

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

PROJETO DE LEI Nº 3.757-A, DE 2020

Dispõe sobre a atividade de operação logística, sobre a emissão de títulos por empresas de armazéns gerais e dá outras providências.

Autor: Deputado HUGO LEAL

Relator: Deputado CARLOS CHIODINI

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.757/20, de autoria do nobre Deputado Hugo Leal, é composto por 41 artigos, dispostos em 6 capítulos. O Capítulo I trata das disposições gerais da Operação Logística. O Capítulo II dispõe sobre as operações de entrega no prazo pelo Operador Logístico. O Capítulo III trata da responsabilidade civil do Operador Logístico. O Capítulo IV traz dispositivos relacionados aos contratos para desenvolvimento de atividades logísticas. O Capítulo V dispõe sobre as empresas de armazenagem e é dividido em 8 seções, cujas denominações são as seguintes: “Das Empresas de Armazenamento”, “Das Responsabilidades e Obrigações da Empresa de Armazenamento”, “Dos Direitos da Empresa de Armazenamento”, “Da Emissão e da Circulação dos Títulos Emitidos pelas Empresas de Armazenamento”, “Das Mercadorias Representadas”, “Da Circulação dos Títulos”, “Dos Direitos dos Portadores dos Títulos” e “Da Perda dos Títulos”. O Capítulo VI trata das disposições finais, as quais incluem a revogação do Decreto nº 1.102, de 21/11/1903, que “institui regras para o estabelecimento de empresas de armazéns gerais, determinando os direitos e obrigações dessas empresas”.



Na justificação do projeto, o ilustre Autor argumenta que sua iniciativa tem por objetivo reconhecer a figura do operador logístico (OL) e regulamentar diversos aspectos das suas atividades – que compreendem transporte, armazenagem (depósito) e gestão de estoque –, propiciando maior segurança jurídica ao setor.

O Projeto de Lei nº 3.757/20 foi distribuído em 09/12/20, pela ordem, às Comissões de Viação e Transportes; de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, inclusive para exame de mérito, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a proposição ao primeiro daqueles Colegiados em 10/02/21, foi inicialmente designado Relator, em 27/04/21, o eminente Deputado Isnaldo Bulhões Jr. Posteriormente, em 12/05/22, recebemos a Relatoria. Nosso Parecer, pela aprovação da proposição, na forma de substitutivo, foi aprovado por aquela Comissão em sua reunião de 09/11/22.

O substitutivo da Comissão de Viação e Transportes suprimiu pontos contraditórios do texto, especialmente relacionados à responsabilidade civil do Operador Logístico e hipóteses de indenização. Destaca-se a supressão do parágrafo único do art. 4º do texto original, que criava regra absoluta de não indenização – favorável ao transportador – quando não houvesse estipulação entre as partes do prazo de entrega e correspondente multa. Além disso, a previsão de que o OL não responderia por pedidos adicionais, como lucros cessantes e danos morais, afrontava o direito à reparação por danos materiais e morais constante no art. 5º da Constituição Federal e criava antinomia com o Código Civil, segundo o qual aquele que por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem comete ato ilícito.

Encaminhada a proposição à então Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços em 09/11/22, recebemos, em 22/11/22, a honrosa missão de relatá-la. Tendo em vista a Resolução nº 1/23, decisão do Presidente da Câmara dos Deputados de 20/03/23 modificou a distribuição do projeto para as Comissões de Desenvolvimento Econômico; e de Indústria, Comércio e Serviços em



substituição àquele Colegiado. Em 19/04/23, então, recebemos novamente a honrosa missão de relatar a matéria. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo a tanto destinado, em 03/05/23.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O Projeto em tela reconhece a figura do operador logístico (OL) e regulamenta diversos aspectos das suas atividades, propiciando maior segurança jurídica a um dos setores mais pujantes da economia brasileira. Basta mencionar que a Operação Logística engloba 1000 empresas, com receita bruta anual de R\$ 166 bilhões, gerando 2 milhões de empregos diretos e indiretos e uma arrecadação tributária de R\$ 44 bilhões anuais. Pode-se avaliar a importância do segmento ao se considerar que ele está presente em todas as cadeias produtivas, atua em todo o território nacional – desde os grandes centros urbanos até os centros comerciais, incluindo polos industriais e agroindustriais – e atende a todo cidadão brasileiro.

A proposição afigura-se-nos das mais oportunas. De fato, a falta de regulamentação da figura do Operador Logístico na legislação brasileira acarreta várias interpretações por parte dos diferentes agentes fiscalizatórios e regulatórios, especialmente no que se refere ao enquadramento da atividade como de transporte, de armazenagem ou de movimentação de carga. Assim, em nossa opinião, o regramento proposto traz maior segurança jurídica, reduz a burocracia e aumenta a eficiência das atividades dos operadores logísticos. Desta forma, somos favoráveis ao mérito da matéria.



Cabe registrar, porém, que o substitutivo da Comissão de Viação e Transportes aperfeiçoou o texto do Projeto, ao suprimir pontos contraