão, ou contato, do navio ou embarcação com qualquer corpo fixo ou móvel; (iv) incêndio ou explosão, nos depósitos, armazéns ou pátios usados pelo transportador nas localidades de início, pernoite, baldeação e destino da viagem, ainda que os referidos bens e mercadorias se encontrem fora do navio ou embarcação.

7.2 Seguros relativos às atividades de armazenagem

No que tange à atividade de armazenagem e estoque de mercadorias e produtos de terceiros, importante ressaltar que os arts. 642 e 751 do Código Civil dispõem que:

Art. 642. O depositário não responde pelos casos de força maior; mas, para que lhe valha a escusa, terá de prová-los.

Art. 751. A coisa, depositada ou guardada nos armazéns do transportador, em virtude de contrato de transporte, rege-se, no que couber, pelas disposições relativas a depósito.

Desse modo, a responsabilidade do depositário de bens de terceiros pode ser responsabilizado por eventuais danos ou prejuízos a referidos bens. Para tanto, de acordo com o art. 20, “h”, do Decreto-Lei 73/1966, é obrigatório o seguro contra incêndio de bens pertencentes a pessoas jurídicas, situados no País ou nele transportados.

O seguro em questão diz respeito a bens móveis e imóveis, pertencentes a pessoas jurídicas, situados ou transportados no Brasil, tal como previsto na referida norma.

Referido seguro, de acordo com o art. 18 do Decreto 61.867/1967, abrange os riscos de incêndio a seus bens móveis e imóveis, situados no país, desde que estejam localizados em um mesmo terreno ou em terrenos contíguos.

Adicionalmente, o art. 16 do Decreto 1.102, de 21 de novembro de 1903, o qual institui regras para o estabelecimento de empresas de armazéns gerais, determinando os direitos e obrigações dessas empresas, dispõe que:

Art. 16 - As mercadorias, para servirem de base à emissão dos títulos, devem ser seguradas contra riscos de incêndio do valor designado pelo depositante [...].

Ainda, o art. 6º, § 6º, da Lei 9.973, de 29 de maio de 2000, a qual dispõe sobre o sistema de armazenagem dos produtos agropecuários, estabelece que:

Art. 6º, § 6º. Fica obrigado o depositário a celebrar contrato de seguro com a finalidade de garantir, a favor do depositante, os produtos armazenados contra incêndio, inundação e quaisquer intempéries que os destruam ou deteriore.

Desse modo, em razão de os OLs efetuarem depósito de bens de terceiros, também estão obrigados a contratar os seguros obrigatórios dispostos no Decreto 1.102/1903 e na Lei 9.973/2000, que garanta a cobertura de eventuais indenizações em caso de prejuízos aos referidos bens decorrentes de incêndio, inundação ou “quaisquer intempéries” que possam lhes causar danos.

Considerando, no entanto, que, mesmo com a contratação dos seguros obrigatórios previstos legalmente, determinados riscos relevantes ao OL não são cobertos ou são excluídos de tais apólices, elencaremos adiante alguns seguros facultativos que podem ser de extrema importância a esses agentes, sujeito sempre a uma análise de risco por parte do próprio OL.

7.3 Seguros facultativos passíveis de contratação

Diversos são os seguros facultativos que podem ser contratados pelos OLs. Uma análise pormenorizada dos riscos aos quais o OL está exposto e das coberturas dos eventuais seguros a ser contratados é recomendável. No entanto, a regulamentação vigente dispõe sobre alguns seguros dos quais o OL pode se valer para cobertura de riscos inerentes à sua atividade.

Além dos seguros de responsabilidade civil geral, que garantem, de maneira genérica, o pagamento de quantias devidas e/ou reembolso das despesas, pelo segurado, na reparação de danos materiais ou corporais causados a terceiros ou nas ações emergenciais empreendidas para tentar evitá-los ou minorá-los, outros seguros específicos e relacionados às atividades dos OLs merecem destaque.

Um deles está previsto na Circular SUSEP 422, de 1º de abril de 2011, que trata do seguro de responsabilidade civil facultativa por desaparecimento da carga – RCF-DC.

O RCF-DC é uma espécie de seguro regulada pela SUSEP, nos termos da citada Circular, e que garante uma indenização ao segurado “quando responsabilizado pelo desaparecimento de bens ou mercadorias que lhe foram entregues para transportar, o reembolso a que for obrigado, a título de reparação, por sentença judicial transitada em julgado, ou por acordo com os terceiros prejudicados, com a anuência da Sociedade Seguradora, desde que atendidas as disposições do contrato”.

São cobertos, no RCF-DC, resumidamente, as perdas ou os danos materiais sofridos pelos bens ou mercadorias dos clientes expedidores, desde que causados exclusivamente por:

(i) desaparecimento total da carga, concomitantemente com o do veículo, durante o transporte, em decorrência de (a) apropriação indébita e/ou estelionato, (b) furto simples ou qualificado ou (c) extorsão simples ou mediante sequestro;

(ii) roubo durante o trânsito, com o desaparecimento total ou parcial da carga, desde que o autor do delito tenha assumido o controle do veículo transportador, mediante grave ameaça ou emprego de violência contra o motorista;

(iii) roubo de bens ou mercadorias carregados nos veículos transportadores, enquanto estacionados no interior de depósitos ou da área do terreno onde estiverem localizados os depósitos do segurado;

(iv) roubo praticado durante viagem fluvial complementar à viagem rodoviária, exclusivamente na Região Amazônica e que ocorra o desaparecimento total ou parcial da carga.

Outro seguro facultativo que pode ser objeto de contratação pelos OLs é o seguro compreensivo padronizado para operadores portuários, que garante, até o limite máximo determinado na apólice, o pagamento de uma indenização ao segurado pelos prejuízos por ele sofridos na execução de operações portuárias, nos termos da Circular SUSEP 291, de 13 de maio de 2005.

Para fins do seguro em questão, é considerada “operador portuário” a pessoa jurídica (a) pré-qualificada para a execução de operações portuárias, em área de porto organizado, ou (b) que movimenta e/ou armazena mercadorias destinadas e/ou provenientes de transporte aquaviário, em instalações portuárias de uso privativo, situadas dentro ou fora de área de porto organizado.

Referido seguro garante, de maneira geral, eventuais indenizações ao segurado por sua responsabilidade na qualidade de sua operação portuária, tais como:

(i) perda ou dano material sofrido por navios e/ou embarcações de propriedade de terceiros, durante operações de docagem ou saída de dique, nas instalações do segurado, para atracação e desembarque;

(ii) quaisquer outros danos ou perdas sofridos por propriedade de terceiros resultante de custódia de tais embarcações;

(iii) danos corporais e danos materiais decorrentes de custódia ou controle das embarcações;

(iv) quaisquer perdas ou danos sofridos pela carga sob custódia do segurado, a bordo, durante as operações de carregamento ou descarga, em saveiros e/ou chatas e, quando em terra, inclusive durante o transporte da carga de, ou para, armazéns ou similares, localizados na área do porto organizado, dentre outras.

Este produto securitário padronizado exclui expressamente os seguintes riscos relacionados a, causados por ou decorrentes de: (i) qualquer arma química, biológica, bioquímica ou eletromagnética; (ii) uso ou operação, como meio de infligir dano, de qualquer computador, sistema de computador, vírus de computador ou processo, ou qualquer outro sistema eletrônico; (iii) radiação ionizante de, ou contaminação por

radioatividade, de qualquer combustível nuclear, de resíduo nuclear ou de combustão de combustível nuclear; (iv) propriedades radioativas, tóxicas, explosivas e outras propriedades perigosas ou que impliquem contaminação de qualquer instalação nuclear, reator ou componente nuclear do mesmo, ficando entendido e acordado que esta exclusão não se aplica a isótopos radioativos, salvo combustível nuclear, quando estiverem sendo preparados, conduzidos, armazenados ou utilizados para fins comerciais, agrícolas, médicos, científicos ou outros propósitos pacíficos similares; (v) qualquer arma ou dispositivo que use fissão e/ou fusão nuclear ou atômica, ou qualquer reação similar ou força ou propriedade radiotiva; (vi) hostilidade ou atos de guerra, em tempo de paz ou de guerra, incluindo ações para dificultar, retardar, combater ou defender-se contra ataque efetivo, iminente ou esperado, por parte de (a) qualquer governo ou potência (de fato ou de direito), ou qualquer autoridade mantendo ou utilizando forças terrestres, navais ou aéreas; ou (b) forças terrestres, navais ou aéreas; ou (c) qualquer agente, de qualquer governo, potência, autoridade ou forças; (vii) qualquer dano resultante de radioatividade, propriedade tóxica, explosiva ou propriedade contaminante, de qualquer instalação nuclear, reator, ou de qualquer outra construção atômica ou de seus componentes nucleares; (viii) insurreição, rebelião, revolução, guerra civil, poder usurpado ou ações de autoridades governamentais para dificultar, combater ou defender-se contra tais ocorrências, sequestro ou destruição em virtude de regulamentos alfandegários ou de quarentena, nacionalização, confisco por ordem de qualquer governo ou autoridade pública, contrabando, transporte ou comércio ilegal; (ix) atos de autoridade pública, salvo para evitar propagação de danos cobertos por este seguro; (x) atos terroristas, cabendo à seguradora comprovar com documentação hábil, acompanhada de laudo circunstanciado que caracterize a natureza do ato, independentemente de seu propósito, e desde que este tenha sido devidamente reconhecido como atentatório à ordem pública, pela autoridade competente; (xi) atos ilícitos dolosos ou culpa grave equiparável ao dolo do segurado, praticados pelos sócios controladores, dirigentes, administradores, beneficiários e respectivos representantes; (xii) tumulto, salvo se diretamente decorrente de greve, ou de movimentos, exclusivamente de caráter empregatício, que antecedam uma ameaça de greve; ou (xiii) "lock-out" promovido pelo segurado, pelo beneficiário, ou pelo representante, de um ou de outro.^{ccxxxiv}

De maneira geral, conforme visto acima, diversos são os seguros obrigatórios e facultativos, que podem ou não ser padronizados, relacionados às atividades dos OLs, de modo que as legislações esparsas tendem a tornar deveras dificultosa a verificação dos seguros aplicáveis, principalmente aqueles cuja contratação é obrigatória.

Por esse motivo, interessante se faria a consolidação e atualização de todos os seguros que podem ter relação com as atividades principais dos OLs em uma só lei federal, em cujas disposições sejam tratadas, inclusive, as coberturas mínimas para cada seguro, matéria hoje relegada à regulamentação infralegal. Importante atentar, no entanto, que se tais coberturas não forem encontradas no mercado segurador brasileiro, o OL poderá ter dificuldades práticas para a sua contratação, que poderá ser feita no exterior.^{ccxxxv}

Com isso, os OLs poderiam, facilmente, verificar quais atividades realizam e, nessa conformidade, quais os riscos a que estão expostos para a análise das coberturas securitárias condizentes previstas em tal legislação específica.

Entretanto, enquanto tal ação não é concretizada, os seguros obrigatórios devem ser contratados pelos OLs, de acordo com as atividades realizadas por cada um, sendo que a não contratação de tais seguros configura, inclusive, penalidade administrativa nos termos da atual regulamentação vigente.^{ccxxxvi}

7.4 A carta de Dispensa de Direito de Regresso (DDR) e os seguros obrigatórios de transporte

A carta de Dispensa de Direito de Regresso (“DDR”) constitui documento pelo qual as companhias seguradoras abdicam de seu direito de regresso em face do causador do dano que ocasionou o sinistro coberto na apólice.

Para melhor analisar a questão, mister se faz verificar o fundamento por meio do qual foi criada a DDR, conforme regras vigentes de responsabilidade civil previstas no Código Civil brasileiro.

A responsabilidade civil pode acarretar na obrigação de uma pessoa em reparar o prejuízo causado à outra pessoa. Em outras palavras, é o dever jurídico de ser responsável por algo que, caso sofra um dano, terá de ser reparado.

Para que haja a obrigação de indenizar é necessário que existam três elementos:

(i) conduta: ato ou fato imputável a uma determinada pessoa em razão de ação ou omissão;

(ii) nexa causal: relação lógico-jurídica entre o dano e a conduta imputável à determinada pessoa;

(iii) dano: lesão ou prejuízo a um bem juridicamente tutelado. O dano indenizável deve provocar uma diferença de status socialmente relevante neste bem.

No Direito Civil brasileiro, é regra geral que o causador de um dano a outrem, em decorrência de violação de direito, deve repará-lo por meio de indenização, que significa ressarcir o prejuízo, ou seja, tornar indene a vítima, cobrindo todo o dano por ela experimentado^{ccxxxvii}. A obrigação de reparar o dano é, portanto, imposta ao autor do dano, em favor da vítima.

Quando se trata de seguros, a seguradora, ao indenizar (reparar) o segurado de um dano por ele sofrido, subroga-se nos seus direitos contra o autor do dano, ou seja, a seguradora assume os direitos que o segurado possuía antes do pagamento da indenização^{ccxxxviii}.

Cumprido ressaltar que o regresso é um direito que a seguradora possui em cobrar do autor dos danos causados ao segurado o valor da indenização paga ao último, e não um dever. A seguradora poderá ou não exercer o direito de regresso, conforme prevê o artigo 786 do Código Civil.

Assim, nas hipóteses em que a DDR é emitida pela seguradora contratada pelo embarcador, no caso dos seguros de transportes aqui versados, a seguradora abdicaria de seu direito de regresso em face do transportador causador de eventual dano à carga transportada.

Nesse íterim, impende ressaltar que a emissão de DDR pela seguradora contratada pelo embarcador não exime o transportador da contratação dos seguros obrigatórios a ele impostos pela legislação vigente, conforme acima analisado.

Tal entendimento foi, inclusive, ratificado pela Circular SUSEP 354, de 30 de novembro de 2007, a qual, em seu artigo 10, estabelece que “a cláusula de dispensa de direito de regresso, quando prevista, não implica a isenção da contratação dos seguros obrigatórios”.

Ademais, a Carta-Circular SUSEP/DIRAT/CGPRO 002, de 29 de janeiro de 2015, reiterou o entendimento da SUSEP a esse respeito, por meio da qual expressamente ressalta que a DDR não pode, de maneira alguma, isentar o transportador de contratar o(s) seguro(s) obrigatório(s) a ele impostos pela legislação.

Por outro lado, muito se discute acerca de emissão de DDRs por seguradoras contratadas pelos transportadores nos seguros obrigatórios a eles impostos.

O direito de regresso, como visto, nasce com o direito daquele que sofreu o dano de acionar o seu causador. Não há, no entanto, que se falar em direito de regresso sem direito de ação.

Nesse casos, portanto, se o causador do dano é o próprio segurado (ou seja, o transportador da carga), não se pode admitir que este tenha direito de ação contra si próprio e, muito menos, a seguradora do direito de regresso contra ele.

Em assim sendo, eventual DDR oferecida/emitida ao transportador pela seguradora nos casos de contratação dos seguros obrigatórios acima analisados poderia ser considerada inexistente, uma vez que estabelece dispensa de direito de ação do transportador contra ele próprio, já que se trata aqui, como visto, de sub-rogação da seguradora no direito de ação do segurado contra o causador do dano.

Capítulo 8 – Aspectos Ambientais sobre a figura do Operador Logístico (OL)

O objetivo do presente capítulo é indicar as principais licenças e autorizações ambientais exigíveis para os Operadores Logísticos (“OLs”), com ênfase nas legislações federal e do Estado de São Paulo, com o intuito de apoiar o compliance ambiental das atividades desenvolvidas e evitar questionamentos por parte dos órgãos de proteção ambiental.

As atividades analisadas, para tanto, foram as seguintes:

- (i) Operações de carga e descarga de mercadorias ou bagagens independentemente do meio de transporte utilizado (CNAE 52.12-5);
- (ii) Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, municipal (CNAE 49.30-2/01);
- (iii) Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional (CNAE 49.30-2/0);
- (iv) Operações de Terminais (CNAE 52.31-1/02);
- (v) Navegação de Apoio Marítimo (CNAE 50.30-1/01);
- (vi) Armazenagem e depósito para todo tipo de produtos, a operação de silos para grãos, depósitos para mercadorias em geral, tanques de armazenagem de produtos líquidos ou gasosos, armazéns refrigerados etc. (CNAE 52.11-7);
- (vii) Atividades relacionadas à organização do transporte de carga, como agenciamento e intermediação em geral (CNAE 52.50-8).

Ainda, serão considerados aspectos ambientais relativos à prestação de serviços pelos OLs.

8.1 Licenciamento ambiental

A Lei Federal 6.938/1981 (que institui a Política Nacional do Meio Ambiente) prevê como um de seus instrumentos o licenciamento ambiental. Dessa forma, a concepção, construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos naturais e/ou considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependem de prévio licenciamento pelo órgão ambiental competente – federal, estadual ou municipal, sem prejuízo de outras licenças e autorizações legalmente exigíveis.

O processo de licenciamento ambiental compreende, via de regra, um sistema trifásico (Licença Prévia, de Instalação e de Operação), no qual cada licença é emitida por um determinado período de validade e sua manutenção, renovação, ou emissão da licença

subsequente resta condicionada ao efetivo cumprimento das respectivas exigências técnicas estabelecidas pelo órgão ambiental licenciador.

A competência para o licenciamento ambiental é de apenas um único ente federativo, nos termos da Constituição Federal de 1988, da Lei Complementar 140/2011, da referida Política Nacional do Meio Ambiente, bem como da Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (“CONAMA”) 237/97. Dependendo das características do empreendimento, dos impactos por ele gerados e, principalmente, diante das regras específicas trazidas pela LC 140/2011, o licenciamento ambiental será conduzido pelo órgão ambiental federal, estadual ou municipal.

A competência do órgão ambiental estadual para o licenciamento ambiental, bem como a imposição de condições, restrições e medidas de controle pertinentes, é residual às hipóteses de licenciamento nos âmbitos federal e municipal, de acordo com a LC 140/2011. Ou seja: será de competência do órgão estadual aquela atividade (impactante ou potencialmente impactante) que não se enquadre nas regras de competência dos órgãos federal e municipal, especialmente ao ultrapassar o território de mais de um Município.

Competirá aos órgãos ambientais municipais, assim, o licenciamento de empreendimentos e atividades que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, enquanto que, aos órgãos ambientais federais, será de competência o licenciamento das atividades localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe, ou em dois ou mais Estados brasileiros, dentre outras hipóteses específicas.

Ademais, compete ao órgão licenciador a fiscalização dos empreendimentos por ele licenciados e a aplicação de eventuais sanções, ressalvada a competência comum dos demais entes federativos na proteção do meio ambiente.

Verifica-se que, no âmbito do Estado de São Paulo, não é exigido o licenciamento ambiental para as atividades descritas na introdução do presente capítulo, tendo em vista que não estão previstas no rol taxativo da legislação aplicável – Lei Estadual 997/1976 e Decreto Estadual 8.468/1976, e desde que não sejam licenciáveis pelo órgão ambiental federal. No caso de atividades que podem gerar dúvidas se estariam sujeitas ou não ao licenciamento estadual, recomenda-se consulta formal à Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (“CETESB”).

Apesar de não serem licenciadas pela CETESB, algumas das atividades previstas na introdução do presente capítulo, caso desenvolvidas nas condições que conferem competência para o licenciamento em âmbito federal, como detalhado abaixo, serão sujeitas ao licenciamento nesta esfera pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (“IBAMA”).

Portanto, será de competência do IBAMA o licenciamento das atividades de transporte realizadas em 2 (dois) ou mais Estados, assim como aquelas que se relacionem aos tipos de carga ou meios de transporte a seguir descritos:

(i) Cargas: (a) fauna silvestre, partes, produtos e derivados para criadouros científicos ligados a instituições públicas de pesquisa, pesquisadores ligados a instituições públicas de pesquisa e zoológicos públicos, e fauna exótica; (b) flora brasileira, partes, produtos e derivados para jardins botânicos públicos e pesquisadores ligados a instituições públicas de pesquisa, e flora exótica; (c) cargas perigosas; (d) petróleo e seus derivados; (e) produtos químicos.

(ii) Meios de transporte (independentemente do tipo de carga): (a) transporte por dutos; (b) marinas; (c) portos e aeroportos; (d) terminais de minério, petróleo e derivados e produtos químicos.

A despeito dessas previsões, considerando as especificidades das atividades desenvolvidas, bem como da legislação ambiental dos Estados, é recomendável consultar os órgãos ambientais estaduais para garantir uma manifestação formal da desnecessidade de licenciamento ambiental, quando tal previsão legal não estiver suficientemente clara, no momento do licenciamento das atividades.

Caso tais consultas sejam ou venham a se tornar práticas rotineiras em razão da falta de clareza de determinadas normas ambientais, recomendamos a articulação com os órgãos ambientais com o intuito de se viabilizar uma norma mais clara, dispensando as atividades não licenciadas, dando assim maior publicidade ao tema para evitar eventuais questionamentos por órgãos ambientais e pelo Ministério Público Federal e Estadual.

8.2 Cadastro Técnico Federal do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)

A Política Nacional do Meio Ambiente impõe, ainda, a certas atividades, a obrigação de registro no Cadastro Técnico Federal (“CTF”) de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais mantido pelo IBAMA. Uma vez efetuado este registro, deverá ser renovado anualmente com a emissão do respectivo Certificado de Registro por meio da entrega, ao IBAMA, do Relatório Anual de Atividades da empresa, o qual difere dos Relatórios relacionados a inventários de resíduos sólidos gerados a partir da atividade realizada pela empresa,

Alguns Estados possuem seus respectivos cadastros técnicos, nos quais também devem ser registradas as atividades.

Determinadas atividades sujeitas ao CTF estão ainda obrigadas a pagar trimestramente a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (“TCFA”). As atividades sujeitas ao CTF e aquelas que demandam o pagamento da TCFA estão especificadas na Instrução Normativa do IBAMA 06/2013. Nesse sentido, as atividades de (i) transporte de carga perigosa, (ii) transporte por dutos, (iii) marinas, (iv) portos e aeroportos, (v) terminais de minério, petróleo e derivados, e produtos químicos e (vi) transporte marítimo *ship to ship*, demandam a realização do CTF, bem como o pagamento de TCFA.

Observa-se que a não realização do registro ou a ausência de Certificado de Registro válido emitido pelo IBAMA poderão caracterizar a prática de infração administrativa, punível com multa pecuniária cujo valor aplicável às empresas de grande porte pode variar de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) a R\$ 9.000,00 (nove mil reais).

Além do registro no CTF, verifica-se a obrigatoriedade, em determinados casos, de pagamento da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA perante o IBAMA, que pode variar de R\$ 50,00 (cinquenta reais) a R\$ 2.250,00 (dois mil, duzentos e cinquenta reais), dependendo do potencial poluidor e do grau de utilização dos recursos naturais da atividade.

No Estado de São Paulo, a Resolução da Secretaria de Meio Ambiente 94/2012 estabelece a obrigação de realização do Cadastro Técnico Estadual para as atividades sujeitas ao CTF, incidindo, a depender da atividade realizada, a necessidade de pagamento da Taxa Ambiental Estadual, que deverá ser realizado de forma conjunta com a TCFA.

Assim, nos termos do art. 17-P da Lei Federal 6.938/1981, o valor pago pela empresa ao Estado, ao Município e ao Distrito Federal a título de taxa de fiscalização ambiental constituirá crédito a ser compensado com o valor devido a título de TCFA (IBAMA), até o limite de 60% (sessenta por cento) e relativamente ao mesmo ano.

8.3 Autorização para transporte de materiais perigosos

De acordo com a Instrução Normativa IBAMA 05/2012 (“IN IBAMA 05/2012”), para as atividades de transporte marítimo e interestadual (fluvial ou terrestre) de produtos perigosos há a necessidade de obtenção de prévia aprovação do IBAMA, por meio da denominada “Autorização para Transporte Marítimo e Interestadual de Produtos Perigosos”. Tal autorização pode ser solicitada via internet por meio do sítio eletrônico do órgão ambiental – IBAMA.

Ainda, uma vez que o transporte marítimo se refira à transferência de carga de petróleo e derivados em alto-mar – *ship to ship* –, também haverá a necessidade de obtenção da “Autorização para operações de transferência de petróleo em alto-mar” perante o IBAMA. Tal autorização deve ser solicitada por meio de procedimentos simplificados, mediante apresentação de documentação e informações via correspondência ou pessoalmente.

8.4 Emissões de Gases Poluentes

8.4.1 Transporte Rodoviário e Ferroviário

As emissões causadas por veículos movidos a óleo diesel (caminhões, ônibus, microônibus, caminhonetes e vans, e até mesmo trens de malhas ferroviárias que não sejam movidos a eletricidade), isto é, fontes móveis, carregam diversas substâncias tóxicas, as quais em contato com o sistema respiratório do corpo humano podem produzir efeitos negativos à saúde. Tais emissões são compostas por gases como: monóxido de carbono (CO), óxidos de nitrogênio (NOx), hidrocarbonetos (HC), material particulado (MP), carbono elementar (fumaça preta), entre outros.

A Política Nacional de Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/1981) define como poluição a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; afetem desfavoravelmente a biota; afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; ou lancem

matérias – como, por exemplo, substâncias na atmosfera – ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

No que se refere aos padrões ambientais estabelecidos para emissões oriundas de fontes móveis, a Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) 18/1986 criou o Programa de Controle de Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE), com o objetivo de reduzir os níveis de emissão de poluentes por veículos automotores e estabelecer os limites máximos de emissões. Essa norma foi complementada e alterada ao longo das duas últimas décadas.

De acordo com o Decreto Federal 6.514/2008, o qual dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, o ato de causar poluição atmosférica é passível de aplicação de multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais). A multa e demais penalidades somente poderão ser aplicadas após laudo técnico, elaborado pelo órgão ambiental competente, identificando a dimensão do dano decorrente da infração e em conformidade com a gradação do impacto.

No âmbito do Estado de São Paulo, conforme previsto pelo Decreto 8.468/76, causar poluição atmosférica sujeita o infrator à aplicação de penalidades administrativas desde advertência, multa de até 10.000 (dez mil) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo (UFESP), embargo e até a interdição de atividade, de acordo com a gravidade da infração. O valor da UFESP é atualizado anualmente e no ano de 2015, a multa pode atingir até R\$ 212.500,00 (duzentos e doze mil e quinhentos reais).

No Estado de São Paulo a fiscalização das emissões atmosféricas causada pelos veículos movidos a óleo diesel é realizada pela Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (CETESB), com base na escala Ringelmann,^{ccxxxix} por meio da qual se verifica pela tonalidade da fumaça emitida pelos veículos terrestres sua adequação em relação aos padrões legais estabelecidos.

No Estado do Rio de Janeiro, de acordo com o previsto no artigo 88 da Lei Estadual 3.467/2000, que dispõe sobre as sanções administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente, o ato de causar incômodo, ou danos materiais ou morais a terceiros pela poluição atmosférica sujeita o infrator à aplicação das penalidades de multa de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), se o infrator for pessoa física, e de R\$ 800,00 (oitocentos reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), se o infrator for pessoa jurídica.

Referida norma estadual prevê ainda que o ato de poluir o ar, seja por meio de fonte fixa ou fonte móvel (como é o caso dos modais de transporte aqui mencionados) enseja a aplicação da sanção de multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Ainda, de acordo com a Lei de Crimes Ambientais (Lei Federal 9.605/1998), o ato de causar poluição atmosférica em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora é passível de penalidade de reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa. Caso a poluição atmosférica provoque a retirada, ainda que momentânea, dos

habitantes das áreas afetadas, ou que cause danos diretos à saúde da população, a pena é de reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa.

Vale dizer que a imposição de tais penalidades nas esferas administrativa e penal independe da necessidade de reparação de eventuais danos ao meio ambiente.

8.4.2 Transporte Aéreo

No que tange ao transporte aéreo, há relevante preocupação quanto às emissões oriundas dos aviões, tendo em vista a contribuição para o aumento dos Gases de Efeito Estufa (GEE), entre os quais os mais importantes são o dióxido de carbono (“CO₂”), o metano e o óxido nitroso, sendo o CO₂ o principal gás resultado da combustão do querosene, combustível dos aviões.

No cenário internacional existem convenções e acordos sobre redução das emissões dos GEE, tendo em vista a preocupação mundial relacionada a este tema.

Entre os principais instrumentos internacionais, destaca-se a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas de 1994, oficialmente criada na Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro em 1992. O principal objetivo dessa Convenção foi reunir os países em um esforço conjunto para estabilizar as concentrações de GEE em níveis que não impliquem alterações climáticas significativas.

Vale ainda mencionar o Protocolo de Quioto de 1997, tratado complementar à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. O documento foi criado em 1997 e definiu metas de redução de emissões para os países desenvolvidos, que são responsáveis históricos pela mudança atual do clima. O Brasil ratificou o documento em 2002, por meio do Decreto Legislativo 144. Dentre os principais emissores de GEE, somente os Estados Unidos da América não ratificaram o Protocolo.

Com relação à legislação interna sobre mudanças climáticas, destaca-se a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC – Lei Federal 12.187/2009), regulamentada pelo Decreto Federal nº 7.390/2010, além de outras normas como o Decreto 6.263/2007, que instituiu o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima.

Observa-se que a partir de compromisso assumido pelo governo brasileiro em Copenhague, por ocasião da 15ª Conferência das Partes da Convenção Quadro para as Mudanças do Clima em 2009, está em andamento a regulamentação dos sistemas de monitoramento, reporte e verificação para os setores industriais que mais contribuem com a emissão de GEE, para atendimento pelo Brasil das metas estabelecidas como compromisso nacional voluntário, na PNMC.

De acordo com PNMC, o Brasil deverá adotar, como compromisso nacional voluntário, ações de mitigação das emissões de GEE para reduzir entre 36,1% e 38,9% suas emissões projetadas até 2020. Contudo, até o momento, ainda não há uma previsão de como tais metas serão alcançadas.

Os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro instituíram normas estaduais, respectivamente, Leis 13.798/2009 e 5.690/2010, que obrigam diversos setores a inventariar e contabilizar suas emissões, entre eles o setor de transporte. Esses dados serão utilizados para criação de um inventário estadual e para o estabelecimento de metas para os setores abrangidos.

Desse modo, ainda encontra-se pendente de regulamentação os mecanismos e medidas a serem utilizados para minimizar as emissões de gases de efeito estufa. De toda forma, o tema demanda a atenção do setor de transportes para futuras adequações para o cumprimento de metas que poderão vir a ser exigidas.

8.4.3 Transporte Marítimo

8.4.3.1 Água de Lastro

O uso da água de lastro faz parte dos procedimentos operacionais usuais do transporte marítimo, sendo fundamental para a sua segurança. Por meio da sua utilização planejada, é possível controlar o calado, profundidade do navio submersa na água, e a sua estabilidade, de forma a manter as tensões estruturais do casco dentro de limites seguros.

A água de lastro é utilizada pelos navios para compensar a perda de peso decorrente, sobretudo do desembarque de cargas. Dessa forma, sua captação e descarte ocorrem principalmente em áreas portuárias, permitindo a realização das operações de desembarque e embarque de cargas nos navios.

Durante a operação de lastreamento do navio, junto com a água também são capturados pequenos organismos que podem ser transportados e introduzidos em outros ecossistemas dos quais não fazem parte, causando a introdução de espécies exóticas e nocivas nesses locais.

As principais consequências negativas de tal fato incluem: (i) o desequilíbrio ecológico das áreas invadidas pelas espécies exóticas, com a possível perda de biodiversidade, (ii) prejuízos em atividades econômicas utilizadoras de recursos naturais afetados e consequente desestabilização social de comunidades tradicionais, bem como, (iii) a disseminação de enfermidades em populações costeiras, causadas pela introdução de organismos patogênicos.

Por essa razão, a despeito do gerenciamento da água de lastro ser regulamentado por meio de arcabouço legal regulatório, trata-se também de matéria objeto de proteção ambiental.

Nesse sentido, a Lei de Crimes Ambientais estabelece que o ato de provocar, pela emissão de efluentes ou carreamento de materiais, o perecimento de espécimes da fauna aquática existentes em rios, lagos, açudes, lagoas, baías ou águas jurisdicionais brasileiras sujeita o infrator às penalidades de detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, ou multa, ou ambas cumulativamente. Às mesmas penalidades é sujeito o infrator que fundeia embarcações ou lança detritos de qualquer natureza sobre bancos de moluscos ou corais, devidamente demarcados em carta náutica.

Já o Decreto Federal 6.514/2008 prevê que a introdução espécies nativas ou exóticas em águas jurisdicionais brasileiras, sem autorização do órgão competente, ou em desacordo com a obtida, enseja a aplicação de sanções administrativas, como a penalidade de multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Ainda, a Lei Federal 9.966/2000, que dispõe sobre a prevenção e controle da poluição causada por lançamento de substâncias nocivas ou perigosas em água sob a jurisdição nacional, e seu regulamento, o Decreto Federal nº 4.136/2002, estabelecem a proibição da descarga, em águas brasileiras, de substâncias consideradas de alto risco tanto para a saúde humana como para o ecossistema aquático.

O desatendimento a essa previsão enseja a aplicação de penalidade de multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) pela autoridade marítima competente, o que não isenta o infrator da aplicação de outras sanções cabíveis.

Vale dizer que a descarga de água de lastro pode ser autorizada pela autoridade sanitária nas ocasiões em que houver risco médio, moderado ou baixo para a saúde humana como para o ecossistema aquático, quando atendidos aos requisitos previstos na legislação regulatória, com destaque para a Resolução da Agência de Vigilância Sanitária (ANVISA) 72/2009, a qual dispõe sobre o Regulamento Técnico que visa à promoção da saúde nos portos de controle sanitário instalados em território nacional, e embarcações que por eles transitem. De toda forma, a autorização emitida pela autoridade sanitária não desobriga o responsável de reparar eventuais danos causados ao meio ambiente, caso venham a ocorrer.

8.4.3.1 Vazamento de Óleo

A referida Lei Federal 9.966/2000 também dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo nas águas sob a jurisdição nacional. Vale dizer que essa norma se baseia em documentos internacionais e tratados dos quais o Brasil é signatário, como (i) Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios (Marpol 73/78), de 1973, (ii) a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo, de 1969, e (iii) a Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo, de 1990.

Observa-se que essa Lei estabelece que os portos organizados, instalações portuárias e plataformas, bem como suas instalações de apoio, deverão dispor de planos de emergência individuais para o combate à poluição por óleo e substâncias nocivas ou perigosas, os quais serão submetidos à aprovação do órgão ambiental competente.

Por sua vez, as plataformas e os navios com determinada arqueação bruta que transportem óleo, ou o utilizem para sua movimentação ou operação, portarão a bordo, obrigatoriamente, um livro de registro de óleo, aprovado nos termos da Marpol 73/78, que poderá ser requisitado pela autoridade marítima, pelo órgão ambiental competente e pelo órgão regulador da indústria do petróleo, e no qual serão feitas anotações relativas a todas as movimentações de óleo, lastro e misturas oleosas, inclusive as entregas efetuadas às instalações de recebimento e tratamento de resíduos.

Ainda, essa Lei estabelece a proibição de descarga de óleo, misturas oleosas em águas sob a jurisdição nacional, exceto nas situações permitidas pela Marpol 73/78, não estando o navio, plataforma ou similar dentro dos limites de área ecologicamente sensível, e os procedimentos para descarga sejam devidamente aprovados pelo órgão ambiental competente.

O desatendimento a essa previsão enseja a aplicação de penalidade de multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) a ser aplicada pela autoridade marítima, o que não isenta o infrator da aplicação de outras sanções cabíveis.

Verifica-se que a despeito das normas regulatórias existentes sobre essa matéria no âmbito de atuação da ANP, da ANTAQ e da autoridade marítima, no que se refere aos aspectos ambientais, a já mencionada Lei de Crimes Ambientais e seu respectivo Decreto, estabelecem como modalidade de crime de poluição o lançamento de óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências fixadas em leis ou regulamentos, passível da aplicação de pena de 1 (um) a 5 (cinco) anos, bem como, multa administrativa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais). De toda forma, a responsabilização nas esferas criminal e administrativa não excluem a obrigação de reparar eventuais danos causados ao meio ambiente, caso venham a ocorrer (responsabilidade civil).

Por fim, vale mencionar que a IN do IBAMA 15/2014 instituiu o Sistema Nacional de Emergências Ambientais (“SIEMA”), ferramenta informatizada de comunicação de acidentes ambientais, de visualização de mapas interativos e geração de dados estatísticos dos acidentes registrados pelo órgão ambiental.

A IN dispõe que o poluidor deverá comunicar de imediato, via o SIEMA, a ocorrência de acidentes ambientais, independente das medidas tomadas para seu controle, no caso de atividades licenciadas pelo IBAMA. De todo modo, em caso de licenciamento estadual ou municipal, o envio do comunicado por meio do SIEMA não será obrigatório, exceto se o órgão licenciador previamente celebrar acordo de cooperação com o IBAMA.

8.5 Aspectos ambientais finais e os inventários dos Gases de Efeito Estufa (GEE)

A Política Nacional de Mudanças Climáticas (Lei Federal 12.187/2009 – “PNMC”, já mencionada acima), prevê a criação de instrumentos capazes de conferir eficácia aos princípios e diretrizes estabelecidos em tal norma, como por exemplo:

- (i) mecanismos financeiros e econômicos, no âmbito nacional, referentes à mitigação e à adaptação à mudança do clima;
- (ii) utilização de indicadores de sustentabilidade;
- (iii) estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (“MBRE”);
- (iv) criação de metas de redução de emissões.

De todo modo, a despeito de ainda estarem pendentes de regulamentação os mecanismos e medidas a serem utilizados para minimizar as emissões de gases de efeito estufa, bem como a criação dos instrumentos previstos na legislação, verifica-se que as empresas e organizações têm realizado medidas voluntárias para atendimento da PNMC, e que o MBRE tem se desenvolvido, como se verá a seguir.

8.5.1 GHG Protocol

O *GHG Protocol* é uma ferramenta utilizada para entender, quantificar e gerenciar emissões de Gases de Efeito Estufa (“GEE”). Essa ferramenta foi desenvolvida nos Estados Unidos, em 1998, pelo *World Resources Institute* (“WRI”),^{ccxi} uma organização de pesquisa global.

Atualmente, o *GHG Protocol* é o método mais usado mundialmente pelas empresas e governos para a realização de inventários de GEE, uma vez que possibilita o oferecimento de uma estrutura para contabilização de GEE, neutralidade em termos de políticas ou programas e se baseia em um amplo processo de consulta pública.

Em 2008, o método foi adaptado ao contexto nacional do Brasil pelo Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas (“GVces”) e pelo WRI, em parceria com o Ministério do Meio Ambiente (“MMA”), o Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (“CEBDS”), o *World Business Council for Sustainable Development* (“WBSCD”) e mais 27 (vinte e sete) empresas fundadoras.

O Programa Brasileiro organiza grupos de trabalho, junto às empresas participantes que possuem interesse em fazer seus inventários corporativos, para o aperfeiçoamento do método e desenvolvimento de novas ferramentas para a contabilização de emissões de GEE de acordo com a realidade nacional.

As empresas interessadas ou obrigadas^{ccxii} a realizarem esse tipo de inventário o fazem com os seguintes objetivos:

- (i) cumprir a legislação ambiental e adquirir conhecimento sobre métodos de cálculo, publicação e divulgação de emissões;
- (ii) incrementar capacidade para participação na formulação de políticas públicas;
- (iii) obter vantagens competitivas no mercado pela realização de um negócio mais sustentável;
- (iv) possibilidade de participação no mercado de carbono;
- (v) registro histórico de dados que poderão ser consideradas no âmbito de metas estabelecidas na legislação ou em regulamentos programáticos adotados no futuro; e,
- (vi) melhorar relacionamento com públicos de interesse, pela adequação a padrões e relatórios internacionais de sustentabilidade.

Apesar de grupos de trabalho, oficinas para elaboração dos inventários de GEE e suporte técnico serem oferecidos apenas para as empresas participantes do Programa Brasileiro *GHG Protocol*, o método e suas atualizações estão disponíveis nas publicações e no sítio eletrônico da GVces, para uso de qualquer organização que tenha interesse.

Observa-se que, as informações geradas nos inventários de GEE podem ser aplicadas nos relatórios e questionários de iniciativas igualmente voluntárias como *Carbon Disclosure Project* (“CDP”), Índice Bovespa de Sustentabilidade Empresarial (“ISE”) e *Global Reporting Initiative* (“GRI”), os quais serão a seguir pormenorizados.

8.6.2 Carbon Disclosure Project (“CDP”)

O CDP é uma organização empresarial não governamental sem fins lucrativos que detém uma das maiores bases de dados mundiais sobre a gestão empresarial do risco das alterações climáticas.

A organização foi criada no ano 2000 para recolher e difundir informação qualificada sobre emissões atmosféricas para investidores, empresas e governos, sendo assim uma iniciativa do setor financeiro relativa à mitigação das mudanças climáticas e voltada à criação de conexão entre acionistas e empresas focadas em oportunidades de negócios decorrentes do aquecimento global.

A obtenção de dados relativos às emissões de GEE se dá por meio de respostas apresentadas pelas empresas interessadas no âmbito de um questionário formulado por investidores institucionais e endereçado às empresas listadas nas principais bolsas de valores do mundo, visando obter e divulgar informações sobre as políticas de mudanças climáticas adotadas pelos setores empresariais.

Observa-se que, em 2007, a organização publicou os dados de emissões de 2.400 das maiores empresas globais, responsáveis por 26% da emissão global de GEE. Atualmente, o CDP representa investidores que, juntos, combinam US\$ 57 trilhões sobre seu controle.

Para o setor de transporte o maior impacto está no consumo de combustíveis fósseis e a emissão de dióxido de carbono (CO₂). Todavia, por meio de mecanismos como esse as empresas do ramo podem identificar e mitigar os riscos regulatórios e associados a futuras obrigações em relação às emissões de GEE ou restrições de emissão.

8.6.3 Índice Bovespa de Sustentabilidade Empresarial (“ISE”) e Índice Carbono Eficiente (“ICO₂”)

De acordo com o que estabelece a PNMC, o MBRE será operacionalizado em bolsas de mercadorias e futuros, bolsas de valores e entidades de balcão organizado, autorizadas pela Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”), onde se dará a negociação de títulos mobiliários representativos de emissões de gases de efeito estufa evitadas e certificadas.

Quanto a isso, no âmbito da América Latina, o Índice de Sustentabilidade Empresarial (“ISE”) busca criar um ambiente de investimento compatível com as demandas de desenvolvimento sustentável da sociedade contemporânea e estimular a responsabilidade ética das corporações.

Iniciado em 2005, foi originalmente patrocinado pela *International Finance Corporation* (“IFC”), braço financeiro do Banco Mundial, seu desenho metodológico é responsabilidade do Centro de Estudos em Sustentabilidade (“GVCes”) da Escola de

Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (“FGV-EAESP”). A Bolsa de Valores do Estado de São Paulo (“BM&FBOVESPA”) é responsável pelo cálculo e pela gestão técnica do índice.

O ISE é uma ferramenta para análise comparativa do desempenho das empresas listadas na BM&FBOVESPA sob o aspecto da sustentabilidade corporativa, baseada em eficiência econômica, equilíbrio ambiental, justiça social e governança corporativa. Também amplia o entendimento sobre empresas e grupos comprometidos com a sustentabilidade, diferenciando-os em termos de qualidade, nível de compromisso com o desenvolvimento sustentável, equidade, transparência e prestação de contas, natureza do produto, além do desempenho empresarial nas dimensões econômico-financeira, social, ambiental e de mudanças climáticas.

O Conselho Deliberativo do ISE, o órgão máximo de sua governança, tem como missão garantir um processo transparente de construção do índice e de seleção das empresas.

Por fim, também é interessante mencionar que com o intuito de impulsionar uma economia de baixo carbono, a BM&FBOVESPA e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (“BNDES”), em uma iniciativa conjunta desenvolveram o ICO2.

Para ponderação das ações das empresas componentes, o ICO2 leva em consideração o seu grau de eficiência de emissões de GEE, além do total de ações em circulação de cada uma delas.

O principal objetivo do ICO2 é incentivar as empresas emissoras das ações mais negociadas na BM&FBOVESPA a aferir, divulgar e monitorar suas emissões de GEE, e igualmente prover o mercado com um indicador cujo desempenho será resultante de um portfólio balizado por fatores que incorporam, inclusive, questões relacionadas às mudanças climáticas.

Para o setor de transporte, conforme já referido, como o maior impacto está no consumo de combustíveis fósseis e a emissão de dióxido de carbono (CO₂), é interessante que por meio de medidas para a redução e controle das emissões desses e de outros GEE as empresas que desenvolvem estas atividades possam se destacar no mercado de investimento, sendo objeto de maior interesse por parte dos investidores.

8.6.4 Global Reporting Initiative (“GRI”)

A GRI é uma organização internacional sem fins lucrativos, formalmente fundada em 2002, com a missão de tornar uma medida padrão a elaboração de relatórios de sustentabilidade por todas as empresas e organizações. O seu formato é um sistema de comunicação que fornece métricas e métodos para medir e relatar os impactos e desempenhos relacionados à sustentabilidade, para que as empresas e organizações possam e possam contribuir para o desenvolvimento sustentável.

A atividade da GRI envolve profissionais e organizações de vários setores, grupos e regiões do mundo. A Secretaria da GRI está localizada em Amsterdã, na Holanda, mas também há escritórios regionais no Brasil, Austrália, China, Índia, África do Sul e nos Estados Unidos.

Observa-se que um relatório de sustentabilidade é um compilado de informações que divulga o desempenho econômico, ambiental, social e de governança da empresa ou organização relatora. Portanto, o GRI é uma plataforma capaz de comunicar os impactos de sustentabilidade positivos e negativos, bem como serve para obter informações que podem influenciar na política, estratégia e nas operações da empresa de uma forma contínua.

As empresas interessadas em realizar esse tipo de relatório normalmente o fazem com os seguintes objetivos:

- (i) aumentar a compreensão sobre os riscos e oportunidades que elas enfrentam;
- (ii) melhorar a reputação e a fidelidade à marca;
- (iii) ajudar seus *stakeholders* a compreender os impactos de sustentabilidade e desempenho;
- (iv) enfatizar a relação entre o desempenho organizacional financeiro e o não financeiro;
- (v) influenciar na estratégia e política de gestão em longo prazo e planos de negócios;
- (vi) servir como padrão de referência – *benchmarking* – e avaliação de desempenho de sustentabilidade com respeito às leis, normas, códigos, padrões de desempenho e iniciativas voluntárias;
- (vii) demonstrar como a organização influencia e é influenciada pelas expectativas relativas ao desenvolvimento sustentável;
- (viii) comparar o desempenho organizacional interno e entre outras organizações;
- (ix) conformidade com os regulamentos nacionais ou com os requisitos referentes à bolsa de valores.

Assim como os demais documentos e informações elucidados, verifica-se que os Relatórios de Sustentabilidade são medidas voluntárias, mas que estão em consonância com os princípios e diretrizes da legislação brasileira relativa às mudanças climáticas.

Capítulo 9 – Aspectos de Compliance a serem considerados pelos Operadores Logísticos (OL)

O objetivo do presente capítulo será de identificar o marco legal da legislação de combate à corrupção no Brasil e os principais elementos de um programa de compliance efetivo, desenvolvido para atender aos propósitos da Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013, (conhecida como “Lei Anticorrupção” ou “Lei da Empresa Limpa”).

Para tanto, o presente capítulo está assim dividido: além da presente introdução, discutiremos sobre o marco jurídico da legislação de combate à corrupção no setor público (*Tópico 9.1*) e sobre os principais aspectos da citada nova lei de combate à corrupção voltada às pessoas jurídicas (*Tópico 9.2*). Na sequência, será demonstrada a importância dos programas de compliance anticorrupção (*Tópico 9.3*), além de serem apresentados os principais elementos dos programas de compliance anticorrupção (*Tópico 9.4*). Por fim, são tecidas as conclusões a respeito do tema (*Tópico 9.5*).

9.1 Marco jurídico da legislação de combate à corrupção no setor público

O Brasil possui diversas leis que preveem a imposição de sanções em decorrência de práticas de corrupção, lesivas à administração pública.

Além de normas de responsabilização nas searas criminal, cível e administrativa, há normas de organização e de regulamentação das atividades da Administração Pública, desenvolvidas para possibilitar a tarefa de controle, prevenção e repressão governamental com relação a práticas de suborno de agentes públicos, conflito de interesses na administração pública, fraudes em licitações e contratos administrativos, lavagem de dinheiro, entre outros ilícitos relacionados à corrupção.

Desde a década de 1990, o Brasil vem experimentando um amadurecimento das políticas públicas de combate à corrupção. Dentre os fatores que podem explicar o aumento na aprovação de leis de combate à corrupção no setor público e a outras atividades ilícitas, destacam-se os compromissos assumidos pelo Brasil por meio da adesão a tratados internacionais, posteriormente ratificados pelo Congresso Nacional.

É importante ressaltar que, entre os anos 2000 e 2006, o Brasil ratificou os 3 (três) principais tratados internacionais voltados ao combate à corrupção:

(i) a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação e

Desenvolvimento Econômico (“OCDE”), consubstanciada no Decreto 3.678, de 30 de novembro de 2000;

(ii) a Convenção Interamericana Contra a Corrupção da Organização dos Estados Americanos (“OEA”), nos termos do Decreto 4.410, de 7 de outubro de 2002;

(iii) a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, conforme o Decreto 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

Tais tratados preveem o compromisso do Estado brasileiro contra a corrupção em seu território e no estrangeiro e estabelecem que o país deve aprimorar suas instituições e adotar políticas legislativas e normativas apropriadas sobre o assunto, inclusive em relação a agentes públicos estrangeiros. Nos últimos anos, é possível afirmar que o desenvolvimento da legislação e das políticas públicas de combate à corrupção no Brasil tem como pano de fundo estes compromissos internacionais.

Tradicionalmente, a prática de subornar de agentes públicos, que ficou conhecida no Brasil como corrupção ativa, e a prática de tráfico de influência, são ilícitos puníveis criminalmente. O Código Penal (instituído pelo Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940) prevê penas restritivas de liberdade para ambos os ilícitos, possuindo, adicionalmente, artigos que preveem especificamente a criminalização destas condutas também quando envolverem funcionários públicos estrangeiros.

Constitui crime de corrupção ativa oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício, punível com reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa, aumentada a pena em até um terço se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional (art. 333 do Código Penal).

Já o crime de tráfico de influência consiste em solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função, ato punível com reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa, aumentada a pena na metade, se o agente alega ou insinua que a vantagem é também destinada ao funcionário (art. 332 do Código Penal).

Adicionalmente, como se verá a seguir neste capítulo, várias das condutas que a legislação classificou expressamente como lesivas à Administração Pública, cuja verificação resulta na responsabilização objetiva das pessoas jurídicas beneficiadas ou interessadas no ato ilícito, coincidem com tipos penais específicos, a exemplo dos crimes de fraude em licitações, cartel e lavagem de dinheiro.

Todavia, as sanções de natureza criminal em matéria de corrupção não se estendem à pessoa jurídica, aplicando-se somente às pessoas físicas comprovadamente responsáveis pela autoria, coautoria ou participação na prática de corrupção. Não há responsabilidade objetiva no âmbito criminal.

Até a promulgação da Lei Anticorrupção, apenas o regime cível de reparação de danos e a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429, de 2 de junho de 1992) aplicavam-se à pessoa jurídica, as quais são regidas pela modalidade de responsabilidade subjetiva, que exige a comprovação de dolo ou culpa.

Enquanto o regime de responsabilidade civil previsto no Código Civil aplica-se diretamente ao particular em geral, desde que verificados os requisitos de nexos de causalidade, culpa e dano, a Lei de Improbidade Administrativa aplica-se ao particular de maneira reflexa, seja ele pessoa física ou pessoa jurídica, apenas quando houver a responsabilização de um agente público. Segundo os termos desse último diploma legal, suas disposições aplicam-se àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Com base na Lei de Improbidade Administrativa, além da reparação integral dos danos causados, a pessoa jurídica poderá sofrer (art. 12):

- (i) perda dos bens acrescidos ilegalmente ao patrimônio;
- (ii) multa civil de até 3 (três) vezes o valor do acréscimo patrimonial, 2 (duas) vezes o valor dos danos ou 100 (cem) vezes a remuneração do agente público envolvido;
- (iii) proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de até dez anos.

É importante ressaltar que a corrupção no setor privado também não é uma prática legalmente aceita, embora não haja disposição expressa para regulamentar o assunto. O Brasil é parte de compromisso internacional firmado no âmbito da Organização das Nações Unidas, que insta suas instituições a tomar as medidas necessárias para prevenir a corrupção também no setor privado e, quando apropriado, estabelecer sanções efetivas, proporcionais e dissuasivas, seja no âmbito civil, administrativo ou mesmo criminal.

Como se viu, no Brasil, a legislação brasileira volta-se com mais vigor ao combate à corrupção no setor público, tendo como seus principais instrumentos a legislação penal e a Lei de Improbidade Administrativa, bem como a nova Lei Anticorrupção, que será abordada abaixo.

9.2 A nova lei de combate à corrupção voltada às pessoas jurídicas

Conforme mencionado acima, no Brasil, para atos ilícitos que envolvem corrupção de funcionários públicos ou seus equiparados, de uma maneira geral, há a obrigatoriedade de reparação integral do dano ao erário público, a aplicação de penalidades administrativas ou cíveis, conforme o caso, e a responsabilização criminal do autor, dos coautores e demais partícipes.

Nesse contexto, o ordenamento jurídico brasileiro conta com a Lei Anticorrupção, que permite responsabilizar objetivamente as pessoas jurídicas, na esfera cível e administrativa, por atos praticados contra a administração pública nacional ou estrangeira, mesmo que praticados no exterior.

Publicada em 2013, a referida lei passou a vigorar apenas em 29 de janeiro de 2014, e ainda aguarda regulamentação na esfera federal. Em outras esferas, menos de uma dezena de Estados e Municípios já se adiantaram e aprovaram decretos regulamentares.

Embora tenha sido apelidada de Lei Anticorrupção ou de Lei da Empresa Limpa, verifica-se que a legislação aqui referida não se limitou às hipóteses de pagamento de suborno ou tráfico de influência envolvendo agentes públicos. Com base na leitura do quadro abaixo, interpreta-se que a legislação poderia ser aplicada em resposta a atos lesivos praticados exclusivamente com a participação de particulares, como é o caso, por exemplo, da combinação para fraudar licitações públicas ou da destruição de provas que interessam a uma investigação em curso por qualquer autoridade pública brasileira.

Ademais, constata-se do quadro abaixo que os atos lesivos previstos na Lei Anticorrupção já geravam sanções antes de sua promulgação, com base em outras leis anteriores.

Infração Prevista pela Lei Anticorrupção	Previsão Anterior na Legislação
I - Prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada.	<ul style="list-style-type: none"> • Ato previsto como crime no Código Penal, relacionado a funcionários públicos brasileiros ou estrangeiros (art. 333 e 337-B). • Ato previsto como ato de improbidade pelo artigo 9º, inciso I da Lei n.º 8.426/92.
II - Comprovadamente financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos na Lei.	<ul style="list-style-type: none"> • Há o crime de financiamento de organizações criminosas previsto no art. 2º da Lei 12.850/2013. • Poderá estar configurada improbidade administrativa na medida em que houver a participação de agente público no ato ilícito.
III - Comprovadamente utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados.	<ul style="list-style-type: none"> • Negócios jurídicos fraudulentos ou simulados podem ser declarados nulos conforme o Código Civil (art. 167 <i>et seq.</i>). • Na medida em que o ato importar em ocultação ou dissimulação de bens ou direitos provenientes de infração penal, poderá estar configurado crime de lavagem de dinheiro, da Lei 9.613/1998.
IV - No tocante a licitações e contratos:	N/A.
a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;	<ul style="list-style-type: none"> • Ato previsto como infração à ordem econômica pelo artigo 36, §3º, alínea "a" da Lei 12.529/2011 e crime contra a ordem econômica conforme artigo 4º da Lei 8.137/1990. • Ato previsto como crime e ilícito administrativo na Lei 8.666/1993. • Poderá estar configurada improbidade administrativa na medida em que houver participação de agente público no ato ilícito.
b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;	<ul style="list-style-type: none"> • Ato previsto como crime e ilícito administrativo na Lei 8.666/1993 • Poderá estar configurada improbidade administrativa na medida em que houver participação de agente público no ato ilícito.
c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;	<ul style="list-style-type: none"> • Ato considerado como infração à ordem econômica pelo artigo 36, § 3º, "a", da Lei 12.529/2011 e crime contra a ordem econômica, conforme o art. 4º da Lei 8.137/1990. • Ato previsto como crime e ilícito administrativo na Lei 8.666/1993. • Poderá estar configurada improbidade administrativa na medida em que houver participação de agente público no ato ilícito.
d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;	<ul style="list-style-type: none"> • Ato considerado como infração à ordem econômica pelo art. 36, § 3º, "a", da Lei 12.529/2011 e crime contra a ordem econômica, conforme art. 4º da Lei 8.137/1990. • Ato previsto como crime e ilícito administrativo na Lei 8.666/1993. • Poderá estar configurada improbidade administrativa na medida em que houver participação de agente público no ato ilícito.

f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais.	<ul style="list-style-type: none"> • Poderá estar configurada improbidade administrativa na medida em que houver participação de agente público no ato ilícito.
g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública.	<ul style="list-style-type: none"> • Poderá estar configurada improbidade administrativa na medida em que houver participação de agente público no ato ilícito.
V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.	<ul style="list-style-type: none"> • Crime de impedir ou, de qualquer forma, embaraçar a investigação de infração penal que envolva organização criminosa, previsto na Lei 12.850/2013. • Poderá estar configurada improbidade administrativa na medida em que houver participação de agente público no ato ilícito.

Verificada a ocorrência das hipóteses da primeira coluna acima, podem aplicar-se as sanções da Lei Anticorrupção.

Na esfera administrativa, podem ser aplicadas (art. 6º da Lei Anticorrupção): (i) multa administrativa de até 20% (vinte) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, nunca inferior à vantagem auferida, se for possível sua estimação; (ii) publicação extraordinária da decisão condenatória em meios de comunicação de grande circulação.

Na esfera cível, podem ser aplicadas as sanções de (art. 19 da Lei Anticorrupção): (i) perdimento de bens, direitos ou valores obtidos da infração; (ii) suspensão ou interdição parcial de atividades; (iii) dissolução compulsória da pessoa jurídica; (ix) proibição de receber doações, subvenções, subsídios ou financiamentos de órgãos e instituições financeiras públicas, com duração de 1 (um) a 5 (cinco) anos.

Considerando estas sanções, também é relevante ressaltar que as sociedades controladoras, controladas, coligadas ou, no âmbito do respectivo contrato, as consorciadas, serão solidariamente responsáveis pela prática dos atos previstos na Lei Anticorrupção, restringindo-se tal responsabilidade à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado.

Já nas hipóteses de fusão e incorporação, a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais sanções previstas na Lei Anticorrupção decorrentes de atos e fatos ocorridos antes da data da fusão ou incorporação, exceto no caso de simulação ou evidente intuito de fraude, devidamente comprovados.

A pessoa jurídica responsável pela prática de atos lesivos, que optar por divulgar espontaneamente informações à autoridade brasileira competentes, poderá celebrar acordo de leniência, hipótese em que ficará isenta das penalidades de publicação extraordinária e das restrições quanto ao recebimento de doações, subvenções, subsídios ou financiamentos de órgãos e instituições financeiras públicas, também podendo reduzir em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável.

Para obter tais benefícios, a pessoa jurídica deve: (i) ser a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar; (ii) identificar os demais envolvidos na infração, quando couber, (iii) ajudar a obter de forma célere informações e documentos que

comprovem o ilícito sob apuração, (iv) admitir sua participação no ilícito; (v) cooperar plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento, entre outras condições que sejam exigidas para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo.

Não obstante, é importante ressaltar que a eventual aplicação de sanções com base na Lei Anticorrupção ou a assinatura de acordo de leniência não excluiriam automaticamente a responsabilidade individual de seus dirigentes, administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.

Tal responsabilidade poderá ocorrer tanto no âmbito criminal como no âmbito administrativo e cível, como resultado de investigações e processos conduzidos pelo Ministério Público, pela Comissão de Valores Mobiliários, pelo Tribunal de Contas da União, pela Comissão de Ética Pública, entre outras Autoridades Brasileiras. Devem-se considerar, também, os riscos de responsabilização cível da administração por eventuais prejuízos causados à Companhia e seus investidores, considerando possíveis alegações de violação de deveres fiduciários por parte de administradores ou de abuso do poder de controle por parte do acionista controlador.

Quanto à prescrição, a Lei Anticorrupção dispõe que prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações ali previstas, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

9.3 A importância dos programas de *compliance* anticorrupção

No passado, a criação e o desenvolvimento de programas de *compliance* somente ganharam força no cenário nacional com o aumento no fluxo de investimentos estrangeiros. Investidores estrangeiros e multinacionais com negócios nos EUA são sujeitos, desde o ano de 1977, ao *Foreign Corrupt Practices Act* (“FCPA”), que prevê punições cíveis e criminais para a prática de atos de suborno de funcionários públicos estrangeiros (não americanos). O FCPA prevê ainda punições para violações de livros e registros contábeis.

Desta forma, as empresas sujeitas ao FCPA além de serem proibidas de pagar ou oferecer qualquer vantagem indevida a funcionários públicos estrangeiros são obrigadas a manter sua escrituração contábil e livros completos e controles internos adequados. Em caso de não cumprimento estão sujeitas à investigações e penalidades por parte das autoridades norte-americanas.

No Reino Unido, o *UK Bribery Act* de 2010 (“UKBA”) prevê a criminalização e sanção do suborno de agentes públicos e privados. Esta lei estabelece ainda a penalização de pessoas jurídicas pela falha na prevenção de tais atos. Além disso, a referida legislação, ao contrário das demais, prevê a possibilidade da total isenção de empresas diante de sanções, desde que comprovem a existência de um programa de *compliance* efetivo e que atue de forma preventiva.

Neste panorama, os programas de compliance tornaram-se prática corrente em empresas estrangeiras e em suas subsidiárias que possuem exposição ao FCPA, ao UKBA ou a outras normas similares. Por isso, a adoção de programas de compliance é considerada uma tendência mundial.

A legislação brasileira acolheu a tendência internacional de incentivo à implantação de programas de compliance por parte das empresas com atuação no país, prevendo expressamente que a aplicação de sanções levará em consideração “a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica”. O objetivo por trás desta disposição é elevar os padrões éticos e controles internos das empresas, através de um conjunto de medidas que poderão ser invocadas como defesa pela organização, sem contar os vários benefícios indiretos de governança e controle que acompanham este movimento pró-compliance.

Neste sentido, boas práticas mostram que os programas de compliance são uma ferramenta de proteção muito importante, não apenas enquanto elemento para apresentação às autoridades públicas em eventual processo administrativo ou judicial de responsabilização, mas como medida efetiva de segurança empresarial e contra riscos de violação da integridade corporativa.

Entretanto, até o momento da escrita deste texto, não foi publicada a regulamentação do Poder Executivo Federal sobre os parâmetros de avaliação dos mecanismos e procedimentos para os fins da Lei Anticorrupção. Mesmo na falta desta regulamentação, entendemos que os programas de compliance podem se mostrar muito efetivos para ao menos reduzir o valor ou a severidade das sanções impostas pelas autoridades competentes. Portanto, considerando que a lei encontra-se em vigor, é essencial que estas medidas comecem a ser implantadas.

Evidentemente, a implantação de um programa de compliance requer a mobilização de recursos significativos por parte da empresa. Todavia, estes gastos se justificam como um investimento, se comparados com os efeitos econômicos e reputacionais (sejam despesas, sanções ou perdas de oportunidade de negócios) decorrentes do envolvimento da empresa em investigações ou processos anticorrupção.

Além disso, o aumento da comunicação e acompanhamento das operações e parcerias firmadas pela empresa, resultado de atividades de compliance, podem gerar ganhos de eficiência. Portanto, os benefícios de longo prazo da implantação de um programa de compliance acabam por beneficiar a empresa, justificando eventuais gastos despendidos com a implantação do programa.

É certo, entretanto, que por mais que um programa siga todos os passos em sua implantação, atos lesivos ainda poderão ocorrer, visto que não há programa de compliance à prova de falhas. Por outro lado, há uma vasta gama de bons argumentos que justificam a implantação de melhoria dos programas de compliance existentes, sejam estes gerenciais ou derivados diretamente da lei.

Com o passar dos anos, esses resultados serão visíveis não somente para a empresa, mas para economia como um todo, pois é inegável que a cultura de compliance promove negócios e práticas de mercado mais éticas e transparentes.

9.4 Principais elementos dos programas de *compliance* anticorrupção

Cada organização deve definir padrões, suas intenções e perspectivas antes da criação de um programa efetivo de *compliance*. Não existe uma fórmula pronta. Por isso, é importante que a empresa faça uma análise de risco, pela qual poderá antecipadamente identificar as principais áreas de risco, a depender de seu ramo de atuação e de diversos outros fatores que irão influenciar nas medidas implantadas.

Contudo, mesmo não existindo uma fórmula, o regulamento do Poder Executivo federal deve definir quais os parâmetros principais de avaliação para um programa de *compliance*. Oficialmente, os requisitos mínimos, critérios para a avaliação da qualidade e efetividade dos programas de *compliance* anticorrupção ainda não são conhecidos. Diante deste fato, as empresas têm inspirado seus programas de *compliance* nas práticas internacionais e em orientações programáticas emitidas no passado por autoridades brasileiras.

Não há, portanto, resposta definitiva ou orientação regulamentar oficial, no Brasil, para o que seria considerado um modelo ideal de programa de *compliance*. Fatores como setor de atuação, diversidade de atividades, território onde os negócios são desenvolvidos e a cultura empresarial são determinantes na definição de um plano de implementação e gestão.

Dentre os guias de referência sobre o assunto, amplamente reconhecidos pela qualidade e alcance no plano internacional, destacam-se aqueles divulgados pelas Nações Unidas, pela OCDE e pelo Banco Mundial. Os referidos documentos servem como orientação para o estabelecimento dos pilares de um programa de *compliance*, definindo boas práticas de controle interno, ética e *compliance* anticorrupção.

Conforme anteriormente mencionado, cada empresa tem suas particularidades. Na ausência de regulamentação governamental, a empresa e seus assessores devem avaliar a melhor forma de adaptar seus programas dentro das respectivas realidades.

Portanto, tendo em vista a prática internacional, a estruturação inicial de um programa de *compliance* eficaz, poderia contemplar, minimamente, os seguintes requisitos:

(i) Engajamento da Administração: significa que ao ser implantado e gerenciado, para que um programa de *compliance* anticorrupção obtenha sucesso, este precisa ser iniciado e acompanhado pela alta administração (que pode incluir conselhos de administração, da diretoria e dos cargos de gerência, preferencialmente).

Existem vários fatores que contribuem para a eficiência do programa. A principal é adesão efetiva da alta administração às suas regras e princípios: os líderes devem servir de exemplo para os demais integrantes da organização. A presença de líderes não comprometidos com relação ao cumprimento das leis e das normas internas da empresa coloca a perder qualquer esforço de *compliance* que se faça.

Desta forma, torna-se importante a conscientização e escolha de líderes, para que a organização tenha pessoas que acreditem nos valores de um programa de compliance e criem um círculo virtuoso. Assim, o programa de compliance deve ser incorporado na empresa a partir da alta administração permeando a cultura em toda a organização.

A alta administração deverá se envolver ainda na supervisão do cumprimento do programa. É de inegável importância que a alta administração seja informada sobre os problemas identificados na empresa, os planos de resolução e do plano de desenvolvimento de melhorias. Portanto, o engajamento da alta administração, significa, essencialmente, que os líderes devem ser o ponto de referência se mantendo fiéis aos princípios da empresa e agindo de maneira ética e íntegra.

(ii) Nomeação de Responsáveis Pela Supervisão: é importante considerar que o programa de compliance é uma estrutura em constante evolução, que deve ser acompanhada e supervisionada de perto pela administração e por seus responsáveis, inclusive para fins de revisão.

Comumente, soluções adotadas pelas empresas para a nomeação de um responsável pela supervisão do programa de compliance incluem: (a) a criação um comitê de ética; (b) inclusão de responsabilidades por uma determinada diretoria; (c) acumulação de responsabilidade pelo criação de um comitê de auditoria e riscos; (d) contratação de um *compliance officer*, estatutário ou não; (e) criação de um departamento de compliance, entre outras. Adicionalmente, medidas que fortalecem o compliance interno incluem a determinação de que o responsável pela supervisão responde, diretamente, a instâncias superiores, ao conselho de administração ou aos acionistas.

(iii) Políticas, Processos e Procedimentos Escritos: Sem dúvida a empresa deve ter um código de conduta que reflita os valores fundamentais da organização, seu compromisso com a ética e a integridade. O código de ética deve ser desenvolvido conforme as necessidades específicas da empresa, considerando seu ramo de atuação e o nível de risco identificado.

Adicionalmente, conforme seja necessário, a empresa poderá optar por desenvolver e implementar políticas, processos e procedimentos específicos para tratar de: (a) licitações, contratações e relacionamento com a administração pública e seus agentes; (b) contribuições políticas; (c) questões concorrenciais e antitruste; (d) relacionamento com fornecedores; (e) *due diligence* de terceiros e auditoria interna; (f) patrocínios, doações e contribuições políticas; (g) recebimento e oferecimento de presentes; (h) oferecimento e recebimento de entretenimento, hospitalidade viagens; (i) reembolso de despesas; (j) prevenção de conflitos de interesses; (k) transparência, tempestividade e exatidão nas comunicações ao público e na prestação de informações obrigatórias; (l) segurança da informação e do patrimônio; (m) conduta em geral dos trabalhadores, no local de trabalho, dentre outros.

(iv) Aplicação do Programa de Compliance a Parceiros de Negócios: Antes e durante o relacionamento com parceiros de negócios, fornecedores, ou sócios em empreendimentos comuns, diversos riscos deverão ser considerados.

A análise prévia de integridade (*due diligence*) permite à empresa adquirir conhecimento sobre o eventual parceiro, decidindo de modo informado sobre a

continuidade ou não da relação. O procedimento pode ser composto por uma série de etapas que vão desde o envio de questionários, busca de informações em bancos de dados públicos por meio de pesquisas independentes, até visitas *in loco* e entrevistas.

A *due diligence* poderá ser diferente a depender dos sinais de alertas encontrados, ramo de atuação da empresa e pontos de interação com o governo. As diferenças na análise irão depender do processo de compliance de cada organização. Caso a empresa, por qualquer motivo, não tenha efetuado análise prévia do parceiro, é importante que a empresa monitore o relacionamento com tal parceiro periodicamente, bem como o inclua em novas rotinas de verificação de compliance se o nível de risco do parceiro em questão o exigir (a título de exemplo, pode ser mencionado o caso de prestadores de serviços ou despachantes que se relacionam frequentemente com agentes públicos no âmbito de seus contratos com a empresa).

Em contratações, é importante dar atenção a declarações e cláusulas anticorrupção ou de compliance, que demonstrem o compromisso com o cumprimento das leis e assegurem à empresa indenização e outros direitos, caso suspeitas sejam levantadas ou verificadas objetivamente.

(v) Existência de Controles Internos e Registros Contábeis: As unidades internas de controle (controladoria, setor contábil e/ou comitê de auditoria) e os auditores independentes deverão ser instruídos a avaliar eventuais vulnerabilidades das práticas contábeis e dos controles internos do grupo.

O principal objetivo do sistema é prevenir fraudes internas. É essencial educar integrantes e parceiros quanto às práticas e políticas de controle interno do grupo, em linha com o Código de Ética e Conduta e com as políticas internas de prestação de contas, controle e registro de transações, devendo o Comitê de Ética tomar as medidas necessárias para manter o público interno informado sobre a estrutura e o funcionamento das unidades internas e externas de controle.

(vi) Treinamento e Comunicação: Neste caso é muito importante o estabelecimento de uma estratégia de educação, treinamento e divulgação que atinja todos os níveis da empresa, seus clientes e parceiros. As políticas e procedimentos da empresa devem ser amplamente difundidos, inclusive para terceiros.

O treinamento dos colaboradores por meio de palestras, cursos e atividades sobre conduta ética é essencial, especialmente para aqueles que atuam em áreas sensíveis como contratos com o governo, obtenção de licenças governamentais e regulatórias, licitações públicas, etc.

Os espaços na internet para divulgação do programa de compliance e canais para esclarecimento de dúvidas também são muito importantes, assim como a manutenção de uma linha direta e aberta com o responsável ou responsáveis pelo compliance, acessível a qualquer interessado, tanto ao público interno, como ao público externo.

Por fim, é importante que sejam mantidas listas de presença dos treinamentos, os materiais utilizados, enfim, todas as evidências que demonstrem sua realização.

(vii) Canal de Comunicação para Orientação e Denúncia: Outro fator importante para que um programa de compliance seja implantado com sucesso é uma linha de comunicação de comunicação aberta. O empregado deve se sentir confortável para denunciar abertamente qualquer problema em potencial.

Para que o método de comunicação seja eficiente, deve ficar claro que não haverá retaliações, com garantias ao profissional ou terceiro denunciante. Confidencialidade também é um ponto chave. Políticas e procedimentos devem assegurar o máximo de confidencialidade e anonimato em todos os canais de denúncia.

É importante notar que o conceito de confidencialidade está diretamente ligado com o conceito de não retaliação. Existem vários argumentos em relação aos canais de comunicação, debatendo se estes devem ser internos ou externos. Isto irá depender da organização, bem como de seu objeto e análise de risco efetuada. Independentemente do canal de comunicação ser interno ou externo, estes claramente devem garantir a não retaliação e anonimato do denunciante.

(viii) Investigação e Punição de Violações: Caso seja identificada uma violação ou suspeita de violação, os fatos devem ser apurados. Em casos de denúncia deverá haver uma triagem e classificação. Posteriormente, deverão ser analisados todos os fatos que estão disponíveis para que a investigação seja iniciada.

É imprescindível verificar se foram fornecidos os elementos mínimos necessários para o início de uma investigação, a depender dos critérios estabelecidos por cada empresa e se é necessário ou economicamente justificável iniciar uma investigação. A partir desta etapa, deverá ser feita uma triagem de quais documentos ainda não foram disponibilizados e definir o escopo da investigação.

Após a investigação, quando pertinente, serão aplicadas punições adequadas frente às violações apuradas, as quais devem valer para todos os níveis hierárquicos. A decisão deve ser imparcial, clara e baseada em indícios ou provas suficientes. A punição pode ser importante para evidenciar o funcionamento do programa de compliance, o qual deve ser efetivo.

(ix) Avaliação de Riscos e Revisões Periódicas: O programa deve ser regularmente revisto, focando na identificação e avaliação de falhas, que devem ser corrigidas, ou em melhorias que podem ser propostas.

Além disso, mudanças estruturais na empresa ou do mercado devem ser refletidas no programa de compliance, o qual deverá ser adequado à nova realidade.

No caso de uma investigação ou de processos anticorrupção, a empresa terá que demonstrar seu esforço, comprometimento e diligência na prevenção de atos lesivos e aplicação efetiva do código de ética em seu âmbito.

9.5 Conclusões

Diante do exposto, verifica-se que o arcabouço legislativo no que tange à legislação anticorrupção é complexo e contém uma série de leis, atingindo as pessoas jurídicas, na esfera cível e administrativa, bem como a pessoa física (esta última, também no âmbito penal).

Ainda, com o advento da Lei Anticorrupção, é a legislação brasileira adotou a teoria da responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas, no contexto da responsabilização por atos lesivos à administração pública, em um movimento legislativo que se somou à legislação penal, à Lei de Improbidade Administrativa, e a outras leis.

Todavia, a legislação também inaugurou um movimento pró-compliance, que, incentivado pela Lei Anticorrupção, poderá auxiliar as empresas com atividades no Brasil a aprimorarem a governança e seus controles internos, ao mesmo tempo em que estimulam seus profissionais a agirem de forma ética.

Dessa forma, é altamente recomendável que as empresas adotem ou revisem seus programas de compliance anticorrupção para alcançar níveis satisfatórios em comparação com as boas práticas internacionais, bem como para atender às exigências da regulamentação oficial, quando esta última for publicada.

Referências Bibliográficas

ABML – Associação Brasileira e Movimentação e Logística. *Conceito do Operador Logístico*. Disponível em:

<<http://www.abml.org.br/BANNER/CONCEITO%20DO%20OPERADOR%20LOG%CDS%20TICO.pdf>>. Acesso em: 09. nov. 2014.

ALÉM, Ana Cláudia; GIAMBIAGI, Fabio (coord.). *O BNDES em um Brasil em transição*. Rio de Janeiro: BNDES, 2010.

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves burocráticos, exigências legais e tributárias do transporte multimodal*. Brasília, 2011.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *Perspectivas do investimento 2015-2018 e panoramas setoriais*. Rio de Janeiro: 2014. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2842/5/Perspectivas%20do%20investimento%202015-2018%20e%20panoramas%20setoriais_BD.pdf>. Acesso em: 07. jan. 2015.

BORSCHIVER, Suzana; WONGTSCHOWSKI, Pedro; ANTUNES, Adelaide. A classificação industrial e sua importância na análise setorial. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 33, n. 1, p. 9-21, jan./abril 2004.

BRASIL. Nomenclatura Brasileira de Serviços, intangíveis e outras operações que produzam variações no patrimônio. Abril, 2012. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1333484934.pdf>. Acesso em: 05. jan. 2015.

BURSZTEIN, Valéria. Operador logístico, sim senhor! *Revista Tecnológica*, jun./2014.

CASTRO, Newton de. *Intermodalidade, intramodalidade e o transporte de longa distância no Brasil*. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Texto para discussão 36. Fevereiro, 1995.

CEDOL – Câmara Empresaria de Operadores Logísticos. *Marco jurídico de las operaciones logísticas*, 2011.

CARBONE, Leslie; SOIFER, Don. *Third-party logistics: keeping america's economy moving*. Disponível em: <<http://www.lexingtoninstitute.org/wp-content/uploads/2013/11/third-party-logistics.pdf>>. Acesso em: 02. jan. 2015.

COSTA, Rafael Brasil Ferro. *Considerações sobre a terceirização da logística e uma metodologia de classificação para os party logistics*. Dissertação de Mestrado. PUC-Rio, 2007.

FIGUEIREDO, Kleber Fossati; FLEURY, Paulo Fernando; WANKE, Peter (org.). *Logística e gerenciamento de cadeia de suprimentos: planejamento de fluxo de produtos e dos recursos*. São Paulo: Atlas, 2006.

FLEURY, Paulo Fernando; WANKE, Peter; FIGUEIREDO, Kleber Fossati (org.). *Logística empresarial: a perspectiva brasileira*. São Paulo: Atlas, 2000.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Classificação nacional de atividades econômicas* (versão 2.0). Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.dpeg.com.br/conteudo/tabelas_anexos/cnae2.pdf>. Acesso em: 15. out. 2014.

GRAU, Eros. *A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica)*. 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

GT 7 – Grupo de Trabajo Clasificaciones y Nomenclaturas. *Clasificación de Actividades Económicas Mercosur – CAEM* (Proyecto de Cooperación CE-MERCOSUR en Materia Estadística II). Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3640/2/innova.front/clasificacion_de_actividades_economicas_mercosur_-_caem>. Acesso em: 26. out. 2014.

GUEDES, Paulo. Tendências dos Operadores Logísticos. *Revista Mundo Logística*, 33. ed., mar./abr. 2013.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha; MOREIRA, Egon Bockmann. *Licitação pública. A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC*. São Paulo: Malheiros, 2012.

ILOS – Instituto de Logística e Supply Chain. *Operadores Logísticos e Ferrovias: os melhores na percepção de seus usuários*, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

KIMURA, Tatsuya. *The Emergence of Third Party Logistics*. Industrial Research Dept. NLI Research Institute, 1998, n. 120. Disponível em: <<http://www.nli-research.co.jp/english/economics/1998/eco9811.pdf>>. Acesso em: 05. jan. 2015.

LEHMEN, Alessandra. *Transporte multimodal*. Disponível em: <http://www.cbsg.com.br/pdf_publicacoes/Transporte_Multimodal.pdf>. Acesso em: 28. jul. 2014.

MACOHIN, Gilmar Amilton; TABOADA, Carlos Manoel Rodrigues. *Estabelecimento das competências de operadores logísticos da região sul do Brasil*. Disponível em: <http://www.producao.ufrgs.br/arquivos/disciplinas/495_20090340_eneestabelecimento_das_competencias_de_operadores_logisticos.pdf>. Acesso em: 29. jul. 2014.

MACOHIN, Gilmar Amilton; TABOADA, Carlos Manoel Rodrigues; SCHUCH JR., Vitor Francisco; MARQUES, Cícero Fernandes. *Operador logístico uma visão competitiva para o transporte rodoviário de cargas*. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos07/1158_Operador%20logistico%20uma%20visao%20competitiva%20para%20o%20transporte%20rodoviario%20de%20cargas.pdf>. Acesso em: 29. jul. 2014.

- MANGAN, John; Lalwani, Chandra; BUTCHER, Tim; JAVADPOUR, Roya. *Global logistics & supply chain management*. 2. ed. John Wiley & Sons, 2008.
- MARTINS, Eliane M. Octaviano. *Curso de Direito Marítimo*. Volume I – Teoria Geral. 4. ed. atual. e ampl. São Paulo: Manole, 2013.
- MARTINS, Ives Gandra da Silva. A não inserção da carta frete no ordenamento jurídico nacional - maculações à Constituição, ao sistema tributário e à legislação infraconstitucional que pode provocar – Parecer, *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo, jul. 2008, v.154, p.138-152.
- MARTINS, João Marcos Brito. *Dicionário de seguros, previdência privada e capitalização*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.
- MATTOS FILHO, VEIGA FILHO, MARREY JR. E QUIROGA. *Construindo um novo Brasil: principais desafios do regime jurídico da infraestrutura*. São Paulo: Imprensa Régia, 2011.
- MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). *Portos e seus regimes jurídicos: a Lei nº 12.815/2013 e seus desafios*. Belo Horizonte: Fórum, 2014.
- OLIVEIRA, Celso Marcelo. *Teoria geral do contrato de seguro*. Campinas: LZN, 2005.
- PACHECO, José da Silva. *Comentários ao Código Brasileiro de Aeronáutica*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.
- PEREZ, Luís, *Não basta gastar*. Revista Quatro Rodas. Ano 02, ed. 12, agost./set., 2006.
- PINHEIRO, Armando Castelar; FRISCHTAK, Cláudio (org.). *Gargalos e soluções na infraestrutura de transportes*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014.
- REVISTA LOGWEB. ABOL deseja tornar o segmento de OLs uma atividade econômica regulamentada, *Revista Logweb*, abr./2014, p. 6-10.
- REVISTA TECNOLÓGICA. Em busca da identidade, *Revista Tecnológica*, jun./2013.
- REVISTA TRANSPORTE MODERNO. ABOL quer estabelecer marco regulatório do operador logístico, *Revista Transporte Moderno*, nov./2014, p. 80-82.
- SAADI, Mário. *O procedimento de manifestação de interesse à luz do ordenamento jurídico brasileiro*. Dissertação de Mestrado. PUC-SP, 2014.
- SAADI, Mário; ALENCAR, Letícia Oliveira Lins de. O velho e o novo: as concessões de ferrovias federais no Brasil. *Revista de direito administrativo contemporâneo*. Ano 02, vol. 06, mar./2014.
- SAGLIETTO, Laurence. Towards a Classification of Fourth Party Logistics (4PL). *Universal Journal of Industrial and Business Management* 1(3): 104-116, 2013.

SILVA, Paulo Roberto Coimbra. *Transportes: questões jurídicas atuais*. São Paulo: MP Ed., 2008.

Subcomissão Técnica para a CNAE – Subclasses. *Manual de orientação da codificação na CNAE subclasses* (publicação eletrônica atualizada até dezembro de 2011).

Disponível em:

<<http://subcomissaoocnae.fazenda.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=5>>. Acesso em: 10. out. 2014.

TEIXEIRA, José Manoel de Camargo et al (org.). *Plano Estadual 2012-2015*. São Paulo: Secretaria da Saúde, 2012.

U.S. Department of Health and Human Services. *DSCSA Implementation: Annual Reporting by Prescription Drug Wholesale Distributors and Third-Party Logistics Providers*. December, 2014. Disponível em:

<<http://www.fda.gov/downloads/Drugs/GuidanceComplianceRegulatoryInformation/Guidances/UCM426126.pdf>>. Acesso em: 05. jan. 2015.

VANTINE, J.G. *Nos caminhos da logística*. São Paulo: NTC & Logística, 2012 (Coleção memórias, vol. 01).

VIEIRA FILHO, Carlos Cesar Meireles. *Evolução e futuro dos Operadores Logísticos*.

Disponível em: <<http://www.tecnologistica.com.br/artigos/evolucao-e-futuro-dos-operadores-logisticos/>>. Acesso em: 07. jan. 2015.

VIEIRA FILHO, Carlos Cesar Meireles; GUEDES, Paulo. Pacto nacional pela multimodalidade. In: *Revista Tecnológica*, abr./2014.

Atos Normativos citados ao longo do documento

- Lei 13.103, de 2 de março de 2015.** – Dispõe sobre o exercício da profissão de motorista.
- Instrução Normativa 1.521 de 04 de dezembro de 2014, da Receita Federal** – Institui o Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado – OEA.
- Lei 13.021, de 8 de agosto de 2014** – Dispõe sobre o exercício e a fiscalização das atividades farmacêuticas.
- Resolução ANTT 4.348, de 05 de junho de 2014** – Aprova o Regulamento do Operador Ferroviário Independente – OFI para a Prestação do Serviço de Transporte Ferroviário de Cargas Não Associado à Exploração da Infraestrutura Ferroviária.
- Decreto 8.129, de 23 de outubro de 2013** – Institui a política de livre acesso ao Subsistema Ferroviário Federal e dispõe sobre a atuação da Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., para o desenvolvimento dos sistemas de transporte ferroviário.
- Decreto 8.077, de 14 de agosto de 2013** – Regulamenta as condições para o funcionamento de empresas sujeitas ao licenciamento sanitário, e o registro, controle e monitoramento, no âmbito da vigilância sanitária.
- Portaria SEP 111, de 7 de de agosto de 2013** – Estabelece as normas, os critérios e os procedimentos para a pré-qualificação dos operadores portuários.
- Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013** – Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.
- Instrução Normativa 1.370, de 28 de junho de 2013, da Receita Federal** – Disciplina a aplicação do Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária (REPORTO).
- Decreto 8.033, de 27 de junho de** – Regulamenta o disposto na Lei no 12.815,

2013	de 5 de junho de 2013, e as demais disposições legais que regulam a exploração de portos organizados e de instalações portuárias.
Portaria RFB 711, de 6 de junho de 2013	– Dispõe sobre a formalização e o processamento dos requerimentos de licença e de transferência para o regime de exploração de Centro Logístico e Industrial Aduaneiro.
Lei 12.815, de 5 de junho de 2013	– Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários
Resolução ANTAQ 2.922, de 4 de junho de 2013	– Aprova a norma para disciplinar o afretamento de embarcação por empresa brasileira de navegação para o transporte de carga no tráfego de longo curso e para a liberação do transporte de carga prescrita à bandeira brasileira por empresa de navegação estrangeira.
Resolução ANTAQ 2.921, de 4 de junho de 2013	– Aprova a norma para disciplinar o afretamento de embarcação por empresa brasileira de navegação na navegação de apoio portuário.
Resolução ANTAQ 2.919, de 4 de junho de 2013	– Aprova a norma para disciplinar o afretamento de embarcação por empresa brasileira de navegação na navegação de apoio marítimo.
Decreto 8.016, de 17 de maio de 2013	– Aprova o Estatuto Social da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT.
Medida Provisória 612, de 4 de abril de 2013	– Reestrutura o modelo jurídico de organização dos recintos aduaneiros de zona secundária.
Resolução ANTAQ 2.510, de 19 de junho de 2012	– Aprova a norma para outorga de autorização à pessoa jurídica que tenha por objeto o transporte aquaviário, constituída nos termos da legislação brasileira e com sede e administração no país, para operar nas navegações de longo curso, cabotagem, apoio marítimo e apoio portuário.

- Lei 12.619, de 30 de abril de 2012** – Dispõe sobre o exercício da profissão de motorista.
- Lei 12.546, de 14 de dezembro de 2011** – Altera a incidência das contribuições previdenciárias devidas pelas empresas que menciona.
- Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011** – Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.
- Instrução Normativa RFB 1.208, de 4 de novembro de 2011** – Estabelece termos e condições para instalação e funcionamento de portos secos.
- Resolução ANTAQ 2.240, de 4 de outubro de 2011** – Aprova a norma que regula a exploração de áreas e instalações portuárias sob gestão das administrações portuárias no âmbito dos portos organizados.
- Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011** – Altera a Lei 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo.
- Resolução ANTT 3.696, de 14 de julho de 2011** – Aprova o Regulamento para Pactuar as Metas de Produção por Trecho e as Metas de Segurança para as Concessionárias de Serviço Público de Transporte Ferroviário de Cargas.
- Resolução ANTT 3.695, de 14 de julho de 2011** – Aprova o Regulamento das Operações de Direito de Passagem e Tráfego Mútuo, visando à integração do Sistema Ferroviário Nacional.

- Resolução ANTT 3.694, de 14 de julho de 2011** – Aprova o Regulamento dos Usuários dos Serviços de Transporte Ferroviário de Cargas.
- Resolução ANTT 3.665, de 4 de maio de 2011** – Atualiza o Regulamento para o Transporte Rodoviário de Produtos Perigosos.
- Resolução ANTT 3.658, de 19 de abril de 2011** – Regulamenta o art. 5º-A da Lei 11.442, de 5 de janeiro de 2007, que dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros mediante remuneração.
- Circular SUSEP 422, de 1º de abril de 2011** – Trata do seguro de responsabilidade civil facultativa por desaparecimento da carga – RCF-DC.
- Projeto de Lei 1.572/2011** – Instituirá o Código Comercial.
- Resolução ANTAQ 1.864, de 4 de novembro de 2010** – Aprova a norma para disciplinar o afretamento de embarcação para operar na navegação interior.
- Resolução 219, de 6 de dezembro de 2010, do Conselho Nacional de Seguros Privados** – Trata do dispositivo do Decreto-Lei 73/1966 relativo ao seguro RCTR-C.
- Resolução ANTAQ 1.766, de 23 de julho de 2010** – Aprova a norma que estabelece as atividades executadas nos portos e terminais aquaviários por empresas brasileiras de navegação autorizadas a operar na navegação de apoio portuário.
- Resolução ANAC 139, de 9 de março de 2010** – Regulamenta os procedimentos de comercialização dos serviços de transporte aéreo de carga, doméstico e internacional.
- Resolução ANTAQ 1.558, de 11 de dezembro de 2009** – Aprova a norma para a outorga de autorização para prestação de serviço de transporte de cargas na navegação interior de percurso longitudinal interestadual e internacional.
- Resolução ANAC 116, de 20 de outubro de 2009** – Dispõe sobre os serviços auxiliares ao transporte aéreo.

- Decreto 6.957, de 9 de setembro de 2009** – Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999, no tocante à aplicação, acompanhamento e avaliação do Fator Acidentário de Prevenção – FAP.
- Resolução ANTT 3.056, de 12 de março de 2009** – Dispõe sobre o exercício da atividade de transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração e estabelece procedimentos para inscrição e manutenção no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas – RNTRC.
- Decreto 6.759, de 5 de fevereiro de 2009** – Regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior.
- Lei 11.903, de 14 de janeiro de 2009** – Dispõe sobre o rastreamento da produção e do consumo de medicamentos por meio de tecnologia de captura, armazenamento e transmissão eletrônica de dados.
- Decreto 6.582, de 26 de setembro de 2008** – Estabelece as relações de máquinas, equipamentos e bens de que tratam os §§ 7º e 8º do art. 14 da Lei 11.033, de 21 de dezembro de 2004, aos quais é aplicável o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e Ampliação da Estrutura Portuária – REPORTO.
- Resolução CNSP 184, de 15 de abril de 2008** – Trata do RCTA-C, referente ao transportador aéreo.
- Resolução CNSP 183, de 15 de abril de 2008** – Trata do RCTF-C, relacionado ao transportador de carga ferroviário.
- Resolução ANTAQ 912, de 23 de novembro de 2007** – Aprova a norma para outorga de autorização para prestação de serviço de transporte de passageiros e de serviço de transporte misto na navegação interior de percurso longitudinal interestadual e internacional.
- Lei 11.442, de 5 de janeiro de 2007** – Dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração.
- Resolução CONCLA 02 de 15 de** – Divulga errata da Classificação Nacional

dezembro de 2006	de Atividades Econômicas – CNAE 2.0.
Decreto 5.977, de 1º de dezembro de 2006	– Regulamenta o art. 3º, caput e § 1º, da Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que dispõe sobre a aplicação, às parcerias público-privadas, do art. 21 da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e do art. 31 da Lei 9.074, de 7 de julho de 1995, para apresentação de projetos, estudos, levantamentos ou investigações, a serem utilizados em modelagens de parcerias público-privadas no âmbito da administração pública federal.
Resolução CONCLA 01 de 04 de setembro de 2006	– Divulga a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE 2.0.
Decreto 5.687, de 31 de janeiro de 2006	– Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003.
Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005	– Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.
Circular SUSEP 291, de 13 de maio de 2005	– Trata do seguro compreensivo padronizado para operadores portuários
Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004	– Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.
Lei 11.076, de 30 de dezembro de 2004	– Dispõe sobre o Certificado de Depósito Agropecuário – CDA, o Warrant Agropecuário – WA, o Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio – CDCA, a Letra de Crédito do Agronegócio – LCA e o Certificado de Recebíveis do Agronegócio – CRA.
Lei 11.033, de 21 de dezembro de 2004	– Institui o Regime Tributário para Incentivo à Modernização e à Ampliação da Estrutura Portuária – REPORTO.
Resolução ANTT 794, de 22 de novembro de 2004	– Dispõe sobre a habilitação do Operador de Transporte Multimodal – OTM.
Resolução 420, de 12 de fevereiro	– Aprova as Instruções Complementares ao Regulamento do Transporte Terrestre de

de 2004	Produtos Perigosos.
Ajuste do Sistema Nacional de Informações Econômicas e Fiscais – SINIEF 6, de 10 de outubro de 2003	– Altera dispositivo do Convênio SINIEF 06/89, de 21.02.89, que institui os documentos fiscais que especifica, e institui o Conhecimento de Transporte Multimodal de Cargas – CTMC.
Decreto 4.740, de 13 de junho de 2003	– Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.
Lei Distrital 3.152, de 6 de maio de 2003	– Institui o Programa de Estímulo à Implantação e ao Desenvolvimento do Setor Logístico do Distrito Federal – PRÓ - DF/Logístico.
Decreto 4.410, de 7 de outubro de 2002	– Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996.
Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002	– Institui o Código Civil.
Decreto 3.855, de 3 de julho de 2001	– Regulamenta a Lei 9.973, de 29 de maio de 2000, que dispõe sobre o sistema de armazenagem dos produtos agropecuários.
Lei 10.233, de 5 de junho de 2001	– Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.
Decreto 3.678, de 30 de novembro de 2000	– Promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997.
Decreto 3.500, de 9 de junho de 2000	– Dispõe sobre a Comissão Nacional de Classificação – CONCLA.
Lei 9.973, de 29 de maio de 2000	– Dispõe sobre o sistema de armazenagem dos produtos agropecuários.

- Decreto 3.411, de 12 de abril de 2000** – Regulamenta a Lei 9.611, de 19 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre o Transporte Multimodal de Cargas.
- Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999** – Aprova o Regulamento da Previdência Social.
- Lei 9.611, de 19 de fevereiro de 1998** – Dispõe sobre o Transporte Multimodal de Cargas.
- Resolução CONAMA 237, de 19 de dezembro de 1997** – Dispõe sobre a atuação dos órgãos competentes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA na execução da Política Nacional do Meio Ambiente, em conformidade com as respectivas competências.
- Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997** – Institui o Código de Trânsito Brasileiro.
- Lei 9.491, de 9 de setembro de 1997** – Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização.
- Lei 9.472, de 16 de julho de 1997** – Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações.
- Decreto 2.256, de 17 de junho de 1997** – Regulamenta o Registro Especial Brasileiro – REB, para embarcações de que trata a Lei 9.432, de 8 de janeiro de 1997.
- Lei 9.432, de 8 de janeiro de 1997** – Dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário.
- Decreto 1.910, de 21 de maio de 1996** – Dispõe sobre a concessão e a permissão de serviços desenvolvidos em terminais alfandegados de uso público.
- Decreto 1.832, de 4 de março de 1996** – Aprova o Regulamento dos Transportes Ferroviários.
- Lei 9.074, de 7 de julho de 1995** – Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.
- Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995** – Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal.

- Lei 8.666, de 21 de junho de 1993** – Regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.
- Lei 8.429, de 2 de junho de 1992** – Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.
- Decreto 473, de 10 de março de 1992** – Dispõe sobre inclusão, no Programa Nacional de Desestatização – PND, da Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA, da AGEF – Rede Federal de Armazéns Gerais Ferroviários S.A. e da VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.
- Lei 8.213, de 24 de julho de 1991** – Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social.
- Lei 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991** – Dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio.
- Lei 8.031, de 12 de abril de 1990** – Cria o Programa Nacional de Desestatização.
- Decreto 98.973, de 21 de fevereiro de 1990** – Aprova o Regulamento do Transporte Ferroviário de Produtos Perigosos.
- Decreto 96.044, de 18 de maio de 1988** – Aprova o Regulamento para o Transporte Rodoviário de Produtos Perigosos e dá outras providências.
- Lei 7.565, de 19 de dezembro de 1986** – Institui o Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA.
- Lei 7.102, de 20 de junho de 1983** – Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores.
- Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981** – Institui a Política Nacional do Meio Ambiente.
- Lei 6.360, de 23 de setembro de** – Dispõe sobre a Vigilância Sanitária a que

1976	ficam sujeitos os Medicamentos, as Drogas, os Insumos Farmacêuticos e Correlatos, Cosméticos, Saneantes e Outros Produtos
Lei 6.288, de 11 de dezembro de 1975	– Disponha sobre a utilização, movimentação e transporte, inclusive intermodal, de mercadorias em unidades de carga.
Lei 6.019, de 3 de janeiro de 1974	– Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas.
Lei 5.991, de 17 de dezembro de 1973	– Dispõe sobre o Controle Sanitário do Comércio de Drogas, Medicamentos, Insumos Farmacêuticos e Correlatos.
Lei 5.878, de 11 de maio de 1973	– Dispõe sobre a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.
Lei 5.862, de 12 de dezembro de 1972	– Autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO.
Decreto-Lei 509, de 20 de março de 1969	– Dispõe sobre a transformação do Departamento dos Correios e Telégrafos em empresa pública.
Decreto 61.867, de 11 de dezembro de 1967	– Regulamenta os seguros obrigatórios previstos no artigo 20 do Decreto-lei 73, de 21 de novembro de 1966.
Decreto-Lei 161, de 13 de fevereiro de 1967	– Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
Decreto-Lei 73, de 21 de novembro de 1966	– Dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados e regula as operações de seguros e resseguros.
Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943	– Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.
Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940)	– Institui o Código Penal.
Decreto 1.102, de 21 de novembro de 1903	– Institui regras para o estabelecimento de empresas de armazens gerais, determinando os direitos e obrigações

dessas empresas.

Notas explicativas:

ⁱ FLEURY, Paulo Fernando. Conceito de logística integrada e supply chain management. In: FLEURY, Paulo Fernando; WANKE, Peter; FIGUEIREDO, Kleber Fossati (org.). *Logística empresarial: a perspectiva brasileira*. São Paulo: Atlas, 2000, p. 27.

ⁱⁱ Segundo o Council of Supply Chain Management Professionals (“CSCMP”), a gestão da cadeia de suprimentos “[...] encompasses the planning and management of all activities involved in sourcing and procurement, conversion, and all logistics management activities. Importantly, it also includes coordination and collaboration with channel partners, which can be suppliers, intermediaries, third party service providers, and customers. In essence, supply chain management integrates supply and demand management within and across companies”. Disponível em: <<http://cscmp.org/about-us/supply-chain-management-definitions>>. Acesso em: 02. jan. 2015.

ⁱⁱⁱ MACOHIN, Gilmar Amilton; TABOADA, Carlos Manoel Rodrigues. *Estabelecimento das competências de operadores logísticos da região sul do Brasil*, p. 2-3. Disponível em: <http://www.producao.ufrgs.br/arquivos/disciplinas/495_20090340_enegestabelecimento_das_competencias_de_operadores_logisticos.pdf>. Acesso em: 29. jul. 2014.

^{iv} MACOHIN, Gilmar Amilton; TABOADA, Carlos Manoel Rodrigues; SCHUCH JR., Vitor Francisco; MARQUES, Cícero Fernandes. *Operador logístico uma visão competitiva para o transporte rodoviário de cargas*, p. 02. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos07/1158_Operador%20logistico%20uma%20visao%20competitiva%20para%20o%20transporte%20rodoviario%20de%20cargas.pdf>. Acesso em: 29. jul. 2014.

^v Declaração de Adalberto Panzan Jr., ex-presidente da Associação Brasileira de Logística (“ASLOG”). *Não basta gastar*. Revista Quatro Rodas. Ano 02, ed. 12, agost./set., 2006, p. 62.

^{vi} MACOHIN, Gilmar Amilton; TABOADA, Carlos Manoel Rodrigues; SCHUCH JR., Vitor Francisco; MARQUES, Cícero Fernandes. *Operador logístico uma visão competitiva para o transporte rodoviário de cargas*, p. 02. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos07/1158_Operador%20logistico%20uma%20visao%20competitiva%20para%20o%20transporte%20rodoviario%20de%20cargas.pdf>. Acesso em: 29. jul. 2014.

^{vii} MACOHIN, Gilmar Amilton; TABOADA, Carlos Manoel Rodrigues. *Estabelecimento das competências de operadores logísticos da região sul do Brasil*, p. 10. Disponível em: <http://www.producao.ufrgs.br/arquivos/disciplinas/495_20090340_enegestabelecimento_das_competencias_de_operadores_logisticos.pdf>. Acesso em: 29. jul. 2014.

^{viii} MACOHIN, Gilmar Amilton; TABOADA, Carlos Manoel Rodrigues. *Estabelecimento das competências de operadores logísticos da região sul do Brasil*, p. 10. Disponível em: <http://www.producao.ufrgs.br/arquivos/disciplinas/495_20090340_enegestabelecimento_das_competencias_de_operadores_logisticos.pdf>. Acesso em: 29. jul. 2014.

^{ix} MACOHIN, Gilmar Amilton; TABOADA, Carlos Manoel Rodrigues; MARQUES, Cícero Fernandes. *Determinação das competências do operador logístico*, p. 01. Disponível em: <http://www.aedb.br/anais-seget07/arquivos/lg/1158_determinacao.PDF>. Acesso em: 29. jul. 2014.

^x Quando nos referidos às definições de OL, utilizamo-nos, propositadamente, da expressão *noção de OL*, e não de *conceito de OL*. Isso porque, como se denota ao longo do presente trabalho, há diversas interpretações a respeito do tema, cada qual com as suas peculiaridades e relevâncias. Enquanto o *conceito* seria *atemporal*, a *noção* seria particularizável, com base em definições específicas adotadas em casos concretos. Cf., a respeito do tema, GRAU, Eros. *A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica)*. 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 129-130.

^{xi} MACOHIN, Gilmar Amilton; TABOADA, Carlos Manoel Rodrigues; MARQUES, Cícero Fernandes. *Determinação das competências do operador logístico*, p. 07. Disponível em: <http://www.aedb.br/anais-seget07/arquivos/lg/1158_determinacao.PDF>. Acesso em: 29. jul. 2014.

Continuam os autores: “O operador logístico agrega valor ao negócio do seu cliente, oferecendo serviços de transporte, recebimento, conferência, paletização, armazenagem, gestão de estoques, abastecimento de linhas, embalagem, separação de pedidos, formação de kits, roteirização, rastreamento de pedidos, rastreamento de veículos, controle e pagamento de fretes, gestão de informações logísticas e monitoramento de desempenho logístico, dentre outras. Logística contratual integrada, que incorpora serviços físicos e funções gerenciais sob o operador logístico. Atividades realizadas: armazenagem e transporte integrados e, ainda, gestão integrada de transportadores e transporte” (idem, p. 08).

^{xii} FLEURY, Paulo Fernando. Vantagens competitivas e estratégicas do uso de operadores logísticos. In: FLEURY, Paulo Fernando; WANKE, Peter; FIGUEIREDO, Kleber Fossati (org.). *Logística empresarial: a perspectiva brasileira*. São Paulo: Atlas, 2000, p. 134.

^{xiii} FLEURY, Paulo Fernando. Vantagens competitivas e estratégicas do uso de operadores logísticos. In: FLEURY, Paulo Fernando; WANKE, Peter; FIGUEIREDO, Kleber Fossati (org.). *Logística empresarial: a perspectiva brasileira*. São Paulo: Atlas, 2000, p. 134.

^{xiv} Disponível em: <http://www.vantine.com.br/logistica.asp?chamada=dicionariologica_o>. Acesso em: 02. jan. 2015.

^{xv} J.G. Vantine relata o surgimento da noção de OL da seguinte maneira: “Em um certo dia de 1988, recebi um telefone de Mario Gorla me chamando para uma reunião. Eu ainda não o conhecia mas sabia que ele comandava a Brasildocks, empresa então pertencente à Pirelli. Nesta reunião ele me contou que, na Itália, fora criada a Milandocks, um braço da Pirelli, que servia para expedir pneus quando os trabalhadores da matriz entravam em greve. Era um depósito em uma outra cidade, batizado com outro nome, para evitar prejuízos com greves. Com o tempo, a Pirelli percebeu que a terceirização gerava outras vantagens, e aquilo se tornou um negócio. Foi assim que nasceu, na prática, o conceito de operador logístico. O mais curioso que a expressão ‘operador logístico’ surgiu nesta reunião para denominar aquele tipo de empresa e de atividade; surgiu para dar conta do conceito e acabou ficando. [...] O conceito foi se ampliando, ao ponto de hoje existir uma enorme variedade de produtos e serviços diferentes relacionados a essa atividade. Acredito que o operador logístico seja uma inovação importante, acompanhando a tendência global de terceirização, e que propicia uma logística integrada. Claro que é algo que tem de ser bem preparado, com gestão, infraestrutura e tecnologia adequadas para funcionar com eficiência” (*Nos caminhos da logística*. São Paulo: NTC & Logística, 2012, p. 61-62).

^{xvi} Art. 1º, parágrafo único, do Estatuto Social da ABOL. Disponível em: <http://abolbrasil.org.br/pdf/Anexo_II_a_Atta_Geral_de_Constituicao_-_Estatuto_Social_ABOL.pdf>. Acesso em: 09. nov. 2014.

^{xvii} Internacionalmente, também há associações representativas dos OLs. É o caso, exemplificativamente, da *Organización Empresarial de Logística y Transporte* (“Uno”), localizada na Espanha, e da *Cámara Espresária de Operadores Logísticos* (“CEDOL”), sediada na Argentina. Ambas adotam noções bastante próximas para a figura, nos seguintes termos:

(i) para a UNO, os OLs são “*aquellas empresas que diseñan, organizan, gestionan y controlan los procesos de una o varias fases de la cadena de suministro (aprovisionamiento, transporte, almacenaje, distribución, ensamblaje, empaquetado final, inter modalidad, distribución capilar, movilidad urbana), utilizando para ello infraestructuras físicas, tecnología y sistemas de información, propios o ajenos. El operador logístico y de Transporte responde ante su cliente de los servicios acordados y es su interlocutor directo*” (Disponível em: <<http://www.unologistica.org/uno/mision/>>. Acesso em: 02. jan. 2015).

(ii) para a CEDOL, os OLs são “*aquellas empresas cuya principal actividad es diseñar, implementar, gerenciar, ejecutar y controlar los procesos de una o varias fases de la cadena de suministro (aprovisionamiento, almacenaje, distribución, transporte e incluso algunas actividades de terminación del proceso productivo), empleando para ello recursos humanos y físicos, tecnologías, medios de transporte y sistemas de información, propios o de terceros, a efectos de llegar al cliente final con los niveles de servicio acordados y al mejor costo compatible, respondiendo ante su cliente por las prestaciones brindadas como su interlocutor directo*” (disponível em: <<http://www.cedol.org.ar/camara-de-operadores-logisticos.html>>. Acesso em: 02. jan. 2015).

^{xviii} MARCHETTI, Dalmo dos Santos; DALTO, Edson José. Logística de cargas. In: BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *Perspectivas do investimento 2015-2018 e panoramas setoriais*. Rio de Janeiro: 2014, p. 121. Disponível em:

<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2842/5/Perspectivas%20do%20investimento%202015-2018%20e%20panoramas%20setoriais_BD.pdf>. Acesso em: 07. jan. 2015.

^{xix} *Conceito do Operador Logístico*, p. 2-3. Disponível em:

<<http://www.abml.org.br/BANNER/CONCEITO%20DO%20OPERADOR%20LOG%CDSTICO.pdf>>. Acesso em: 09. nov. 2014.

^{xx} MACOHIN, Gilmar Amilton; TABOADA, Carlos Manoel Rodrigues; SCHUCH JR., Vitor Francisco; MARQUES, Cícero Fernandes. *Operador logístico uma visão competitiva para o transporte rodoviário de cargas*, p. 09. Disponível em:

<http://www.aedb.br/seget/artigos07/1158_Operador%20logistico%20uma%20visao%20competitiva%20o%20transporte%20rodoviario%20de%20cargas.pdf>. Acesso em: 29. jul. 2014.

^{xxi} *Global logistics & supply chain management*. 2. ed. John Wiley & Sons, 2008, p. 156. Continuam os autores: “*Some of the many different services provided by 3PLs are given below. As the list illustrates, transportation/delivery is just one of the manu services that 3PLs provide. The 3PL sector has now become quite sophisticated. In some instances consignors forge quite close links with thei 3PLs who will have people working whithin the consignors’ logistics department.*

- *Transportation – often using multiple modes.*
- *Warehousing – including providing capacity for seasonal and other fluctuations.*

- *Pick and pack* – for example picking multiple different SKUs and packing these into single units.
- *Light manufacturing* – acting as contract manufacturers for OEMs, this is quite prevalent in for example the electronic sector.
- *Vendor managed inventory*.
- *Customs clearance* – and associated regulatory requirements, such as, for example, hazardous goods clearance and food safety certificates.
- *Trade financing* – for example mitigating currency exposure.
- *Managing reverse logistics* – in some instances 3PLs manage the entire reverse logistics process for a client and manage all repairs and returns.
- *Parts distribution* – with their extensive networks of warehouses, it is sometimes more economical and effective for 3PLs to take over the management of critical spare parts inventories. This is quite prevalent in sectors such as electronics, automotive spares and medical technologies.
- *Inventory management* – management of inventory has considerable financial implications [...]"

(idem, loc. cit.).

^{xxii} FLEURY, Paulo Fernando. Vantagens competitivas e estratégicas do uso de operadores logísticos. In: FLEURY, Paulo Fernando; WANKE, Peter; FIGUEIREDO, Kleber Fossati (org.). *Logística empresarial: a perspectiva brasileira*. São Paulo: Atlas, 2000, p. 133.

^{xxiii} “Expressões como *provedores de serviços logísticos* – PSLs (*third party logistics providers* ou 3PL em inglês), *provedores de logística integrada* (*integrated logistics providers*), *empresas de logística contratada* (*contract logistics companies*) e *operadores logísticos* (*logistics operators*) são alguns dos termos normalmente utilizados na literatura internacional para denominar empresas prestadoras de serviços logísticos. A nível internacional, a primeira denominação, ou seja, 3PL, é claramente a mais utilizada. No Brasil, existe uma forte tendência a se utilizar a denominação *operador logístico*” (FLEURY, Paulo Fernando; RIBEIRO, Aline. A indústria de provedores de serviços logísticos: conceitos e estrutura. In: FIGUEIREDO, Kleber Fossati; FLEURY, Paulo Fernando; WANKE, Peter (org.). *Logística e gerenciamento de cadeia de suprimentos: planejamento de fluxo de produtos e dos recursos*. São Paulo: Atlas, 2006, p. 294-295).

Para o tema dos 3PL e dos 4PL, cf., ainda, GUEDES, Paulo. Tendências dos Operadores Logísticos. *Revista Mundo Logística*, 33. ed., mar./abr. 2013, p. 68-71.

^{xxiv} SAGLIETTO, Laurence. Towards a Classification of Fourth Party Logistics (4PL). *Universal Journal of Industrial and Business Management* 1(3): 2013, p. 104. Cf., ainda, MANGAN, John; Lalwani, Chandra; BUTCHER, Tim; JAVADPOUR, Roya. *Global logistics & supply chain management*. 2. ed. John Wiley & Sons, 2008, p. 158-159.

O Ministério da Ecologia, da Energia, do Desenvolvimento Sustentável e do Mar, do Governo Francês, pontua as seguintes características dos 4PLs: “*Ce service englobe des fonctionnalités qui peuvent être d’ordre technique, commercial, financier, organisationnel et administratif. Les 4PL sont des sociétés qui, dans la plupart des cas, ne détiennent ni capital immobilisé ni système d’information. Sans moyens de production, entrepôts ou camions, ces entreprises mettent en œuvre leurs compétences d’ingénierie logistique afin d’optimiser les flux et de recourir aux meilleurs prestataires. Leur rôle est de mobiliser et de coordonner des acteurs hétérogènes en gérant à la fois les systèmes d’information, le transport, l’entreposage, la manutention, la distribution et les risques pour satisfaire les demandes de leurs clients. Le 4PL implique de nouvelles formes de collaboration et donc de contractualisation iant chargeurs, prestataires 3PL et clients avec une obligation de résultat (notamment en matière de réduction des coûts, d’innovation et d’organisation). Les 4PL peuvent à la fois jouer un rôle de conseil permettant une optimisation de la chaîne logistique mais aussi de maître d’ouvrage en pilotant la mise en œuvre des préconisations aussi bien opérationnelles que stratégiques*”. Disponível em: < http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/DGITM___Prestataire_4_PL_2p_web.pdf>. Acesso em: 02. jan. 2015.

^{xxv} Disponível em: <<http://www.4plcsd.de/en/business-model/index.php>>. Acesso em: 05. jan. 2015.

^{xxvi} No nível do 1PL, estariam os prestadores de serviços logísticos tradicionais (transportadores e armazenadores), com o desenvolvimento de serviços totalmente padronizados e de forma não integrada. O 2PL seriam os agentes de cargas internacionais, prestam serviços por meio de seus próprios recursos ou os contratando na cadeia logística.

Por fim, os 3PL seriam os OLs, tais como delineados no presente trabalho.

Em tradução livre, os pontos contidos na figura abaixo podem ser assim considerados:

“1PL: Transportadores, armazenadores etc. Prestam serviços padrão, com recursos próprios ou externos.

2PL: Agentes de transportes internacionais. Prestam serviços individuais ou sistematizados, com recursos internos ou externos.

3PL: Operadores logísticos. Prestam serviços com recursos próprios ou de terceiros.

4PL: Contratados independentes. Prestam serviços ‘sob-medida’ para atender às necessidades da cadeia logística de seus clientes, usam os melhores recursos disponíveis”.

^{xxvii} Para uma sistematização da classificação dos diferentes prestadores de serviços logísticos no Brasil, cf. COSTA, Rafael Brasil Ferro. *Considerações sobre a terceirização da logística e uma metodologia de classificação para os party logistics*. Dissertação de Mestrado. PUC-Rio, 2007, p. 65-73.

^{xxviii} Em relação à necessidade de reconhecimento da figura do OL pela Administração Pública, vale destacar, exemplificativamente, entendimento mantido entre ABOL e Agência Nacional de Vigilância Sanitária (“Anvisa”) requerendo o reconhecimento pela agência da atividade de operação logística, conforme ofício protocolado na data de 11/11/2013.

^{xxix} Nos termos da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (“Código Civil”), “[p]elo contrato de transporte alguém se obriga, mediante retribuição, a transportar, de um lugar para outro, pessoas ou coisas” (art. 730).

^{xxx} Ainda, buscou-se em decisões judiciais a definição da figura do OL. Contudo, o resultado também foi infrutífero.

A pesquisa focou-se em decisões judiciais federais, por meio do portal de jurisprudência unificada do Conselho da Justiça Federal (“CJF”) (disponível em: <<http://columbo2.cjf.jus.br/juris/unificada/>>; acesso em: 07. jan. 2015), e do Estado de São Paulo, por meio do portal de jurisprudência do Tribunal de Justiça Estadual (disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do?f=1>>; acesso em: 07. jan. 2015). Foram utilizados os seguintes padrões de pesquisa e respectivos resultados:

- (a) Portal da Justiça Federal – Jurisprudência Unificada: (i) “operador logístico” e operador logístico: 1 (um) resultado; (ii) “Operadores logísticos” e operadores logísticos: nenhum resultado; (iii) “logística integrada”: 2 (dois) resultados; (iv) Logística integrada: 3 (três) resultados; (v) “Prestadores de serviços logísticos” e prestadores de serviços logísticos: nenhum resultado encontrado; (vi) “serviços logísticos”: 4 (quatro) resultados; (vii) Serviços logísticos: 9 (nove) resultados; (viii) “armazéns gerais” e “transportes rodoviários”: 1 (um) resultado; (ix) “atividades logísticas”: nenhum resultado encontrado; (x) Atividades logísticas – 6 documentos irrelevantes.
- (b) Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo: (i) “operador logístico”: 94 (noventa e quatro) resultados; (ii) “logística integrada”: 352 (trezentos e cinquenta e dois) resultados, com 1 (um) parcialmente relevante, no sentido de que as atividades de armazenagem são atividades fim e não atividades meio (TJSP - Apelação Cível com Revisão nº 874.211-5/0-00 - 15ª Câmara de Direito Público – Relator Desembargador Rodrigues de Aguiar - Data do Julgamento: 16/04/2009); (iii) “prestador de serviços logísticos” e “prestador de serviço logístico”: nenhum resultado encontrado; (iv) “prestadores de serviço logístico” e “prestadores de serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (v) “serviços logísticos”: 151 (cento e cinquenta e um) resultados; (vi) “soluções integradas”: 129 (cento e vinte e nove) resultados; (vii) “atividades logísticas”: 4 (quatro) resultados; (viii) “armazéns gerais” e “transporte de cargas” e logística: 21 resultados, com 1 parcialmente relevante – discussão de marca de empresas que atuam no mesmo ramo (i) transporte e armazenagem (ii) logística (TJSP – Apelação Cível nº 552.473-43 - 4ª Câmara de Direito Privado – Relator Desembargador Maia da Cunha – Data do Julgamento: 06/03/2008).
- (c) Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul: (i) “operador logístico” – 11 (onze) resultados, com 1 (um) parcialmente relevante (figura do operador logístico como atividade comercial – relação com seguradora não pode ser considerada de consumo – TJRS – Apelação Cível nº 70051682839 – Sexta Câmara Cível – Relator Desembargador Ney Wiedemann Neto – Data do Julgamento: 24/10/13); (ii) “logística integrada”: 18 (dezoito) resultados irrelevantes; (iii) “prestador de serviços logísticos” e “prestador de serviço logístico”: nenhum resultado encontrado; (iv) “prestadores de serviço logístico” e “prestadores de serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (v) “serviços logísticos”: 18 (dezoito) resultados irrelevantes, com apenas uma menção ao termo, como sinônimo de classe de serviços (TJRS – Apelação Cível nº 70005504378 – Décima Primeira Câmara Cível – Relator Desembargador Bayard Ney de Freitas Barcellos, Data do Julgamento: 10/12/03); (vi) “soluções integradas”: 36 (trinta e seis) resultados irrelevantes; (vii) “atividades logísticas”: nenhum resultado encontrado; (viii) “armazéns gerais” e “transporte de cargas” e logística: nenhum resultado encontrado.
- (d) Tribunal de Justiça do Estado do Paraná: (i) “operador logístico”: 20 (vinte) resultados, com 1 (uma) parcialmente relevante (figura do operador logístico como atividade comercial – união entre transporte e armazenagem – TJPR – Apelação Cível nº 602.305-0 – Nona Câmara Cível – Relator Desembargador Francisco Luiz Macedo Junior – Data do Julgamento: 13/04/10); (ii) “logística integrada”: 20 (vinte) resultados irrelevantes; (iii) “prestador de serviços logísticos” e “prestador de serviço logístico”: nenhum resultado encontrado; (iv) “prestadores de serviço logístico” e “prestadores de serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (v) “serviços logísticos”: 31 (trinta e um) resultados irrelevantes; (vi) “soluções integradas”: 18 (dezoito) resultados irrelevantes; (vii) “atividades logísticas”: 10 (dez) resultados, com 1 (um) parcialmente relevante (discussão sobre a cobrança de ICMS e ISS. Empresa deve ser tributada por cada atividade que exerce, e não apenas pela principal – TJPR – Apelação Cível nº 270.905-5 – 17ª Câmara Cível – Relator Desembargador Hélio Henrique Lopes Fernandes Lima – Data

do Julgamento: 15/03/05); (viii) “armazéns gerais” e “transporte de cargas” e logística: 10 (dez) resultados, com 1 (um) parcialmente relevante (já citado acima).

(e) Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas: (i) “operador logístico”: nenhum resultado encontrado; (ii) “logística integrada”: 1 (um) resultado irrelevante; (iii) “prestador de serviços logísticos” e “prestador de serviço logístico”: nenhum resultado encontrado; (iv) “prestadores de serviço logístico” e “prestadores de serviços logísticos”: 1 (um) resultado irrelevante; (v) “serviços logísticos”: 20 (vinte) resultados irrelevantes; (vi) “soluções integradas”: 36 (trinta e seis) resultados irrelevantes; (vii) “atividades logísticas”: nenhum resultado encontrado; (viii) “armazéns gerais” e “transporte de cargas” e logística: nenhum resultado encontrado.

(f) Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina: (i) “operador logístico”: 3 (três) resultados irrelevantes; (ii) “logística integrada”: 34 (trinta e quatro) resultados irrelevantes; (iii) “prestador de serviços logísticos” e “prestador de serviço logístico”: 11 (onze) resultados irrelevantes; (iv) “prestadores de serviço logístico” e “prestadores de serviços logísticos”: 2 (dois) resultados irrelevantes; (v) “serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (vi) “soluções integradas”: 38 (trinta e oito) resultados irrelevantes; (vii) “atividades logísticas”: 11 (onze) resultados irrelevantes; (viii) “armazéns gerais” e “transporte de cargas” e logística: nenhum resultado encontrado.

(g) Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso: (i) “operador logístico”: nenhum resultado encontrado; (ii) “logística integrada”: 2 (dois) resultados irrelevantes; (iii) “prestador de serviços logísticos” e “prestador de serviço logístico”: nenhum resultado encontrado; (iv) “prestadores de serviço logístico” e “prestadores de serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (v) “serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (vi) “soluções integradas”: nenhum resultado encontrado; (vii) “atividades logísticas”: nenhum resultado encontrado; (viii) “armazéns gerais” e “transporte de cargas” e logística: nenhum resultado encontrado.

(h) Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul: (i) “operador logístico”: nenhum resultado encontrado; (ii) “logística integrada”: 4 (quatro) resultados irrelevantes; (iii) “prestador de serviços logísticos” e “prestador de serviço logístico”: 4 (quatro) resultados irrelevantes; (iv) “prestadores de serviço logístico” e “prestadores de serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (v) “serviços logísticos”: 5 (cinco) resultados irrelevantes; (vi) “soluções integradas” e logística: nenhum resultado encontrado; (vii) “atividades logísticas”: 5 (cinco) resultados irrelevantes; (viii) “armazéns gerais” e “transporte de cargas” e logística: 1 (um) resultado irrelevante.

(i) Tribunal de Justiça do Estado da Bahia: (i) “operador logístico”: nenhum resultado encontrado; (ii) “logística integrada”: 2 (dois) resultados irrelevantes; (iii) “prestador de serviços logísticos” e “prestador de serviço logístico”: 3 (três) resultados irrelevantes; (vi) “prestadores de serviço logístico” e “prestadores de serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (v) “serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (vi) “soluções integradas”: nenhum resultado encontrado; (vii) “atividades logísticas”: 3 (três) resultados irrelevantes; (viii) “armazéns gerais” e “transporte de cargas” e logística: nenhum resultado encontrado.

(j) Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais: (i) “operador logístico”: 12 (doze) resultados, com 1 (um) resultado relevante (prestador de serviços como responsável pelo pagamento de tributos imputáveis a armazéns e a operações de transporte de carga – TJMG – Agravo de Instrumento – 1ª Câmara Cível – Relator Desembargador Armando Freire – Data do Julgamento: 09/07/2013); (ii) “logística integrada”: 154 (cento e cinquenta e quatro) resultados irrelevantes; (iii) “prestador de serviços logísticos” e “prestador de serviço logístico”: nenhum resultado encontrado; (vi) “prestadores de serviço logístico” e “prestadores de serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (v) “serviços logísticos”: 26 (vinte) resultados irrelevantes; (vi) “soluções integradas”: 21 (vinte e um) resultados irrelevantes; (vii) “atividades logísticas”: 1 (um) resultado irrelevante; (viii) “armazéns gerais” e “transporte de cargas” e logística: nenhum resultado encontrado.

(k) Tribunal de Justiça do Estado de Goiás: (i) “operador logístico”: nenhum resultado encontrado; (ii) “logística integrada”: 1 (um) resultado irrelevante; (iii) “prestador de serviços logísticos” e “prestador de serviço logístico”: nenhum resultado encontrado; (iv) “prestadores de serviço logístico” e “prestadores de serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (v) “serviços logísticos”: 1 (um) resultado irrelevante; (vi) “soluções integradas”: 3 (três) resultados irrelevantes; (vii) “atividades logísticas”: nenhum resultado encontrado; (viii) “armazéns gerais” e “transporte de cargas” e logística: nenhum resultado encontrado.

(l) Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco: (i) “operador logístico”: 15 (quinze) resultados irrelevantes; (ii) “logística integrada”: nenhum resultado encontrado; (iii) “prestador de serviços logísticos” e “prestador de serviço logístico”: 2 (dois) resultados irrelevantes; (iv) “prestadores de serviço logístico” e “prestadores de serviços logísticos”: nenhum resultado encontrado; (v) “serviços logísticos”: 10 (dez) resultados irrelevantes; (vi) “soluções integradas”: nenhum resultado encontrado; (vii) “atividades logísticas”: 21 (vinte e um) documentos irrelevantes; (viii) “armazéns gerais” e “transporte de cargas” e logística: nenhum resultado encontrado.

^{xxx} A mesma situação é verificada, exemplificativamente, na Argentina. Tal como no Brasil, as atividades desenvolvidas pelos OLS não estão sistematizadas em um ato normativo específico, mas esparsas em diversas legislações que regulamentam o transporte, em seus diferentes, modais, a armazenagem e a gestão de estoque. Cf., a respeito do tema, CEDOL. *Marco jurídico de las operaciones logísticas*, 2011, p. 26-30.

^{xxxii} Nos termos da Lei 11.442, há a definição da empresa de transporte rodoviário de cargas (“ETC”), caracterizada como a “pessoa jurídica constituída por qualquer forma prevista em lei que tenha no transporte rodoviário de cargas a sua atividade principal” (art. 2º, II).

^{xxxiii} Dentre os principais aspectos relativos ao contrato de depósito, o depositário é obrigado a ter na guarda e conservação da coisa depositada o cuidado e diligência que costuma com o que lhe pertence, bem como a restituí-la, com todos os frutos e acréscidos, quando o exija o depositante (art. 629). Ainda que o contrato fixe prazo à restituição, o depositário entregará o depósito logo que se lhe exija, salvo se tiver o direito de retenção, se o objeto for judicialmente embargado, se sobre ele pender execução, notificada ao depositário, ou se houver motivo razoável de suspeitar que a coisa foi dolosamente obtida (art. 633).

O depositário poderá reter o depósito até que se lhe pague a retribuição devida, o líquido valor das despesas, ou dos prejuízos a que se refere o artigo anterior, provando imediatamente esses prejuízos ou essas despesas (art. 644). Se essas dívidas, despesas ou prejuízos não forem provados suficientemente, ou forem ilícitos, o depositário poderá exigir caução idônea do depositante ou, na falta desta, a remoção da coisa para o Depósito Público, até que se liquidem (art. 644, parágrafo único).

^{xxxiv} Ao receber a coisa, o transportador emitirá conhecimento com a menção dos dados que a identifiquem (art. 744). O transportador poderá exigir que o remetente lhe entregue, devidamente assinada, a relação discriminada das coisas a serem transportadas, em duas vias, uma das quais, por ele devidamente autenticada, ficará fazendo parte integrante do conhecimento (art. 744, parágrafo único). Em caso de informação inexata ou falsa descrição no documento a que se refere o artigo antecedente, será o transportador indenizado pelo prejuízo que sofrer, devendo a ação respectiva ser ajuizada no prazo de cento e vinte dias, a contar daquele ato, sob pena de decadência (art. 745).

^{xxxv} “É lícito às partes estipular contratos atípicos, observadas as normas gerais fixadas neste Código” (art. 425 do Código Civil).

^{xxxvi} “Os empresários dedicados à exploração da atividade de armazém geral disponibilizarão a qualquer interessado, gratuitamente, seu regulamento e a tabela de preços, em impressos e em seu sítio na rede mundial de computadores” (art. 400 do Projeto de Lei 1.572/2011).

^{xxxvii} “O transportador, no transporte de carga, é responsável: I - pela execução, direta ou indireta, dos serviços de transporte da carga, do local em que as receber até a sua entrega no destino; II - pelos prejuízos resultantes de perda, danos ou avaria à carga sob sua custódia e III – havendo prazo de entrega indicado no título, pelos danos decorrentes de atraso” (art. 411 do Projeto de Lei 1.572/2011).

^{xxxviii} “O contrato de fretamento pode ter por objeto toda a embarcação, ou apenas parte dela, e abranger uma ou mais viagens” (art. 422 do Projeto de Lei 1.572/2011).

^{xxxix} Outro exemplo também pode ser citado em relação à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (“ECT”). Tanto o Decreto-Lei 509, de 20 de março de 1969, que dispõe sobre a sua criação, quanto o Decreto 8.016, de 17 de maio de 2013, que aprova o seu Estatuto Social, estabelecem que a ECT poderá desenvolver serviços postais de logística integrada (respectivamente, art. 2º, III, “a” e art. 4º, II). Contudo, tais diplomas normativos não trazem uma noção específica sobre o que seria *logística integrada*, limitando-se a fazer a mera referência à expressão.

^{xl} Respostas fornecidas por Karl-Heinz Gimmler e Simone Rechel, integrantes da BVL, na data de 22 de dez. 2014.

^{xli} Apenas para trazer mais um exemplo, em Portugal, a atividade de operação logística também não é reconhecida como uma atividade individualizada, apartada especificamente das atividades que podem ser realizadas pelos OLS (i.e., gestão de estoque, armazenagem de mercadorias de clientes e realização de seu transporte até determinados pontos de destino).

Tais pontos foram especificados de forma bastante clara em entrevista realizada na data de 22 de agosto de 2014 com o Senhor Antonio Cameirão Jorge, profissional da área de *Independent Logistics and Supply Chain Professional* em Portugal e vice-presidente da Associação Portuguesa de Logística (“APLOG”).

O Senhor Antonio Cameirão Jorge pontua, de forma bastante consistente, que a “operação logística” não está identificada, em Portugal, como atividade econômica, tampouco como uma figura jurídica específica. Nesse sentido, não há ato normativo, editado em Portugal, que regulamente o “operador logístico” como um instituto jurídico peculiar. A regulamentação legal da atividade está dispersa em vários outros atos normativos que tangenciam atividades logísticas que podem ser realizadas pelos OLS (tanto diretamente quanto por meio do gerenciamento da cadeia logística, por meio da realização de contratações de outros

prestadores de serviços). Os principais aspectos normativos a respeito da atividade em Portugal – tal como ocorre no Brasil – decorrem da disciplina legal a respeito da armazenagem de mercadorias e do transporte de cargas.

Na opinião do Senhor Antonio Cameirão Jorge, o principal problema daí decorrente seria menos jurídico e mais prático: inexisteriam informações sistematizadas a respeito do mercado de operação logística, dados concernentes à atividade carreada pelos OLs, que perpassariam o *know how* sobre gerenciamento de todos os fluxos de informações, estoques e distribuições (ponto que faria com que os OLs não se confundissem com a realização tão-somente de atividades isoladas – como a de transporte rodoviário de cargas, por exemplo).

^{xliii} CARBONE, Leslie; SOIFER, Don. *Third-party logistics: keeping america's economy moving*, p. 8. Disponível em: <<http://www.lexingtoninstitute.org/wp-content/uploads/2013/11/third-party-logistics.pdf>>. Acesso em: 02. jan. 2015.

^{xliiii} Nesse ponto, é interessante notar que o próprio surgimento do Armstrong & Associates, Inc. (“A&A”) surge no contexto da desregulamentação das atividades relativas aos 3PLs. Conforme informações veiculadas em seu website, “*Armstrong & Associates, Inc. (A&A) was established in 1980 to meet the needs of a newly deregulated domestic transportation market. Since then, through its leading Third-Party Logistics (3PL) market research and history of helping companies outsource logistics functions, A&A has become an internationally recognized key resource for 3PL market information and consulting*”. Disponível em: <<http://www.3plogistics.com/>>. Acesso em: 05. jan. 2015.

^{xliv} KIMURA, Tatsuya. *The Emergence of Third Party Logistics*. Industrial Research Dept. NLI Research Institute, 1998, n. 120, p. 5-6. Disponível em: <<http://www.nli-research.co.jp/english/economics/1998/eco9811.pdf>>. Acesso em: 05. jan. 2015.

^{xlv} U.S. Department of Health and Human Services. *DSCSA Implementation: Annual Reporting by Prescription Drug Wholesale Distributors and Third-Party Logistics Providers*. December, 2014. Disponível em: <<http://www.fda.gov/downloads/Drugs/GuidanceComplianceRegulatoryInformation/Guidances/UCM426126.pdf>>. Acesso em: 05. jan. 2015.

^{xlvi} De acordo com o texto que introduz o documento, as diretrizes recomendadas não se traduzem em obrigações legalmente estabelecidas, mas transparecem as expectativas da agência em relação aos relatórios anuais que devem ser entregues.

As informações entregues à FDA serão disponibilizadas em seu site, para consulta da população em relação às empresas acreditadas. O objetivo central da norma é constituir uma base de dados pública e sólida, facilitando assim a obtenção de informações sobre empresas que trabalhem no setor nos Estados Unidos.

O envio dos relatórios tornou-se obrigatório a partir de 27 de novembro de 2014, um ano após a publicação da lei. A DSCSA previu diferentes requisitos para empresas que atuam apenas na distribuição de medicamentos controlados e para empresas de operação logística, assim como dispôs sobre regras específicas para empresas que eventualmente se enquadrem em ambas as categorias.

^{xlvii} Conforme consta da seção 581(22) do *Drug Supply Chain Security Act*, *Third-party logistics provider – The term ‘third-party logistics provider’ means an entity that provides or coordinates warehousing, or other logistics services of a product in interstate commerce on behalf of a manufacturer, wholesale distributor, or dispenser of a product, but does not take ownership of the product, nor have responsibility to direct the sale or disposition of the product.*

^{xlviii} Tal ponto é ratificado por meio da análise da *North American Industry Classification System* (“NAICS”). Nela, não há classificação específica para o OL, mas apenas para as diversas atividades logísticas, em situação análoga à existente no Brasil atualmente. As classificações existentes incluem, no âmbito de *Transportation and Warehousing*: (i) 481: *Air Transportation*; (ii) 482: *Rail Transportation*; (iii) 483: *Water Transportation*; (iv) 484: *Truck Transportation*; (v) 485: *Transit and Ground Passenger Transportation*; (vi) 486: *Pipeline Transportation*; (vii) 487: *Scenic and Sightseeing Transportation*; (viii) 488: *Support Activities for Transportation*; (ix) 491: *Postal Service*; (x) 492: *Couriers and Messengers*; (xi) 493: *Warehousing and Storage* (disponível em: <<http://www.census.gov/eos/www/naics/>> e <<http://www.census.gov/cgi-bin/sssd/naics/naicsrch?chart=2012>>. Acesso em: 07. jan. 2015).

^{xlix} Disponível em: <<http://www.antt.gov.br/index.php/content/view/4963/Multimodal.html>>. Acesso em: 28. jul. 2014.

ⁱ Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves burocráticos, exigências legais e tributárias do transporte multimodal*. Brasília, 2011, p. 94.

ⁱⁱ “Os operadores são compostos pelos transportadores rodoviários, operadores logísticos, concessionárias de ferrovias, Estações Aduaneiras de Interior (EADI’s), despachantes aduaneiros, empresas de navegação, operadores de transporte multimodal - OTM, empresas aéreas, entre outros”

(Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves burocráticos, exigências legais e tributárias do transporte multimodal*. Brasília, 2011, p. 93).

^{lii} Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves burocráticos, exigências legais e tributárias do transporte multimodal*. Brasília, 2011, p. 37.

^{liii} Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves burocráticos, exigências legais e tributárias do transporte multimodal*. Brasília, 2011, p. 93-94.

^{liiv} Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves burocráticos, exigências legais e tributárias do transporte multimodal*. Brasília, 2011, p. 94.

^{liv} Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves burocráticos, exigências legais e tributárias do transporte multimodal*. Brasília, 2011, p. 94.

^{lvi} Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves burocráticos, exigências legais e tributárias do transporte multimodal*. Brasília, 2011, p. 95.

^{lvii} Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves burocráticos, exigências legais e tributárias do transporte multimodal*. Brasília, 2011, p. 96.

^{lviii} Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves burocráticos, exigências legais e tributárias do transporte multimodal*. Brasília, 2011, p. 97.

^{lix} Rel. Des. Cruz Macedo. Julgado em 22. jun. 2010.

^{lx} O Desembargador Relator transcreveu o entendimento consagrado pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a concessão unilateral de benefícios fiscais relativos ao ICMS, sem a prévia celebração de convênio intergovernamental, nos termos do que dispõe a Lei Complementar 24/75, constituiria afronta ao disposto no art. 155, § 2º, XII, 'g', da Constituição Federal, nos seguintes termos: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.366, DE 7 DE JULHO DE 2006, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. LEI QUE INSTITUI INCENTIVO FISCAL PARA AS EMPRESAS QUE CONTRATAREM APENADOS E EGRESSOS. MATÉRIA DE ÍNDOLE TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA. A CONCESSÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS FISCAIS, SEM A PRÉVIA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO INTERGOVERNAMENTAL, AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 155, § 2º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A lei instituidora de incentivo fiscal para as empresas que contratarem apenados e egressos no Estado do Espírito Santo não consubstancia matéria orçamentária. Assim, não subsiste a alegação, do requerente, de que a iniciativa seria reservada ao Chefe do Poder Executivo. 2. O texto normativo capixaba efetivamente viola o disposto no artigo 155, § 2º, inciso XII, alínea 'g', Constituição do Brasil, ao conceder isenções fiscais às empresas que contratarem apenados e egressos no Estado do Espírito Santo. A lei atacada admite a concessão de incentivos mediante desconto percentual na alíquota do ICMS, que será proporcional ao número de empregados admitidos. 3. Pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que a concessão unilateral de benefícios fiscais relativos ao ICMS, sem a prévia celebração de convênio intergovernamental, nos termos do que dispõe a LC 24/75, afronta ao disposto no artigo 155, § 2º, XII, 'g', da Constituição Federal. Precedentes. 4. Ação direta julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei n. 8.366, de 7 de julho de 2006, do Estado do Espírito Santo" (ADI 3809, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, julgado em 14. Jun. 2007).

^{lxi} Veja-se que, além do reconhecimento da figura do OL pela Administração Pública, tal como delineado no presente Tópico, houve o seu reconhecimento pelo BNDES, em conformidade com a exposição contida no Tópico 1.5 acima.

^{lxii} Nesse sentido, e a título de exemplo, a Secretaria da Saúde do Estado do Piauí publicou o edital SESAPI 01/2013 para a contratação da operação logística de medicamentos, insumos e demais bens materiais médico hospitalares.

^{lxiii} Concorrência internacional para a contratação de concessão administrativa para a reorganização, estruturação, implantação e operação dos processos logísticos da assistência farmacêutica, imunização e outros insumos do Estado de São Paulo. Disponível em:

<<http://www.saude.sp.gov.br/ses/perfil/cidadao/ppp-logistica-de-medicamentos/ppp-logistica-de-medicamentos>>. Acesso em: 04. nov. 2014.

^{lxiv} Disponível em:

<http://www.hcnet.usp.br/adm/divisaodematerial/licitacoes/pdf/edital_pregao_459_12.pdf>. Acesso em: 04. nov. 2014.

^{lxv} Disponível em: <http://www.saude.pi.gov.br/uploads/warning_document/file/7/EDITAL_LOGISTICA_SESAPI.pdf>. Acesso em: 04. nov. 2014.

^{lxvi} Disponível em: <<http://www.compras.salvador.ba.gov.br/proxlici.php>>. Acesso em: 04. nov. 2014.

^{lxvii} Disponível em: <http://www.saude.sp.gov.br/resources/ses/perfil/cidadao/homepage/ppp/ppp-logistica-de-medicamentos/edital_para_consulta_publica.pdf>. Acesso em: 04. nov. 2014.

^{lxviii} Disponível em: <<http://licitacoes.compagas.com.br/edital.php?id=941&idev=244&show=lc>>. Acesso em: 04. nov. 2014.

^{lxxix} Disponível em: <http://www.pbh.gov.br/smsa/atencao_primaria/ANEXO_V.pdf>. Acesso em: 04. nov. 2014.

^{lxxx} *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 307. Continua o autor: “O art. 23, § 1º, impõe o fracionamento como obrigatório. A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a competitividade e o universo de interessados. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única. A obrigatoriedade do fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica. Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável ou, mesmo, recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória. Se a Administração necessitar adquirir veículos, não teria sentido licitar a compra por partes (pneus, chassis, motor etc.). Mas seria possível realizar a compra fracionada de uma pluralidade de veículos. Em suma, o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executada não pode ser destruída através do fracionamento” (idem, loc. cit.).

Cf., no mesmo sentido, MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. *Licitação pública. A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC*. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 116-117.

^{lxxxi} Para maiores esclarecimentos a respeito do tema da MIP, cf. SAADI, Mário. *O procedimento de manifestação de interesse à luz do ordenamento jurídico brasileiro*. Dissertação de Mestrado. PUC-SP, 2014, p. 67-74.

^{lxxxii} Dentre as empresas e consórcios que entregaram os estudos, apenas 2 (duas) empresas não possuem atividades logísticas como atividades econômicas desempenhadas: (i) Mendes Junior Trading e Engenharia S.A. (CNAEs 42.99-5-99, 43.99-1-99, 41.20-4-00); e (ii) Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (CNAEs 86.10-1-01 e 86.10-1-02).

Ambos os consórcios que apresentaram estudos eram compostos por pelo menos uma empresa do ramo de logística: (i) BF Capital Assessoria em Operações Financeiras Ltda. (CNAE 70.20-4-00) e JSL S.A. (CNAEs 49.30-2-02, 49.30-2-03, 01.61-0-03, 77.31-4-00, 49.21-3-01, 49.21-3-02, 49.29-9-01, 49.29-9-02, 77.11-0-00, 45.20-0-01, 52.29-0-02, 52.23-1-00, 52.29-0-99, 80.20-0-01, 52.11-7-99, 49.30-2-01 e 77.19-5-99); e (ii) Logimed Distribuidora Sociedade Empresaria Limitada (CNAEs 46.44-3-01, 46.18-4-01, 46.41-9-02, 46.45-1-01, 46.45-1-02, 46.45-1-03, 46.46-0-01, 46.47-8-01 e 46.51-6-02) e Farma Logística e Armazéns Gerais Ltda. (CNAEs 52.11-7-01, 52.50-8-04, 52.11-7-99 e 49.30-2-02).

As outras duas empresas a apresentarem estudos foram (i) UniHealth Logística Ltda. (CNAEs 52.12-5-00, 82.11-3-00, 49.90-2-02, 49.30-2-01, 49.30-2-03, 52.11-7-99, 77.11-0-00, 52.29-0-99, 82.99-7-99, 50.11-4-01, 50.11-4-02, 49.23-0-02, 46.18-4-01, 62.01-5-01, 62.02-3-00, 52.39-7-00 e 46.64-8-00); e (ii) R.V. Imola Transportes e Logística Ltda (CNAEs 49.30-2-02, 52.50-8-04, 49.30-2-03, 52.11-7-01, 52.11-7-99, 52.31-1-01, 52.50-8-05, 77.39-0-99, 68.22-6-00, 46.44-3-01, 82.92-0-00, 46.93-1-00, 46.39-7-01, 46.45-1-01, 46.45-1-02, 46.45-1-03, 46.46-0-01, 46.46-0-02 e 46.49-4-08).

^{lxxxiii} “Os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados, devendo o vencedor da licitação ressarcir os dispêndios correspondentes, especificados no edital” (art. 21 da Lei de Concessões).

Posteriormente, a Lei Federal 11.922, de 13 de abril de 2009, também autorizou os Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “a estabelecer normas para regular procedimento administrativo, visando a estimular a iniciativa privada a apresentar, por sua conta e risco, estudos e projetos relativos à concessão de serviços públicos, concessão de obra pública ou parceria público-privada” (art. 2º).

^{lxxxiv} Lei de Licitações, art. 9º, I e II.

^{lxxxv} Isso fica claro na redação das razões do veto presidencial ao inciso II do art.11 da Lei de Federal PPPs, que afirma que as PPPs “só se justificam se o parceiro privado puder prestar os serviços contratados de forma mais eficiente que a administração pública. Este ganho de eficiência pode advir de diversas fontes, uma das quais vem merecendo especial destaque na experiência internacional: a elaboração de projetos básico e executivo da obra pelo parceiro privado. Contratos de parcerias público-privadas realizados em vários países já comprovaram que o custo dos serviços contratados diminuiu sensivelmente se o próprio prestador do serviço ficar responsável pela elaboração dos projetos. Isto porque o parceiro privado, na maioria dos casos, dispõe da técnica necessária e da capacidade de inovar

na definição de soluções eficientes em relação ao custo do investimento, sem perda de qualidade, refletindo no menor custo do serviço a ser remunerado pela Administração e pelo usuário”. Nesse sentido, e com base em modelo legal distinto do instituído pela Lei de Licitações, a legislação de concessões permite que todos projetos necessários para a realização da futura licitação sejam realizados no bojo dos PMIs e das MIPs, com a participação direta da iniciativa privada.

Adicionalmente, a Lei de Concessões e a Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (“Lei Federal de PPPs”) não exigem que existam *projetos básicos* para que as licitações de concessões sejam lançadas. Ao revés: poderão existir *elementos do projeto básico que permitam sua plena caracterização* (art. 18, XV, da Lei de Concessões) e estudos de engenharia para a definição do valor do investimento na PPP com nível de detalhamento de anteprojeto (art. 10, § 4º, da Lei Federal de PPPs).

^{lxxxvi} Encerrado o prazo para entrega dos estudos em 16 de março de 2012, foram recebidos os estudos por parte de 02 (dois) cadastrados: (i) Ideen Farmacêutica Ltda; (ii) Germed Farmacêutica Ltda. Sagrou-se vencedora da licitação a empresa EMS, do mesmo grupo da Germed.

^{lxxxvii} TEIXEIRA, José Manoel de Camargo et al (org.). *Plano Estadual 2012-2015*. São Paulo: Secretaria da Saúde, 2012, p. 123.

^{lxxxviii} Nos termos do Código Civil, celebram contrato de sociedade as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir, com bens ou serviços, para o exercício de atividade econômica e a partilha, entre si, dos resultados. A atividade pode restringir-se à realização de um ou mais negócios determinados (art. 981 e parágrafo único).

^{lxxxix} Disponível em: <<http://www.cnae.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 03. fev. 2014.

^{lxxx} *Classificação Nacional de Atividades Econômicas – Versão 2.0*, p. 14. Disponível em: <http://www.dpeg.com.br/conteudo/tabelas_anexos/cnae2.pdf>. Acesso em: 15. out. 2014.

^{lxxxxi} “Se a unidade produtiva exerce uma única atividade econômica, esta é a sua atividade principal e, portanto, o código da subclasse CNAE correspondente é a identidade econômica do estabelecimento de pessoa jurídica ou da pessoa física, se for o caso.

No entanto, é bastante comum o exercício de várias atividades econômicas na mesma unidade produtiva, especialmente nos estabelecimentos de pessoa jurídica. Neste caso, é preciso distinguir a atividade principal entre as atividades desenvolvidas:

Atividade principal: conceitualmente, é a atividade de produção de bens ou serviços destinada a terceiros, que traz maior contribuição para a geração do valor adicionado da unidade de produção; como prática geral, toma-se a receita operacional da atividade como aproximação do conceito de valor adicionado. No caso das entidades sem fins lucrativos, é a atividade de maior representação da função social da entidade (REAL FINALIDADE). Portanto, na prática, define-se como atividade principal a que gera maior receita operacional para o estabelecimento.

Atividades secundárias: são atividades de produção de bens ou serviços, destinada a terceiros, exercidas na mesma unidade de produção, além da atividade principal. O valor adicionado da atividade secundária deve ser inferior ao que resulta da atividade principal” (Subcomissão Técnica para a CNAE – Subclasses. *Manual de orientação da codificação na CNAE subclasses* (publicação eletrônica atualizada até dezembro de 2011), p. 34-35). Disponível em:

<<http://subcomissaoacnae.fazenda.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=5>>. Acesso em: 10. out. 2014.

^{lxxxii} “O princípio geral que norteou a subdivisão das classes da CNAE durante a construção da primeira versão da CNAE-Fiscal (CNAE Subclasses) foi o atendimento de necessidades da administração tributária, traduzidas em dois propósitos básicos: a identificação de atividades com tratamento tributário diferenciado e a visibilidade de atividades para acompanhamento fiscal, tendo em vista a organização da base contributiva” (Subcomissão Técnica para a CNAE – Subclasses. *Manual de orientação da codificação na CNAE subclasses* (publicação eletrônica atualizada até dezembro de 2011), p. 4).

Disponível em:

<<http://subcomissaoacnae.fazenda.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=5>>. Acesso em: 10. out. 2014.

^{lxxxiii} Nesse sentido, pode-se citar, exemplificativamente, a Lei 12.546, de 14 de dezembro de 2011, a qual, dentre outras medidas, altera a incidência das contribuições previdenciárias devidas pelas empresas que menciona.

^{lxxxiv} Conforme estabelecido no art. 2º do estatuto social do Instituto, aprovado pelo Decreto 4.740, de 13 de junho de 2003.

^{lxxxv} Art. 2º, *caput*, da Lei 5.878, de 11 de março de 1973.

^{lxxxvi} *Classificação Nacional de Atividades Econômicas – Versão 2.0*, p. 12. Disponível em:

http://www.dpeg.com.br/conteudo/tabelas_anexos/cnae2.pdf. Acesso em: 15. out. 2014.

^{lxxxvii} Adicionalmente, há a Subcomissão Técnica da CNAE-Fiscal, coordenada pela Secretaria da Receita Federal. Ela foi instituída pela Resolução Concla 01, publicada no Diário Oficial da União em 25 de junho

de 1998. O objetivo inicial desta Subcomissão foi o de detalhar a CNAE para ser usada nos registros administrativos dos estados e municípios brasileiros, por meio da introdução de mais um nível hierárquico, a subclasse CNAE-Fiscal. Os Estados e Municípios utilizam-se de códigos de atividade para identificar segmentos produtivos sujeitos a tratamento tributário e/ou regulamentações específicas e, por esta razão, necessitam de categorias mais detalhadas para as atividades econômicas. A CNAE-Fiscal foi o instrumento desenvolvido a partir da CNAE para estabelecer a identidade das pessoas jurídicas, no cadastro da administração tributária, garantindo a padronização com as estatísticas nacionais e a compatibilidade com a classificação internacional das Nações Unidas. As informações a respeito do tema estão disponíveis em: <<http://concla.ibge.gov.br/concla-apresentacao/grupos-de-trabalho/gt-cnae-fiscal>>. Acesso em: 03. fev. 2015.

Nesse sentido, vale destacar que em 1º de janeiro de 2015 entrou “em vigor a versão 2.2 da CNAE-Subclasses, que implementa atualizações na Classificação Nacional de Atividades Econômicas-Subclasses analisadas pela Subcomissão Técnica para a CNAE-Subclasses desde 2010 [...]. As atualizações da CNAE-Subclasses são efetuadas periodicamente, seguindo-se calendário pré-estabelecido, e se prestam a manter a adequação da codificação diante da natural evolução das atividades econômicas. Essas alterações permitirão organizar melhor as informações das unidades de produção, possibilitando a produção de estatísticas que representem mais adequadamente os fenômenos derivados da participação dessas unidades no processo econômico, preservando-se o respeito às necessidades dos Registros Administrativos” (disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/noticias/ascom/2014/dezembro/receita-atualiza-classificacao-nacional-de-atividades-economicas-cnae>>. Acesso em: 20. fev. 2015).

Nos termos da Resolução CONCLA 1, de 24 de setembro de 2013, as seguintes alterações foram realizadas:

- (i) Inclusão de Subclasse: (a) 2013-4/01: Fabricação de adubos e fertilizantes organo-minerais; (b) 2013-4/02: Fabricação de adubos e fertilizantes, exceto organo-minerais; (c) 5030-1/03: Serviço de rebocadores e empurradores; (d) 5231-1/03: Gestão de terminais aquaviários; (e) 5239-7/01: Serviços de praticagem; (f) 5239-7/99: Atividades auxiliares dos transportes aquaviários não especificadas anteriormente; (g) 5812-3/01: Edição de jornais diários; (h) 5812-3/02: Edição de jornais não diários; (i) 5822-1/01: Edição integrada à impressão de jornais diários; (j) 5822-1/02: Edição integrada à impressão de jornais não diários; (k) 6201-5/01: Desenvolvimento de programas de computador sob encomenda; (l) 6201-5/02: Web design; (m) 7410-2/03: Design de produto; (n) 7410-2/99: Atividades de design não especificadas anteriormente; (o) 8020-0/01: Atividades de monitoramento de sistemas de segurança eletrônico; (p) 8020-0/02: Outras atividades de serviços de segurança; (q) 9412-0/01: Atividades de fiscalização profissional; (r) 9412-0/99: Outras atividades associativas profissionais; (s) 9609-2/07: Alojamento de animais domésticos; (t) 9609-2/08: Higiene e embelezamento de animais domésticos.
- (ii) Alteração de Denominação de Subclasse (novas denominações): (a) 2449-1/03: Fabricação de ânodos para galvanoplastia; (b) 5091-2/02: Transporte por navegação de travessia intermunicipal, interestadual e internacional; (c) 5231-1/02: Atividades do Operador Portuário; (d) 9491-0/00: Atividades de organizações religiosas ou filosóficas; (e) 9602-5/01: Cabeleireiros, manicure e pedicure; (f) 7410-2/02: Design de interiores; (g) 6511-1/01: Sociedade seguradora de seguros vida; (h) 6512-0/00: Sociedade seguradora de seguros não vida; (i) 6520-1/00: Sociedade seguradora de seguros saúde.
- (iii) Exclusão de subclasse: (a) 2013-4/00: Fabricação de adubos e fertilizantes; (b) 5239-7/00: Atividades auxiliares dos transportes aquaviários não especificados anteriormente; (c) 5812-3/00: Edição de jornais; (d) 5822-1/00: Edição integrada à impressão de jornais; (e) 6201-5/00: Desenvolvimento de programas de computador sob encomenda; (f) 7410-2/01: Design; (g) 8020-0/00: Atividades de monitoramento de sistemas de segurança; (h) 9412-0/00: Atividades de organizações associativas profissionais; (i) 9609-2/03: Alojamento, higiene e embelezamento de animais.

As alterações procedidas por meio da Resolução CONCLA 1 representam a tendência de modificações de (Sub)CNAES: a desintegração de atividades, a sua maior especificação, e não o contrário. Pegando como exemplo algumas alterações e exclusões de subclasses, elas são reflexas, passando pelo maior detalhamento das atividades constantes do rol modificado. Nesse sentido, a subclasse 2013-4/00 (Fabricação de adubos e fertilizantes) não é meramente excluída: ela é desdobrada, detalhada em 2 (duas) outras subclasses – 2013-4/01 (Fabricação de adubos e fertilizantes organo-minerais) e 2013-4/02 (Fabricação de adubos e fertilizantes, exceto organo-minerais). Igualmente, as exclusões das subclasses 5812-3/00 (Edição de jornais) e 5822-1/00 (Edição integrada à impressão de jornais) representam o seu desdobramento em outras 4 (quatro) subclasses: 5812-3/01 (Edição de jornais diários), 5812-3/02 (Edição de jornais não diários), 5822-1/01 (Edição integrada à impressão de jornais diários) e 5822-1/02 (Edição integrada à impressão de jornais não diários).

Para finalizar o ponto, o mesmo se passa com a subclasse 9609-2/03 (Alojamento, higiene e embelezamento de animais). Ela não é meramente excluída, mas, sim, especificada em outras 2 (duas):

9609-2/07 (Alojamento de animais domésticos) e 9609-2/08 (Higiene e embelezamento de animais domésticos).

Assim, a revisão das subclasses representa, majoritariamente, o detalhamento de atividades econômicas, a sua maior “desintegração”, e não a integração de atividades em uma só.

^{lxxxviii} *Classificação Nacional de Atividades Econômicas – Versão 2.0*, p. 11. Disponível em:

http://www.dpeg.com.br/conteudo/tabelas_anexos/cnae2.pdf. Acesso em 15.out. 2014.

^{lxxxix} *Manual de orientação da codificação na CNAE subclasses* (publicação eletrônica atualizada até dezembro de 2011), p. 9-10. Disponível em:

<<http://subcomissaocnae.fazenda.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=5>>. Acesso em: 10. out. 2014.

^{xc} Disponível em: <http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/seriesm_4rev4s.pdf>. Acesso em 01. out. 2014.

^{xcii} *Classificação Nacional de Atividades Econômicas – Versão 2.0*, p. 12. Disponível em:

<http://www.dpeg.com.br/conteudo/tabelas_anexos/cnae2.pdf>. Acesso em 15. out. 2014.

^{xciii} “A Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE, versão 2.0, tem como objetivo a padronização do código de identificação econômica das unidades produtivas do país nos cadastros e registros da administração pública nas três esferas de governo, em especial na área tributária, contribuindo para a melhoria da qualidade dos sistemas de informação que dão suporte às decisões e ações do Estado, inclusive pela possibilidade de maior articulação intersistemas” (*Manual de orientação da codificação na CNAE subclasses* (publicação eletrônica atualizada até dezembro de 2011), p. 5-6). Disponível em:

<<http://subcomissaocnae.fazenda.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=5>>. Acesso em: 10. out. 2014.

^{xciv} *Classificação Nacional de Atividades Econômicas – Versão 2.0*, p. 11. Disponível em:

<http://www.dpeg.com.br/conteudo/tabelas_anexos/cnae2.pdf>. Acesso em: 15 out. 2014.

^{xcv} *Classificação Nacional de Atividades Econômicas – Versão 2.0*, p. 16. Disponível em:

<http://www.dpeg.com.br/conteudo/tabelas_anexos/cnae2.pdf>. Acesso em: 15 out. 2014.

^{xci} *Classificação Nacional de Atividades Econômicas – Versão 2.0*, p. 15-16. Disponível em:

<http://www.dpeg.com.br/conteudo/tabelas_anexos/cnae2.pdf>. Acesso em: 15 out. 2014.

^{xcvi} “A elaboração e revisão periódica das nomenclaturas estatísticas e econômicas constituem um desafio permanente devido à evolução constante da estrutura econômica que gera novas atividades econômicas e novos produtos e reduz a importância de algumas atividades e bens existentes. Os intervalos entre as revisões não podem ser demasiadamente longos, visto que, com o tempo, as classificações se tornam menos adequadas, mas também não podem ser demasiadamente curtos, senão prejudicar-se-ia a comparabilidade dos dados ao longo do tempo. Toda a revisão de uma classificação, especialmente quando implica alterações de tipo estrutural, conduz forçosamente a rupturas nas séries temporais” (BORSCHIVER, Suzana; WONGTSCHOWSKI, Pedro; ANTUNES, Adelaide. A classificação industrial e sua importância na análise setorial. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 33, n. 1, p. 9-21, jan./abril 2004, p. 10).

^{xcvii} *Classificação Nacional de Atividades Econômicas – Versão 2.0*, apresentação. Disponível em:

<http://www.dpeg.com.br/conteudo/tabelas_anexos/cnae2.pdf>. Acesso em: 15 out. 2014.

^{xcviii} As classificações relativas à CNAE 2.0 foram divulgadas pela CONCLA por meio de suas resoluções 01 e 02, datadas, respectivamente, de 04 de setembro de 2006 e de 15 de dezembro de 2006.

Conforme a Resolução CONCLA 01/2006, a classificação foi organizada em 5 (cinco) níveis hierárquicos (seções, divisões, grupos, classes e subclasses), sendo o detalhamento das subclasses destinado ao uso da Administração Pública Brasileira.

^{xcix} Grupo de Trabajo Clasificaciones y Nomenclaturas – GT 7. *Clasificación de Actividades Económicas Mercosur – CAEM* (Proyecto de Cooperación CE-MERCOSUR en Materia Estadística II). Disponível em:

<http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3640/2/innova.front/clasificacion_de_actividades_economicas_mercosur_-_caem>. Acesso em: 26. out. 2014.

“La CAEM tiene por objetivo ser un instrumento para clasificar la actividad económica de la empresa o unidad económica, es la primera clasificación común del MERCOSUR elaborada por los países integrantes del bloque, que puede ser adoptada y debe servir de referencia para la comparación de las informaciones económicas de los sistemas estadísticos de los países miembros. Como clasificación derivada de la CIIU Rev.4, la CAEM proporcionará una unificación del lenguaje estadístico utilizado para producir, analizar y presentar datos estadísticos de acuerdo con las actividades de las unidades económicas” (*Cooperación Estadística Ce-Mercosur*, março de 2010, p. 4). Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/mercursosur/2008/caem_presentacion.doc>. Acesso em: 26. out. 2014.

^c BORSCHIVER, Suzana; WONGTSCHOWSKI, Pedro; ANTUNES, Adelaide. A classificação industrial e sua importância na análise setorial. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 33, n. 1, p. 9-21, jan./abril 2004, p. 11.

^{ci} Para especificações a respeito das principais dificuldades jurídicas e operacionais dos OLs e para a importância da CNAE setorial, cf. BURSZTEIN, Valéria. Operador logístico, sim senhor! *Revista Tecnológica*, jun./2014, p. 70-76; VIEIRA FILHO, Carlos Cesar Meireles. *Evolução e futuro dos Operadores Logísticos*. Disponível em: <<http://www.tecnologica.com.br/artigos/evolucao-e-futuro-dos-operadores-logisticos/>>. Acesso em: 07. jan. 2015; Em busca da identidade, *Revista Tecnológica*, jun./2013, p. 56-61.

^{cii} Disponível em: <<http://abolbrasil.org.br/abol/>>. Acesso em: 05. jan. 2015.

^{ciii} Em busca da identidade. In: *Revista Tecnológica*, jun./2013, p. 56-61. No mesmo sentido, cf. ABOL deseja tornar o segmento de OLs uma atividade econômica regulamentada. In: *Revista Logweb*, abr./2014, p. 6-10; ABOL quer estabelecer marco regulatório do operador logístico. In: *Revista Transporte Moderno*, nov./2014, p. 80-82.

^{civ} Disponível em: <<http://www.abrlog.org.br/website/comites/show.asp?pgpCode=4B1F1F2D-19C0-4467-9AB5-4815346FE6B1>>. Acesso em: 05. jan. 2015.

^{cv} O Instituto de Logística e Supply Chain (“ILOS”) assim sintetiza a questão: “Além dos reflexos operacionais, o amadurecimento fez com que os operadores logísticos brasileiros percebessem a importância de se organizarem em torno de uma associação de classe. Embora os principais operadores movimentem quase R\$ 50 bilhões, o segmento não é reconhecido como um setor da economia, e as empresas acabam excluídas de benefícios dados pelo governo [...]. Para driblar o problema, os *players* do setor vêm fazendo malabarismos jurídicos para operar, encaixando-se nas várias Classificações Nacionais de Atividades Econômicas (CNAEs) que regem algumas de suas atividades secundárias, como transporte e armazenagem. Em busca de maior representatividade junto ao governo, em 2012, os principais operadores logísticos do Brasil criaram a Associação Brasileira de Operadores Logísticos (Abol). A Abol agrega [...] empresas cuja atividade principal é a operação logística, ou seja, exercem no mínimo 3 dos serviços que caracterizam um operador: transporte nos diferentes modais, armazenagem e gestão de estoques.” (*Operadores Logísticos e Ferrovias: os melhores na percepção de seus usuários*, 2014, p. 23).

^{cvi} Note-se que análise semelhante, relativa às atividades desenvolvidas pelos 4PLs, também já foi realizada no plano internacional. Laurence Saglietto tentou responder à seguinte questão: “*Can we then turn to the institutional economic nomenclatures, such as Classification of French Activities (NAF Rev2) or the North American Industry Classification System (NAICS - 2007) to get more details on the business of LSPs and to link nomenclatures and LSP classifications and thus identify the community of the 4PLs?*”. Seu estudo passou por “[a] quantitative survey of the codes in industry classification systems. The aim of the study is to identify the primary and secondary activities of LSPs using the following classifications: NAF Rév2 in France (NACE in Europe). An activity classification provides an understanding of how a country classifies its industrial activities. An industrial activity starts with an initial input (raw materials, half-finished products) and, by applying a particular technique, provides a given output (product). To begin with, the firms' activities are listed at their most detailed level. They are then evaluated, and the primary activities are grouped together according under the appropriate industrial classification. This study allows us to relate the different levels of LSP to activities codes in order to answer the following question: are there any industrial activity codes that can identify the 4PLs?”.

A pesquisa chegou à conclusão de que, com base na *Classification of French Activities (NAF)*, as seguintes classificações de atividades seriam representativas dos 4PLs: (i) *warehousing and storage (5210B)*; (ii) *customs and transport brokerage (5229B)*; (iii) *computer system consulting (6202A)*; (iv) *managing consulting without production activities (7010Z)*; (v) *managing consulting with production activity (7022Z)*; (vi) *technical engineering (7112B)*; (vii) *codifier (8299Z)* (*Towards a Classification of Fourth Party Logistics (4PL)*. *Universal Journal of Industrial and Business Management* 1(3): p. 107-110, 2013).

^{cvi} Ainda que um OL possa prestar os serviços de transportes em quaisquer de seus modais, destacou-se, aqui, apenas o rodoviário, tendo em vista a sua predominância fática na matriz de transportes brasileira.

^{cvi} “Uma das consequências mais nefastas destas distorções é o desbalanceamento de nossa matriz de transportes, exageradamente dependente do modal rodoviário. Esse modal, além de ser o mais ineficiente em termos de custos, é, de longe, o maior emissor de gases de efeito estufa. Isso coloca o Brasil em uma enorme desvantagem competitiva. Para comprovar tal afirmativa, basta comparar o Brasil a uma cesta de países, incluindo os desenvolvidos e os Brics, em termos de disponibilidade e qualidade de infraestrutura. Por cerca de 30 anos o governo brasileiro reduziu de forma contínua os investimentos em infraestrutura de transportes. Em 1975 foi investido algo em torno de 1,85% do PIB, enquanto em 2003, ano que atingimos o fundo do poço, os investimentos se limitaram a cerca de 0,10% do PIB. Este longo período de subinvestimento gerou um gigantesco déficit de infraestrutura de transporte. As melhores estimativas da dimensão desse déficit apontam para um *gap* de cerca de 1 trilhão de reais, investimento necessário para alcançarmos os padrões norte-americanos de infraestrutura de transporte” (FLEURY, Paulo Fernando.

Gargalos e soluções na infraestrutura de transportes. In: PINHEIRO, Armando Castelar; FRISCHTAK, Cláudio (org.). *Gargalos e soluções na infraestrutura de transportes*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014, p. 7-8).

^{cxix} Vale destacar que foi publicada a Medida Provisória 669, de 26 de fevereiro de 2015 ("MP 669"), tratando de diversas matérias tributárias, dentre as quais a majoração das alíquotas da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) e inclusão da possibilidade de opção pelo regime substitutivo. Ocorre que, em 03/03/2015, em sessão plenária no Senado, o Presidente da Casa utilizou-se de sua prerrogativa, prevista no art. 48, XI, do Regimento Interno do Senado Federal, para devolver a MP 669 de 2015, sem submetê-la à apreciação dos senadores. Tal ato foi publicado na data de 05/03/2015 no Diário Oficial da União, anulando, por completo as disposições trazidas pela referida Medida Provisória.

A medida provisória está prevista no art. 62 da Constituição Federal e, embora tenha força imediata de lei, não é verdadeiramente uma lei em sentido formal, uma vez que não há processo legislativo prévio à sua formação. Para que uma medida provisória seja convertida em lei, ela precisa ser votada no Congresso Federal no prazo de 60 dias – prorrogável por mais 60 dias. Passado o prazo sem que ocorra sua conversão em lei, a medida provisória perde seu efeito.

A análise de admissibilidade de medida provisória é uma competência do Congresso Nacional (art. 62 "caput" e § 5º da CF). Dessa forma, caso se entenda que a MP 669 não atende aos pressupostos constitucionais, ela pode ser devolvida imediatamente à Presidência da República, sem submeter este ato à votação dos parlamentares.

A devolução de medida provisória pela Presidência do Congresso Nacional é expediente raro, poucas vezes utilizado desde a vigência da Constituição Federal de 1988. Com a devolução, a MP 669 não será mais apreciada pelo Congresso Nacional.

Ademais, a força de lei que caracterizava a medida provisória não mais permanece, uma vez que a devolução foi formalizada por meio de publicação no Diário Oficial da União do dia 05/03/2015.

Com a publicação da devolução, inicia-se agora a contagem de prazo de 60 dias para que o Congresso edite Decreto Legislativo, disciplinando as relações jurídicas estabelecidas durante o curto prazo de vigência da MP (art. 62, §§ 3º e 11, da CF).

Paralelamente a este cenário, foi divulgado pela imprensa que o Poder Executivo apresentará Projeto de Lei nos mesmos termos da MP 669/2015, o qual já teria sido assinado pela Presidência da República e deve tramitar em regime de urgência, isto é, com prioridade de apreciação em relação às demais matérias em trâmite no Congresso.

O Projeto de Lei do Poder Executivo dotado de urgência (art. 64, §§ 1º e 2º) dispensa certas exigências, interstícios ou formalidades regimentais e começará a tramitar na Câmara dos Deputados. Ele será analisado nas Comissões (designadas em despacho inicial), com votação final pelo Plenário. Em cada arena de votação, o projeto será aprovado por maioria de votos, presente a maioria absoluta.

Após 45 dias de sua apresentação, o Projeto de Lei passará a trancar a pauta do Plenário, com prioridade sobre os demais projetos, mesmo que as Comissões não tenham concluído suas votações.

Uma vez votado na Câmara, o Projeto de Lei será enviado ao Senado Federal, onde tramitará de forma semelhante, isto é, com análise pelas Comissões e pelo Plenário. Também trancará a pauta do Plenário após 45 dias de seu recebimento pela Câmara. Caso o Senado altere o texto, o Projeto de Lei retornará à Câmara para análise destas alterações, antes de seguir à sanção da Presidente da República.

É de se destacar, ainda, que diversos parlamentares das duas Casas já manifestaram descontentamento com o mérito da MP 669, o que sinaliza árduo esforço para aprovação do mencionado projeto de lei.

Na data de fechamento do presente trabalho (16/03/2015), este é o cenário em relação à MP 669.

^{cx} *Nomenclatura Brasileira de Serviços, intangíveis e outras operações que produzam variações no patrimônio*. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1333484934.pdf>. Acesso em: 05. jan. 2015, p. 6.

^{cx} *Nomenclatura Brasileira de Serviços, intangíveis e outras operações que produzam variações no patrimônio*. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1333484934.pdf>. Acesso em: 05. jan. 2015, p. 6.

^{cx} *Nomenclatura Brasileira de Serviços, intangíveis e outras operações que produzam variações no patrimônio*. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1333484934.pdf>. Acesso em: 05. jan. 2015, p. 6.

^{cx} A NBS é fruto da participação de uma série de atores distintos, pautados por interesses e análises diversas. Nesse sentido, após a elaboração da minuta da NBS, o documento passou pelo exame de todos os ministérios do Poder Executivo, sendo que na maioria deles tiveram também agências e secretarias específicas consultadas. Igualmente, órgãos de outras unidades da federação foram consultados quando da elaboração da classificação, dentre os quais podem ser destacadas Secretarias da Fazenda, de Finanças e as de Desenvolvimento Econômico dos Estados Brasileiros. A esfera

municipal também não deixou de contribuir com a elaboração da nomenclatura. Para tanto, foram consultados os vinte municípios com maior participação no Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil à época. Esgotado o âmbito público de contribuições à nomenclatura, passou-se à consulta do segmento empresarial e da sociedade civil de forma geral, sendo, ao final, colocada em consulta pública. A elaboração da NBS sofreu grande influência de tendências internacionais. Na definição das nomenclaturas foram obedecidos padrões técnicos estabelecidos e consolidados por organismos internacionais de grande relevância no cenário externo. Sobretudo, a NBS baseou-se na CPC, classificação realizada pelas Nações Unidas utilizada em diversas negociações internacionais que envolvam, de alguma forma, serviços.

Nota-se, dessa forma, que a NBS consiste em um classificador atualizado e alinhado a tendências internacionais de definição das nomenclaturas dos serviços e intangíveis, o que, sem dúvida, confere a uniformidade desejada.

^{cxiv} *Nomenclatura Brasileira de Serviços, intangíveis e outras operações que produzam variações no patrimônio*. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1333484934.pdf>. Acesso em: 05. jan. 2015, p. 37.

^{cxv} Entendimentos prolatados em reunião na sede da CONCLA/IBGE, no Município do Rio de Janeiro, na data de 13 de janeiro de 2015.

^{cxvi} Conforme reunião realizada com o Sr. Fabrício Betto, chefe do Seort/ALF/VIT e coordenador da Subcomissão Técnica para a CNAE Subclasse, na data de 10 de fevereiro de 2015.

^{cxvii} Para as dificuldades a respeito de uma regulação uma para as atividades de transportes no Brasil, cf. SAAD, Amauri Feres. O desafio da regulação dos transportes de carga no Brasil. In: SILVA, Paulo Roberto Coimbra. *Transportes: questões jurídicas atuais*. São Paulo: MP Ed., 2008, p. 33-51.

^{cxviii} Ressalta-se que as linhas da presente tabela não apresentam, necessariamente, correlação entre si.

^{cxix} O requerimento de habilitação deverá ser realizado nos termos da Resolução ANTT 794, de 22 de novembro de 2004.

^{cxx} Mencione-se, ainda, a existência do Conhecimento de Transporte Eletrônico ("CT-e"), documento de existência digital, emitido e armazenado eletronicamente, com o intuito de documentar, para fins fiscais, uma prestação de serviço de transporte de cargas realizada por qualquer modal (Rodoviário, Aéreo, Ferroviário, Aquaviário e Dutoviário). Sua validade jurídica é garantida pela assinatura digital do emitente (garantia de autoria e de integridade) e pela recepção e autorização de uso, pelo Fisco. Tal documento fiscal eletrônico foi instituído pelo AJUSTE SINIEF 09/07 (datado de 25 de outubro de 2007), podendo ser utilizado para substituir um dos seguintes documentos fiscais: (i) Conhecimento de Transporte Rodoviário de Cargas; (ii) Conhecimento de Transporte Aquaviário de Cargas; (iii) Conhecimento Aéreo; (iv) Conhecimento de Transporte Ferroviário de Cargas; (v) Nota Fiscal de Serviço de Transporte Ferroviário de Cargas; (vi) Nota Fiscal de Serviço de Transporte, quando utilizada em transporte de cargas. O Conhecimento de Transporte Eletrônico também poderá ser utilizado como documento fiscal eletrônico no transporte Dutoviário e nos transportes Multimodais.

São requisitos para emissão do CT-e:

- (i) A empresa deve estar credenciada para emitir CT-e junto à Secretaria da Fazenda do Estado em que está estabelecida. Ressalta-se que o credenciamento em uma Unidade da Federação não credencia a empresa perante as demais Unidades. Ou seja: a empresa deve solicitar credenciamento em todos os Estados em que possuir estabelecimentos e nos quais deseja emitir CT-e. Caso o estabelecimento ainda não tenha sido automaticamente credenciado de ofício pela SEFAZ/SP, poderá acessar o sistema de credenciamento, utilizando o certificado digital da empresa. Apenas as empresas que possuem os seguintes CNAE's de transportes poderão realizar o credenciamento: (a) 4911-6/00-Transporte ferroviário de carga; (b) 4930-2/02-Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional; (c) 4930-2/03 - Transporte Rodoviário de Produtos Perigosos; (d) 4930-2/04 - Transporte Rodoviário de Mudanças; (e) 4940-0/00 - Transporte Dutoviário; (f) 5011-4/01 - Transporte marítimo de cabotagem – Carga; (g) 5012-2/01 - Transporte marítimo de longo curso – Carga; (g) 5021-1/02 - Transporte por navegação interior de carga, intermunicipal, interestadual e internacional, exceto travessia; (h) 5030-1/01 - Navegação de apoio marítimo -5091-2/02 - Transporte por navegação de travessia, intermunicipal; (i) 5120-0/00 - Transporte aéreo de carga; (j) 5250-8/05 - Operador de transporte multimodal - OTM.
- (ii) Possuir certificado digital (emitido por Autoridade Certificadora credenciado ao ICP-BR) contendo o CNPJ da empresa;
- (iii) Adaptar o seu sistema de faturamento para emitir o CT-e ou utilizar o "Emissor de CT-e", para os casos de empresa de pequeno porte (modais rodoviários e aquaviários);
- (iv) Testar seus sistemas em ambiente de homologação em todas as Secretarias da Fazenda em que desejar emitir CT-e;

(v) Obter a autorização da Secretaria da Fazenda para emissão de CT-e em ambiente de produção (CT-e com validade jurídica).

Na recepção do CT-e pela Secretaria da Fazenda, para fins de autorização de uso, é feita uma validação de forma na qual são validados os seguintes aspectos formais:

- (i) Assinatura digital (para garantir a autoridade do CT-e e sua integridade);
- (ii) Leiaute do CT-e (para garantir que não ocorram erros de preenchimento dos campos e que todas as regras de validação foram observadas);
- (iii) Numeração do CT-e (para garantir que o mesmo CT-e não seja recebido mais do que uma vez);
- (iv) Emitente autorizado (se a empresa emitente do CT-e está credenciada e autorizada a emitir CT-e na Secretaria da Fazenda).

^{cxix} O documento conterá, no mínimo, as seguintes indicações (art. 42-A do Ajuste SINIEF 6): (i) a denominação: "Conhecimento de Transporte Multimodal de Cargas"; (ii) espaço para código de barras; (iii) o número de ordem, a série e subsérie e o número da via; (iv) a natureza da prestação do serviço, o Código Fiscal de Operações e Prestações – CFOP e o Código da Situação Tributária; (v) o local e a data da emissão; (vi) a identificação do emitente: o nome, o endereço e os números de inscrição, na unidade federada e no CNPJ; (vii) do frete: pago na origem ou a pagar no destino; (viii) dos locais de início e término da prestação multimodal, município e UF; (ix) a identificação do remetente: o nome, o endereço e os números de inscrição, na unidade federada e no CNPJ ou CPF; (x) a identificação do destinatário: o endereço e os números de inscrição, na unidade federada e no CNPJ ou CPF; (xi) a identificação do consignatário: o nome, o endereço e os números de inscrição, na unidade federada e no CNPJ ou CPF; (xii) a identificação do redespacho: o nome, o endereço e os números de inscrição, na unidade federada e no CNPJ ou CPF; (xiii) a identificação dos modais e dos transportadores: o local de início, de término e da empresa responsável por cada modal; (xiv) a mercadoria transportada: natureza da carga, espécie ou acondicionamento, quantidade, peso em quilograma (kg), metro cúbico (m³) ou litro (l), o número da nota fiscal e o valor da mercadoria; (xv) a composição do frete de modo que permita a sua perfeita identificação; (xvi) o valor total da prestação; (xvii) o valor não tributado; (xviii) a base de cálculo do ICMS; (xix) a alíquota aplicável; (xx) o valor do ICMS; (xxi) a identificação do veículo transportador: deverá ser indicada a placa do veículo tracionado, do reboque ou semi-reboque e a placa dos demais veículos ou da embarcação, quando houver; (xxii) no campo "INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES": outros dados de interesse do emitente; (xxiii) no campo "RESERVADO AO FISCO": indicações estabelecidas na legislação e outras de interesse do fisco; (xxiv) a data, a identificação e a assinatura do expedidor; (xxv) a data, a identificação e a assinatura do Operador do Transporte Multimodal; (xxvi) a data, a identificação e a assinatura do destinatário; (xxvii) o nome, o endereço e os números de inscrição, na unidade federada e no CNPJ, do impressor do documento, a data e a quantidade de impressão, o número de ordem do primeiro e do último documento impresso e as respectivas série e subsérie e o número da autorização para impressão dos documentos fiscais.

^{cxixii} Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves Burocráticos, Exigências Legais e Tributárias do Transporte Multimodal*. Brasília, 2011, p. 135-136.

^{cxixiii} A definição de transporte intermodal, no Direito Brasileiro, era dada pela Lei 6.288, de 11 de dezembro de 1975, que disponha sobre a utilização, movimentação e transporte, inclusive intermodal, de mercadorias em unidades de carga (revogada pela Lei 9.611), caracterizado como aquele em que “a mercadoria é transportada utilizando-se duas ou mais modalidades de transporte” (art. 8º, IV). Alessandra Lehmen explica que “[o] transporte multimodal caracteriza-se como a modalidade de transporte em que são utilizados dois ou mais modais (aquaviário, terrestre ou aéreo) sob a organização e responsabilidade de um operador que, diferentemente do agente de cargas, atua em nome próprio, assumindo a responsabilidade perante o proprietário da carga. [...] O transporte multimodal distingue-se do chamado transporte intermodal porque, neste último – em geral organizado pelo referido agente de cargas, que age em nome do proprietário das mercadorias, considera-se existente uma sequência de modais, vista de forma fracionada, aplicando-se, assim, em caso de dano, o regime de responsabilidade do modal em questão” (LEHMEN, Alessandra. *Transporte multimodal*, p. 5-14. Disponível em: <http://www.cbsg.com.br/pdf_publicacoes/Transporte_Multimodal.pdf>. Acesso em: 28. jul. 2014). Por sua vez, Newton de Castro aponta a existência da noção de intramodalidade, diferenciada da intermodalidade: “O conceito de intramodalidade procura enfatizar as descontinuidades que podem ocorrer na produção de serviços de transporte, dentro de um mesmo modal. Assim, por exemplo, a coleta de lotes de carga fracionados para consolidação em terminais e posterior transporte no mesmo modal de coleta configurariam uma situação de transporte intramodal. Um outro exemplo menos óbvio, no caso ferroviário, seria o do tráfego de composições de uma ferrovia na linha de uma outra ferrovia, ou mesmo de uma outra unidade administrativa da mesma empresa ferroviária. O que se procura caracterizar com esse conceito é a existência de uma interface em alguma dimensão relevante da produção do serviço de transporte, que pode ocasionar impedâncias ao fluxo contínuo e desimpedido de mercadorias” (CASTRO,

Newton de. *Intermodalidade, intramodalidade e o transporte de longa distância no Brasil*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Texto para discussão 36. Fevereiro, 1995, p. 3-4).

^{cxv} Note-se que o BNDES também chama a atenção para a necessidade da superação dos gargalos da intermodalidade no país e a efetiva adoção da multimodalidade: “Para que o Banco exerça plenamente sua vocação de agente do desenvolvimento, é fundamental reorientar a atuação da instituição no sentido da realização de investimentos estruturantes, coordenando os atores para resolver as demandas que não são especializadas (individuais). De fato, para o BNDES, o grande objetivo para os próximos anos envolve a identificação e o apoio a empreendimentos que tragam competitividade sistêmica para a economia brasileira. Parece natural que o encaminhamento desse desafio passe pelo crescimento da intermodalidade: uma logística eficiente requer, necessariamente, a integração multimodal. A excessiva participação do modal rodoviário na matriz de transportes brasileira é reconhecida como um dos principais fatores determinantes dos elevados custos de movimentação interna. A opção pela intermodalidade seria, então, o caminho mais interessante para o país, de forma que atacar essa frente talvez seja a escolha estratégica mais óbvia. Esse crescimento da intermodalidade não se deve limitar à remoção dos gargalos de infraestrutura, mas requer também a remoção dos entraves à movimentação de cargas. Dessa forma, o embate do Banco em prol do desenvolvimento dos transportes no Brasil pode se beneficiar de um aliado fundamental, que é o poder público, na busca pelo objetivo de tornar as alternativas multimodais mais ágeis, sem comprometer a segurança e a regularidade fiscal do transporte de cargas” (PASIN, Jorge Antonio; LACERDA, Sander Magalhães; LAPLANE, Gabriela. O BNDES e os novos caminhos da logística. In: ALÉM, Ana Cláudia; GIAMBIAGI, Fabio (coord.). *O BNDES em um Brasil em transição*. Rio de Janeiro: BNDES, 2010, p. 236).

^{cxvi} Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves Burocráticos, Exigências Legais e Tributárias do Transporte Multimodal*. Brasília, 2011, p. 132-142.

Há, ainda, quem aponte outros entraves relativos à figura do OTM no Brasil. Uma delas seria a inexistência da cobertura de seguros. “A Superintendência de Seguros Privados (Susep), por intermédio da Circular n. 216/2002, estabeleceu as condições do seguro de Responsabilidade Civil do Operador de Transporte Multimodal – Cargas (RCOTM-C) nos âmbitos nacional e internacional. Entretanto, as companhias seguradoras não dispuseram esse seguro, devido à amplitude das coberturas previstas e a dificuldades para a sua aplicação. Com isso, em 2004 o governo eliminou a exigência do seguro, através do Decreto n. 5.276. Dentre os motivos que levam as seguradoras a não atuar com o seguro de RCOTM-C, estão: aplicação de critérios tarifários; precificação por modais; garantia de transportadores e armazéns subcontratados sem conhecimento prévio de medidas e condições de segurança; e, conscientização da cultura do gerenciamento de riscos” (disponível em: <<https://grisco.wordpress.com/category/seguro/page/2/>>. Acesso em: 03. fev. 2015).

Adicionalmente, há a ausência de harmonização do ICMS no país. Conforme aponta a ANTT, “[o]tra lacuna deixada na legislação diz respeito à definição da alíquota a ser cobrada sobre o CTMC. Como foi dito anteriormente, a alíquota varia por modo e por Estado da Federação, porém não há determinação sobre qual alíquota a ser adotada” (Brasil. ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Entraves Burocráticos, Exigências Legais e Tributárias do Transporte Multimodal*. Brasília, 2011, p. 145).

^{cxvii} Cláusula Primeira, Convênio ICMS 25/90. Excetua-se apenas a hipótese de transporte intermodal.

Sobre o tema, ainda versam as respostas à consulta 850/90 e 1.164/91.

^{cxviii} RICMS-SP – Decreto 45.490/2000:

Artigo 205. Tratando-se de subcontratação de serviço de transporte, como definida no inciso II do artigo 4º, a prestação será acobertada pelo conhecimento de transporte emitido pelo transportador contratante, observado o seguinte: I – no campo “Observações” desse documento fiscal ou, sendo o caso, do Manifesto de Carga previsto no artigo 167, deverá ser anotada a expressão “Transporte Subcontratado com ..., proprietário do veículo marca ..., placa nº ..., UF ..”;

II – o transportador subcontratado ficará dispensado da emissão do conhecimento de transporte.

^{cxix} Resposta à Consulta nº 1.164/91, proferida pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo.

^{cx} Resposta à Consulta nº 751/2012, proferida pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo.

“(…)

4. Inicialmente, para efeito de aplicação da legislação do imposto, considera-se como subcontratação de serviço de transporte aquela firmada, na origem da prestação do serviço, por opção do transportador em não realizar o serviço por seus próprios meios (artigo 4º, inciso II, alínea “e” do RICMS/2000).

4.1. Como prevê o artigo 205 do RICMS/2000, a prestação de serviço de transporte por subcontratação deve ser acobertada pelo Conhecimento de Transporte Rodoviário de Cargas (CTRC) ou CT-e emitido pelo transportador contratante, observadas as disposições ali especificadas, ficando dispensada, nos termos do inciso II desse mesmo artigo, a transportadora subcontratada da emissão do CTRC.

4.1.1 Porém, entendida como uma faculdade oferecida pela norma, a transportadora subcontratada poderá emitir esse documento, escriturando-o normalmente, conforme artigo 215 do RICMS/2000, mas sem o objetivo de acobertar essa prestação de serviço de transporte, uma vez que a norma exige, para esse fim, o CTRC da transportadora contratante.

4.2. Frise-se ainda que a “subcontratação” é modalidade de prestação de serviço de transporte disciplinada de maneira especial na legislação tributária paulista, sendo tributada pela técnica de substituição tributária (artigos 314 e 315 do RICMS/2000) quando os trajetos são iniciados em território paulista, cabendo à empresa original que promover a cobrança integral do preço (subcontratante), no caso a Consulente, a responsabilidade pelo imposto devido pela prestação da subcontratada.

5. Todavia, havendo a emissão (facultativa) do CTRC ou CT-e por parte da transportadora subcontratada, ainda que sem o débito do imposto (em virtude da substituição tributária do artigo 314 do RICMS/2000), a transportadora subcontratante (Consulente) deverá escriturar esse documento normalmente no seu livro Registro de Entradas, conforme artigo 214 do RICMS/2000, uma vez que este livro destina-se inclusive à escrituração de serviços tomados por esta transportadora (subcontratante)”.

^{cxxx} O artigo 214 do RICMS/2000 versa a respeito da destinação do Livro Registro de Entradas à escrituração da entrada, a qualquer título, de mercadoria no estabelecimento ou de serviço por este tomado.

^{cxxx}ⁱ Artigo 36, Portaria CAT 28/2002.

^{cxxx}ⁱⁱ Art. 22, IX e XI, da Constituição Federal.

^{cxxx}ⁱⁱⁱ Art. 178 da Constituição Federal.

^{cxxx}^{iv} O regime autárquico especial conferido à ANTT é caracterizado pela independência administrativa, autonomia financeira e funcional e mandato fixo de seus dirigentes (art. 21, § 2º).

^{cxxx}^v Para inscrição e manutenção do cadastro no RNTRC, o TAC deve preencher os seguintes requisitos (art. 4º, I, da Resolução ANTT 3.056): (i) possuir Cadastro de Pessoas Físicas – CPF ativo; (ii) possuir documento oficial de identidade; (iii) ter sido aprovado em curso específico ou ter ao menos 3 (três) anos de experiência na atividade; (iv) estar em dia com sua contribuição sindical; (v) ser proprietário, coproprietário ou arrendatário de, no mínimo, um veículo ou uma combinação de veículos de tração e de cargas com Capacidade de Carga Útil – CCU, igual ou superior a quinhentos quilos, registrados em seu nome no órgão de trânsito como de categoria “aluguel”.

^{cxxx}^{vi} O deferimento do cadastramento oficializa-se com a emissão de Certificado ao Transportador, com prazo de validade de 5 (cinco) anos, conferido imediatamente após a verificação do cumprimento dos requisitos para inscrição. Caso ocorram alterações nos dados prestados pelo transportador à ANTT, aquele deverá providenciar sua atualização no prazo de 30 (trinta) dias (arts. 10 e 11 da Resolução ANTT 3.056).

^{cxxx}^{vii} No mesmo sentido, a Resolução ANTT 3.056 prevê que, “[n]a realização do transporte rodoviário de cargas, é obrigatória a emissão de Conhecimento ou Contrato de Transporte que caracterize os serviços, as obrigações e as responsabilidades das partes e a natureza fiscal da operação [...]”. O ponto também está embasado no Código Civil, a estabelecer que, “[a]o receber a coisa, o transportador emitirá conhecimento com a menção dos dados que a identifiquem, obedecido o disposto em lei especial (art. 744).

O Contrato ou o Conhecimento de Transporte é o documento que caracteriza a operação de transporte e deverá conter, no mínimo, as seguintes informações (art. 23 da Resolução ANTT 3.056): (i) o nome, a razão ou denominação social, CPF ou CNPJ, o RNTRC e o endereço do transportador emitente e dos subcontratados, se houver; (ii) o nome, a razão ou denominação social, CPF ou CNPJ, e o endereço do embarcador, do destinatário e do consignatário da carga, se houver; (iii) o endereço do local onde o transportador receberá e entregará a carga; (iv) a descrição da natureza da carga, a quantidade de volumes ou de peças e o seu peso bruto, seu acondicionamento, marcas particulares e números de identificação da embalagem ou da própria carga, quando não embalada ou o número da Nota Fiscal, ou das Notas Fiscais no caso de carga fracionada; (v) o valor do frete, com a indicação do responsável pelo seu pagamento; (vi) o valor do Vale-Pedágio obrigatório desde a origem até o destino, se for o caso; (vii) a identificação da seguradora e o número da apólice do seguro e de sua averbação, quando for o caso; (viii) as condições especiais de transporte, se existirem; (ix) o local e a data da emissão; (x) o Código Identificador da Operação de Transporte.

^{cxxx}^{viii} Sem prejuízo do disposto na legislação fiscal, de transporte, de trânsito e relativa ao produto transportado, os veículos que estejam transportando produto perigoso ou os equipamentos relacionados com essa finalidade, só poderão circular pelas vias públicas portando os seguintes documentos (art. 22 do Decreto 96.044/1988): (i) certificado de capacitação para o transporte de produtos perigosos a granel do veículo e dos equipamentos, expedido pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (“INMETRO”) ou entidade por ele credenciada; (ii) documento fiscal do produto transportado, contendo as seguintes informações: a) número e nome apropriado para embarque; b)

classe e, quando for o caso, subclasse à qual o produto pertence; c) declaração assinada pelo expedidor de que o produto está adequadamente acondicionado para suportar os riscos normais de carregamento, descarregamento e transporte, conforme a regulamentação em vigor; (iii) ficha de emergência e envelope para o transporte, contendo: a) orientação do fabricante do produto quanto ao que deve ser feito e como fazer em caso de emergência, acidente ou avaria; b) telefone de emergência da corporação de bombeiros e dos órgãos de policiamento do trânsito, da defesa civil e do meio ambiente ao longo do itinerário.

^{cxv} Ainda, as informações referentes aos fluxos de transporte de produtos perigosos deverão ser encaminhadas pelo expedidor da carga à autoridade competente, fixada pela ANTT.

Os veículos empregados no transporte de produtos perigosos somente podem circular pelas vias públicas acompanhados de documentação específica, incluindo, mas não se limitando ao Certificado de Inspeção Veicular (“CIV”), Certificado de Inspeção para o Transporte de Produtos Perigosos (“CIPP”) e declaração do expedidor de que os produtos foram adequadamente acondicionados e estivados para suportar os riscos normais da operação de transporte.

^{cxvi} MARTINS, Ives Gandra da Silva. A não inserção da carta frete no ordenamento jurídico nacional - maculações à Constituição, ao sistema tributário e à legislação infraconstitucional que pode provocar – Parecer, *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo, jul. 2008, v.154, p.138-152.

^{cxvii} O contratante do transporte deverá cadastrar a Operação de Transporte por meio de uma administradora de meios de pagamento eletrônico de frete e receber o respectivo Código Identificador da Operação de Transporte (art. 5º da Resolução ANTT 3.658/2011). O cadastramento da Operação de Transporte será gratuito e deverá ser feito pela internet ou por meio de central telefônica disponibilizada pela administradora de meios de pagamento eletrônico de frete, que gerará e informará o Código Identificador da Operação de Transporte (art. 5º, parágrafo único).

^{cxviii} Cf., nesse sentido, as reportagens veiculadas pela imprensa a respeito do tema. Disponíveis em <<https://www.youtube.com/watch?v=CnHW32ZNIg>> e <<https://www.youtube.com/watch?v=1Lwr7Cixzps>>. Acesso em: 07. jan. 2015.

^{cxviiii} Adicionalmente, no caso de o contratante utilizar de meio de pagamento eletrônico de frete, o cadastramento da operação de transporte, o envio dos relatórios sobre a sua realização e das informações sobre o detalhamento da operação, assim como a elaboração do contrato de transporte, caberá à respectiva administradora, quando assim for estabelecido entre as partes (art. 27, parágrafo único).

^{cxlix} Art. 22, IX e XI, da Constituição Federal.

^{cl} Art. 178, da Constituição Federal.

^{cli} Art. 13, I; art. 14, I, da Lei 10.233.

^{clii} Art. 13, V, “d”; art. 14, III, “i”, da Lei 10.233. Considera-se operador ferroviário independente “a pessoa jurídica detentora de autorização para transporte ferroviário de cargas desvinculado da exploração da infraestrutura” (art. 13, parágrafo único, da Lei 10.233).

^{cliii} Nos termos do Decreto 473, de 10 de março de 1992, ficaram incluídas no Programa Nacional de Desestatização a Rede Ferroviário Federal S.A. – RFFSA e a Rede Federal de Armazéns Gerais Ferroviários S.A. – AGEF.

O processo de privatização instituído pelo referido decreto foi posteriormente complementado pela publicação da Lei 8.031, de 12 de abril de 1990, e da Lei 9.491, de 9 de setembro de 1997, as quais estabelecem os procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização.

^{cliv} Disponível em: <<http://www.antt.gov.br/index.php/content/view/5262/Concessoes.html>>. Acesso em: 10. agos. 2014.

^{clv} Cf., nesse sentido, os contratos de concessão de transporte de cargas na malha oeste, na malha centro-leste e na malha sudeste. Disponíveis em:

<<http://www.antt.gov.br/index.php/content/view/5262/Concessoes.html>>. Acesso em: 10. agos. 2014.

^{clvi} Para apontamentos a respeito dos modelos de exploração de serviços ferroviários no Brasil e sobre a atual regulação setorial, cf. PINHEIRO, Armando Castelar; FRISCHTAK, Cláudio (org.). *Gargalos e soluções na infraestrutura de transportes*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014, p. 206-222; SAADI, Mário; ALENCAR, Leticia Oliveira Lins de. O velho e o novo: as concessões de ferrovias federais no Brasil. *Revista de direito administrativo contemporâneo*. Ano 02, vol. 06, mar./2014, p. 73-93.

^{clvii} Poderá ser qualificado como usuário dependente toda pessoa jurídica que considere a prestação de serviço de transporte ferroviário de cargas indispensável à viabilidade de seu negócio (art. 27 da Resolução ANTT 3.694). Para tanto, mostra-se necessário que referida empresa apresente à ANTT declaração de dependência do transporte ferroviário de cargas, com a devida especificação de fluxo a ser transportado, correspondente, no mínimo, aos próximos 5 (cinco) anos. A ANTT, por sua vez, deverá apreciar o pedido em até 30 (trinta) dias úteis, consequentemente habilitando o requerente a negociar seu fluxo de transporte declarado junto à concessionária.

cliii Visando ao transporte de carga própria, poderá o usuário investir em bens necessários à concessão do serviço público de transporte ferroviário de cargas, por meio da aquisição de material rodante ou realização de obras em programas e projetos de expansão ou recuperação da malha ferroviária existente, podendo acertar com a respectiva concessionária mecanismo de compensação financeira.

cliv Resoluções 3.694, 3.695 e 3.696, todas de 14 de julho de 2011.

clv Pessoa jurídica detentora do direito de exploração da infraestrutura ferroviária à qual é vedada a prestação do serviço de transporte ferroviário de cargas, nos termos do respectivo contrato de concessão.

clvi Pessoa jurídica detentora do direito de exploração da infraestrutura ferroviária, incluído, nos termos constantes no respectivo contrato de concessão, qualquer direito relacionado à prestação dos serviços de transporte ferroviário de cargas.

clvii Art. 22, IX e XI/CF.

clviii Art. 178 da Constituição Federal.

clix O Capítulo II, do Título VI, do CBA disciplina os serviços aéreos de caráter privado, realizados sem remuneração, compreendendo as atividades aéreas (i) de recreio ou desportivas; (ii) de transporte reservado ao proprietário ou operador da aeronave; e (iii) de serviços aéreos especializados, realizados em benefício exclusivo do proprietário ou operador da aeronave.

clx Conforme Art. 22 do Decreto 6.780, de 18 de fevereiro de 2009, que aprova a Política Nacional de Aviação Civil (PNAC) e dá outras providências. Ainda, de acordo com a IAC 1224, Instrução de Aviação Civil – Normativa, expedida pelo antigo Departamento de Aviação Civil do Comando da Aeronáutica em 20 de abril de 2000, vôo regular é a ligação aérea entre duas ou mais localidades, caracterizada por um número, através do qual é executado serviço regular de transporte aéreo, de acordo com horário, linha, equipamento e frequência, previstos em Horário de Transporte – HOTRAN. Todas as outras situações serão consideradas como vôo não-regular.

clxi PACHECO, José da Silva. *Comentários ao Código Brasileiro de Aeronáutica*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

clxii Art. 180 do CBA.

clxiii As atribuições do controle do espaço aéreo brasileiro e prevenção de acidentes, cabem ainda, respectivamente, ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo (“Decea”), ligado ao Ministério da Defesa e ao Comando da Aeronáutica, e ao Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes (“Cenipa”), subordinado ao Comando da Aeronáutica.

clxiv Foram assim alteradas pela Lei 12.462 as Leis 11.182, de 27 de setembro de 2005, e 5.862, de 12 de dezembro de 1972, criadoras, respectivamente, da ANAC e da INFRAERO.

clxv A ANAC foi criada pela Lei 11.182, de 2005, em substituição ao antigo Departamento de Aviação Civil (“DAC”).

clxvi Criada pela Lei 5.862, de 12 de dezembro de 1972.

clxvii Conforme Art. 30 e 36 do Código Brasileiro de Aeronáutica.

clxviii Sobre isso, citamos os comentários de José da Silva Pacheco aos Arts. 29 e 30 do Código Brasileiro de Aeronáutica: “[...] público é o aeroporto destinado ou acessível ao povo em geral e privado o destinado ao uso privado ou particular. Essa classificação é necessária para evitar que a partir dela se queira vincular a propriedade do aeródromo público ao Governo federal. A vinculação, se houver, não se baseia nesta classificação. O aeródromo privado pode, se atender às exigências para o uso do público e obtiver aprovação da autoridade aeronáutica, destinar-se ao uso público, deixando, neste caso, de ser privado, embora continue a ser propriedade privada”. PACHECO, José da Silva. *Comentários ao Código Brasileiro de Aeronáutica*. 2. ed. Forense: Rio de Janeiro, 1998, p. 88.

clxix Art. 181 do CBA.

clxx Art. 182 do CBA.

clxxi Art. 175 do CBA.

clxxii Conforme preceitua o art. 235 da Lei 7.565, de 19 de setembro de 1986, “[n]o contrato de transporte aéreo de carga, será emitido o respectivo conhecimento, com as seguintes indicações: I - o lugar e data de emissão; II - os pontos de partida e destino; III - o nome e endereço do expedidor; IV - o nome e endereço do transportador; V - o nome e endereço do destinatário; VI - a natureza da carga; VII - o número, acondicionamento, marcas e numeração dos volumes; VIII - o peso, quantidade e o volume ou dimensão; IX - o preço da mercadoria, quando a carga for expedida contrapagamento no ato da entrega, e, eventualmente, a importância das despesas; X - o valor declarado, se houver; XI - o número das vias do conhecimento; XII - os documentos entregues ao transportador para acompanhar o conhecimento; XIII - o prazo de transporte, dentro do qual deverá o transportador entregar a carga no lugar do destino, e o destinatário ou expedidor retirá-la.

^{clxxiii} A Resolução é aplicável ao serviço de transporte aéreo de carga com origem no Brasil, comercializados em território nacional, realizados por empresas nacionais e estrangeiras, que operam voos regulares ou não-regulares, domésticos ou internacionais.

^{clxxiv} PACHECO, José da Silva. *Comentários ao Código Brasileiro de Aeronáutica*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1998, p. 182.

^{clxxv} Conforme anexo à Resolução ANAC 116, de 20 de outubro de 2009.

^{clxxvi} (i) Empregados habilitados no manuseio e trato da carga, bem como no preenchimento de conhecimento aéreo; (ii) empregados habilitados para o manuseio de artigos perigosos que, dentro dos 24 (vinte e quatro) meses precedentes, tenham completado curso de transporte aéreo de artigos perigosos – inicial ou reciclagem –, conforme atestado emitido por entidade acreditada junto a ANAC, conforme o art. 16 da mencionada Resolução.

^{clxxvii} MARTINS, Eliane M. Octaviano. *Curso de Direito Marítimo*. Volume I – Teoria Geral. 4. Ed. atual. e ampl. São Paulo: Manole, 2013, p. 89.

^{clxxviii} As conferências de fretes são a operação conjunta de duas ou mais empresas de navegação oferecendo serviços regulares de transporte marítimo entre os portos de diferentes países.

^{clxxix} Art. 21, XII, “d”, da Constituição Federal.

^{clxxx} Tal como já foi dito em relação à ANTT, o regime autárquico especial conferido à ANTT e à ANTAQ é caracterizado pela independência administrativa, autonomia financeira e funcional e mandato fixo de seus dirigentes (art. 21, § 2º, da Lei 10.233).

^{clxxxi} No mesmo sentido são as disposições contidas no art. 13, V, “b” e art. 14, III, “e”, da Lei 10.233, a prever que a prestação de serviço de transporte aquaviário depende de autorização.

^{clxxxii} Vide, neste sentido, a Lei 9.432/1997 (“Lei de Transportes Aquaviários”) e a Resolução ANTAQ 2.510/2012.

Cumprе ressaltar que a Lei de Transportes Aquaviários não contempla a possibilidade de empresa estrangeira obter autorização para operar na navegação marítima brasileira. Por outro lado, a empresa de navegação estrangeira poderá atuar no longo curso, independente de ser outorgada pela ANTAQ, pois esta é aberta aos armadores, às empresas de navegação e às embarcações de todos os países, observados os acordos firmados pela União e atendido o princípio da reciprocidade.

Note-se, igualmente, que as embarcações estrangeiras somente poderão participar do transporte de mercadorias na navegação de cabotagem e da navegação interior de percurso nacional, bem como da navegação de apoio portuário e da navegação de apoio marítimo, quando afretadas por empresas brasileiras de navegação.

^{clxxxiii} A Resolução ANTAQ 1.811/2010 disciplina o critério para comprovação da operação comercial de embarcações pela EBN.

^{clxxxiv} Nos termos do art. 2º da Lei de Transportes Aquaviários: (i) afretamento a casco nu ocorre é o contrato em virtude do qual o afretador tem a posse, o uso e o controle da embarcação, por tempo determinado, incluindo o direito de designar o comandante e a tripulação; (ii) afretamento por tempo é o contrato em virtude do qual o afretador recebe a embarcação armada e tripulada, ou parte dela, para operá-la por tempo determinado; (iii) afretamento por viagem é o contrato em virtude do qual o fretador se obriga a colocar o todo ou parte de uma embarcação, com tripulação, à disposição do afretador para efetuar transporte em uma ou mais viagens.

^{clxxxv} Lei de Transportes Aquaviários, art. 2º, XI.

^{clxxxvi} Tendo em vista que a Resolução ANTAQ 2.510 disciplina não apenas as atividades de navegação de longo curso, mas também de cabotagem, apoio marítimo e apoio portuário, os aspectos para a outorga de autorizações delineados no presente tópico também são aplicáveis para as demais espécies de navegação, com exceção da interior (conforme o tópico 5.1.5 abaixo).

^{clxxxvii} Adicionalmente, a empresa requerente deverá apresentar os seguintes documentos comprobatórios em relação à embarcação: (i) Provisão de Registro da Propriedade Marítima - PRPM, Título de Inscrição da Embarcação - TIE ou Documento Provisório de Propriedade - DPP; (ii) Certificado de Segurança da Navegação - CSN, Certificado de Gerenciamento de Segurança - CGS ou Termo de Responsabilidade firmado com a Autoridade Marítima; (iii) Seguro de danos pessoais causados por embarcações ou por sua carga, em vigor e com o respectivo comprovante de quitação do prêmio.

^{clxxxviii} Normas da Autoridade Marítima para Embarcações Empregadas na Navegação em Mar Aberto (NORMAM). Disponível em: <https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/normam01_0.pdf>. acesso em: 20. fev. 2015.

^{clxxxix} Lei de Transportes Aquaviários, art. 2º, IX.

^{cx} De outro lado, diversos aspectos têm sido incisivos relativamente aos entraves para o desenvolvimento da cabotagem no país. “Com tantas vantagens comparativas, contando com mais de 8 mil quilômetros de costa, como não utilizar a cabotagem para o transporte de boa parte da economia nacional? Qual a razão plausível de se transformar carga geral e veículos produzidos no Rio Grande do Sul para as Regiões

Norte e Nordeste do país via carretas em vez de fazê-lo via cabotagem? As vantagens competitivas são espantosas, uma vez que uma embarcação de cabotagem, com capacidade para 5 mil toneladas ou 700 TEUs, substitui 143 carretas nas rodovias nacionais. Se a produção nacional do agronegócio (188,2 milhões de t em 2013) tivesse escoamento integrado da hidrovia com a ferrovia e o transporte rodoviário de carga pela Região Norte do país, não estaria concentrado nas rodovias das Regiões Sul e Sudeste, mais precisamente nos Portos de Paranaguá (PR) e Santos (SP), danificando rodovias, acessos urbanos e encarecendo o produto nacional exportado. [...] No modal aquaviário, ainda que tenhamos uma das mais ricas bacias hidrográficas do planeta, temos apenas 21 mil km navegáveis, contra 41 mil dos EUA, 102 mil da Rússia, 15 mil da Índia e 110 mil da China. [...] Como viabilizar a cabotagem se o combustível para o longo curso (exportações) não é tributado e o da cabotagem, sim? Como desenvolvê-la se a burocracia de liberação para embarque e desembarque é a mesma do longo curso, igualando a carga nacional à mercadoria objeto de importação e/ou exportação? Como impulsionar a cabotagem se a prioridade nos terminais portuários ainda é pelo longo curso? Como a navegação costeira no Brasil avançará se há a imposição de bandeira brasileira nos navios atuantes no setor, enquanto a indústria naval e as empresas armadoras não atendem à demanda do mercado? Como reduzir o gap da demanda por cabotagem ou transporte ferroviário se ainda temos, em alguns casos, pressões políticas, empresariais e sindicais para proteção do transporte rodoviário de cargas” (VIEIRA FILHO, Carlos Cesar Meireles. GUEDES, Paulo. Pacto nacional pela multimodalidade. In: *Revista Tecnológica*, abr./2014, p. 74-84).

^{cxci} Lei de Transportes Aquaviários, art. 2º, VIII.

^{cxcii} Lei de Transportes Aquaviários, art. 2º, VII.

^{cxciiii} Lei de Transportes Aquaviários, art. 2º, X.

^{cxciiv} O transporte misto é o transporte de passageiros e de cargas na mesma embarcação, realizado nas condições estabelecidas nas Normas da Autoridade Marítima para Embarcações Empregadas na Navegação Interior – NORMAM 02, da Diretoria de Portos e Costas-DPC da Marinha do Brasil (art. 1º, parágrafo único, da Resolução ANTAQ 912).

^{cxciiv} Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/sistema-portuario-nacional>>. Acesso em: 06. jan. 2015.

^{cxciiv} Portos marítimos são aqueles aptos a receber linhas de navegação oceânicas, tanto em navegação de longo curso (internacionais) como em navegação de cabotagem (domésticas), independente da sua localização geográfica (Resolução ANTAQ 2.969/2013).

^{cxciiv} Portos fluviais são aqueles que recebem linhas de navegação oriundas e destinadas a outros portos dentro da mesma região hidrográfica, ou com comunicação por águas interiores (Resolução ANTAQ 2.969/2013).

^{cxciiv} Portos lacustres são aqueles que recebem embarcações de linhas dentro de lagos, em reservatórios restritos, sem comunicação com outras bacias (Resolução ANTAQ 2.969/2013).

^{cxciix} Constituição Federal, art. 21, XII, “f”.

^{cc} Lei Federal 12.815/2013, art. 2º, X.

^{cci} Após longos anos sem quaisquer mudanças regulatórias significativas no setor portuário, em 05 de junho de 2013, entrou em vigor a Lei 12.815 (“Nova Lei dos Portos”). Dentre as mudanças mais relevantes introduzidas pela Nova Lei dos Portos, destacam-se: (i) a regulação dos preços e aperfeiçoamento do serviço de praticagem por meio da criação da Comissão Nacional para Assuntos de Praticagem; (ii) o Conselho de Autoridade Portuária (“CAP”) não tem mais poderes normativos, apenas consultivos; (iii) fim do valor de outorga como critério de licitação e adoção dos critérios de maior movimentação com menor tarifa para as novas concessões e arrendamentos; (iv) fim da diferenciação entre carga própria e de terceiros para a exploração dos terminais privados; (v) as licitações para concessão de porto público e arrendamento de áreas e infraestrutura nos portos públicos poderão ser feitas pelo Regime Diferenciado de Contratações (Lei 12.462/2011).

^{ccii} Lei Federal 12.815/2013, art. 2º, IX. Admitem-se três tipos de concessão: (i) cheia, a qual transfere as funções de administração do porto e a exploração direta e indireta das instalações portuárias; (ii) parcial, a qual transfere as funções de administração do porto e exploração indireta das instalações portuárias, vedada a sua exploração indireta; e (iii) vazia, a qual transfere total ou parcialmente as funções de administração do porto, vedada a exploração das instalações portuárias.

^{cciii} Lei Federal 12.815/2013, art. 2º, XII.

^{cciv} Companhias Docas são sociedades de economia mista, cujo controle majoritário é exercido pelo Governo Federal, estando diretamente vinculadas à SEP.

^{ccv} Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/sistema-portuario-nacional>>. Acesso em: 06. jan. 2015.

^{ccvi} Conforme definido pela Nova Lei dos Portos, TUP é toda “instalação portuária explorada mediante autorização e localizada fora da área do porto organizado” (art. 2º, IV).

^{ccvii} Conforme definido pela Lei Federal nº 12.815/2013, no art. 2º, V, ETC é toda “instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora da área do porto organizado e utilizada exclusivamente para operação de transbordo de mercadorias em embarcações de navegação interior ou cabotagem”.

^{ccviii} Conforme definido pela Lei Federal nº 12.815/2013, no artigo 2º, inciso VI, IP4 é toda “instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora do porto organizado e utilizada em movimentação de passageiros ou mercadorias em embarcações de navegação interior”.

^{ccix} Conforme definido pela Lei Federal nº 12.815/2013, no art. 2º, VII, IPTur é toda “instalação portuária explorada mediante arrendamento ou autorização e utilizada em embarque, desembarque e trânsito de passageiros, tripulantes e bagagens, e de insumos para o provimento e abastecimento de embarcações de turismo”.

^{ccx} FERRAZ, Luiz Felipe Centeno; CUBAS, Renata Correia; FONSECA, Alessandro Amadeu de. Incentivos fiscais à infraestrutura no Brasil. In: MATTOS FILHO, VEIGA FILHO, MARREY JR. E QUIROGA. *Construindo um novo Brasil: principais desafios do regime jurídico da infraestrutura*. São Paulo: Imprensa Régia, 2011, p. 60-61.

^{ccxi} A relação de máquinas e equipamentos passíveis de serem adquiridos no âmbito do REPORTE inclui: (i) aparelhos e instrumentos de pesagem; (ii) talhas, cadernais e moitões; guinchos e cabrestantes; (iii) câbreas; guindastes, incluídos os de cabo; pontes rolantes, pórticos de descarga ou de movimentação, pontes-guindastes, carros-pórticos e carros-guindastes; (iv) empilhadeiras e outros veículos para movimentação de carga e semelhantes, equipados com dispositivos de elevação; máquinas e aparelhos de elevação, de carga, de descarga ou de movimentação; (v) tratores rodoviários para semi-reboques; veículos automóveis para transporte de mercadorias; veículos automóveis sem dispositivo de elevação, dos tipos utilizados em fábricas, armazéns, portos ou aeroportos, para transporte de mercadorias a curtas distâncias; reboques e semi-reboques, para quaisquer veículos; (vi) aparelhos de raios X; (vii) instrumentos e aparelhos para medida ou controle do nível de líquidos; (viii) trilhos e outros elementos de vias férreas; (ix) locomotivas e locotratores, de fonte externa de eletricidade ou de acumuladores elétricos; (x) vagões para transporte de mercadorias sobre vias férreas.

^{ccxii} A habilitação ou a coabilitação ao Reporto deverá ser requerida à RFB por meio de formulário próprio, a ser apresentado à Delegacia da Receita Federal do Brasil (“DRF”) ou à Delegacia Especial da Receita Federal do Brasil de Administração Tributária (“DERAT”) com jurisdição sobre o estabelecimento matriz da pessoa jurídica requerente, acompanhado de: (i) inscrição do empresário no registro público de empresas mercantis ou do contrato de sociedade em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedade empresária, bem como, no caso de sociedade empresária constituída por ações, dos documentos que atestem o mandato de seus administradores; (ii) indicação do titular da empresa ou relação dos sócios, pessoas físicas, bem como dos diretores, gerentes, administradores e procuradores, com indicação do número de inscrição no Cadastro de Pessoa Físicas (CPF) e respectivos endereços; (iii) de relação das pessoas jurídicas sócias, com indicação do número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), bem como de seus respectivos sócios, pessoas físicas, diretores, gerentes, administradores e procuradores, com indicação do número de inscrição do CPF e respectivos endereços.

^{ccxiii} As comprovações poderão ser efetuadas pela apresentação de: (i) ato legal ou extrato do contrato de concessão, de permissão, de arrendamento ou de adesão, publicado no Diário Oficial da União – DOU; (ii) certificado de registro de pré-qualificação como operador portuário.

^{ccxiv} O decreto, com mais de 100 (cem) anos de vigência, foi editado em outro contexto, não sendo mais totalmente aderente à realidade que disciplina.

^{ccxv} As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogável uma vez, por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes (art. 62, § 3º/CF).

Não editado o decreto legislativo até 60 (sessenta) dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas (art. 62, § 11/CF).

^{ccxvi} “Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.

§ 1º A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina categoria econômica.

§ 2º A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional.

§ 3º Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares”.

^{ccxvii} O Projeto de Lei 4330/2004, que tramita na Câmara dos Deputados, pretende instituir disciplina específica para o tema da prestação de serviço a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes. O último andamento relativo ao tema se deu em 19 de fevereiro de 2015.

^{ccxviii} “CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V – (...)

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral”.

^{ccxix} “Art. 2º - Trabalho temporário é aquele prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou à acréscimo extraordinário de serviços”.

A empresa interposta seria caracterizada como a “empresa terceirizada”, que contrata os empregados utilizados na empresa tomadora dos serviços da considerada interposta.

^{ccxx} “Art. 2º. Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço.

§ 1º. Equiparam-se ao empregador, para os efeitos exclusivos da relação de emprego, os profissionais liberais, as instituições de beneficência, as associações recreativas ou outras instituições sem fins lucrativos, que admitirem trabalhadores como empregados.

§ 2º. Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, constituindo grupo industrial, comercial ou de qualquer outra atividade econômica, serão, para os efeitos da relação de emprego, solidariamente responsáveis a empresa principal e cada uma das subordinadas.

Art. 3º. Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário”.

^{ccxxi} ARE 713.211 RG / MG – Minas Gerais. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo.

Rel. Min. Luiz Fux. Julgamento: 15. mai. 2014.

^{ccxxii} Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=267100>>. Acesso em: 08. jan. 2015.

^{ccxxiii} “Art. 94. No cumprimento de seus deveres, a concessionária poderá, observadas as condições e limites estabelecidos pela Agência: I - empregar, na execução dos serviços, equipamentos e infra-estrutura que não lhe pertençam; II - contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, bem como a implementação de projetos associados.

§ 1º Em qualquer caso, a concessionária continuará sempre responsável perante a Agência e os usuários.

§ 2º Serão regidas pelo direito comum as relações da concessionária com os terceiros, que não terão direitos frente à Agência [Nacional de Telecomunicações]”.

^{ccxxiv} O legislador optou, em que pese o inciso fazer alusão às CNAE 52.12-5 e 52.31-1, por restringir a exigência da contribuição previdenciária sobre a receita bruta somente para aqueles que desenvolvam as atividades de carga, descarga e armazenagem de contêineres dentro de portos organizados. Essa interpretação foi recentemente confirmada pela Solução de Consulta COSIT 334/2014, que tratou especificamente dessa questão: “Pela leitura do dispositivo, pode-se notar que a condição de incidência prevista no inciso XIII, além do enquadramento na classe da CNAE, está relacionada também à operação realizada pela empresa, ou seja, está relacionada também à atividade que a empresa desempenha. Assim, para verificar se uma empresa está enquadrada na hipótese prevista no inciso XIII, não basta considerar apenas a classificação de sua atividade na CNAE, é preciso verificar também a natureza da atividade desempenhada. [...] pode-se concluir com segurança que, para uma empresa atender à condição imposta pelo inciso XIII do § 3º do art. 8º da Lei nº 12.546, de 2011, não basta apenas que a

sua atividade principal esteja enquadrada nas classes 5212-5 ou 5231-1 da CNAE, essa empresa deverá também realizar operações de carga, descarga e armazenagem de contêineres em portos organizados". Portanto, segundo a disposição atual do inciso XIII do §3º do art. 8º da Lei nº 12.546/2011, somente estarão enquadrados os contribuintes que exercerem as atividades de carga e descarga e de armazenagem de contêineres, enquadradas nas CNAE 52.12-5 e 52.31-1, dentro de portos organizados.

^{ccxxv} O transportador também é responsável pelas ações ou omissões de seus empregados, agentes, prepostos ou terceiros contratados ou subcontratados para a execução dos serviços de transporte, como se essas ações ou omissões fossem próprias.

^{ccxxvi} "Sem prejuízo do disposto em leis especiais, são obrigatórios os seguros de: [...] responsabilidade civil dos transportadores terrestres, marítimos, fluviais e lacustres, por danos à carga transportada" (art. 20, "m", do Decreto-Lei 73/1966).

^{ccxxvii} "As pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado que se incumbirem do transporte de carga, são obrigadas a contratar seguro de responsabilidade civil em garantia das perdas e danos sobrevindos à carga que lhes tenha sido confiada para transporte, contra conhecimento ou nota de embarque" (art. 10 do Decreto 61.867/1967).

^{ccxxviii} Considerando que os Estados e Municípios têm competência concorrente para legislar sobre a matéria, ressaltamos a necessidade de se analisar, caso a caso, os eventuais seguros obrigatórios da localidade do transporte e/ou armazenagem das mercadorias e produtos.

^{ccxxix} MARTINS, João Marcos Brito. *Dicionário de seguros, previdência privada e capitalização*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005, p. 249.

^{ccxxx} OLIVEIRA, Celso Marcelo. *Teoria geral do contrato de seguro*. Campinas: LZN, 2005, p. 122.

^{ccxxxi} OLIVEIRA, Celso Marcelo. *Teoria geral do contrato de seguro*. Campinas: LZN, 2005, p. 124.

^{ccxxxii} RODRIGUES, Silvio. *Direito Civil: Responsabilidade Civil*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 185.

^{ccxxxiii} "Art. 13. Sem prejuízo do seguro de responsabilidade civil contra danos a terceiros previsto em lei, toda operação de transporte contará com o seguro contra perdas ou danos causados à carga, de acordo com o que seja estabelecido no contrato ou conhecimento de transporte, podendo o seguro ser contratado: I - pelo contratante dos serviços, eximindo o transportador da responsabilidade de fazê-lo; II - pelo transportador, quando não for firmado pelo contratante. Parágrafo único. As condições do seguro de transporte rodoviário de cargas obedecerão à legislação em vigor".

^{ccxxxiv} Eis aqui uma oportunidade que se apresentaria aos OLs se tivessem adequado reconhecimento. A formatação de um seguro, aos moldes do operador portuário, em muito beneficiaria a cadeia de valor na qual o OL se insere.

Em razão da insegurança jurídica que lhe é imposta pela ausência de normatização sistematizada própria, evidencia-se hiato de oferta de seguros pertinentes ao escopo dos serviços prestados pelos OLs, que devem recorrer a contratações de apólices mais onerosas (quando não, em muitos casos, enfrentando a inexistência de interesse de seguradoras, em vista do risco que se imputa a atividade de operação logística).

^{ccxxxv} Desde que atendidos os requisitos para tanto previstos na legislação vigente, nos termos da Lei Complementar 126, de 15 de janeiro de 2007.

^{ccxxxvi} Nos termos do art. 76 da Resolução CNSP 243, de 6 de dezembro de 2011, a ausência de contratação dos seguros obrigatórios enseja uma multa pecuniária correspondente ao dobro do valor do prêmio, quando este for definido na legislação aplicável; e nos demais casos, o que for maior entre 10% (dez por cento) da importância segurável ou R\$ 1.000,00 (mil reais). Ainda, a falta de recolhimento de prêmios de seguros obrigatórios também constitui infração administrativa, sujeitando o infrator a uma penalidade de multa pecuniária de R\$ 10.000 (dez mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

^{ccxxxvii} RODRIGUES, Silvio. *Direito Civil - Responsabilidade Civil*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 185.

^{ccxxxviii} Art. 786 do *Código Civil*: "Paga a indenização, o segurador subroga-se, nos limites do valor respectivo, nos direitos e ações que competirem ao segurado contra o autor do dano".

^{ccxxxix} Para informações sobre a escala Ringelmann, cf. as informações disponíveis em

<<http://sistemasinter.cetesb.sp.gov.br/servicos/publicacoes/publicacoes.asp>> e

<<http://www.cetesb.sp.gov.br/ar/Emiss%C3%AF%C2%BF%C2%BD0-Ve%C3%AF%C2%BF%C2%BDcular/14-Fuma%C3%AF%C2%BF%C2%BDa-Preta>>.

Acesso em: 20. fev. 2015.

^{ccxl} Disponível em: <<http://www.wri.org/>>. Acesso em: 23. fev. 2015.

^{ccxli} No segundo semestre de 2012, os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro instituíram legislações que obrigam diversos setores industriais a contabilizar as emissões. A apresentação do inventário é necessária para fins de licenciamento ambiental. O atendimento aos marcos regulatórios é desafiador e há uma tendência de que ocorra a expansão da obrigatoriedade para outros Estados, podendo até se tornar uma lei nacional. A importância do inventário estadual de emissões é que seu resultado será fonte de estabelecimento de metas setoriais para os cinco setores abrangidos pelo inventário estadual, tal

como o setor de transportes (vide Lei 13.798/2009 e Decisão de Diretoria da CETESB 254/2012 no âmbito do Estado de São Paulo, bem como a Lei 5.690/2010 e Resolução do Instituto Estadual do Ambiente (“INEA”) 65/2012, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro).

Contate-nos

KPMG:

Augusto Sales

Global Strategy Group (GSG)

T: +55 21 3515-9443

E: asales@kpmg.com.br

Marcio Ikemori

Supply Chain Management

T +55 11 2377-4366

E mikemori@kpmg.com.br

Carlo Eduardo Itani

Supply Chain Management

T +55 11 2377-4159

E citani@kpmg.com.br

Fabio Cavalheiro

Global Strategy Group (GSG)

T +55 11 3245-826

E fcavalheiro@kpmg.com.br

www.kpmg.com

Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados:

Bruno Werneck

Prática de Infraestrutura

T +55 11 3147-7781

E bwerneck@mattosfilho.com.br

Mário Saadi

Prática de Infraestrutura

T +55 11 3147-2554

E mario.saadi@mattosfilho.com.br

www.mattosfilho.com.br

© 2015 KPMG Transaction and Forensic Services Ltda., uma sociedade simples brasileira, de responsabilidade limitada, e firma-membro da rede KPMG de firmas-membro independentes e afiliadas à KPMG International Cooperative (“KPMG International”), uma entidade suíça. Todos os direitos reservados. Impresso no Brasil.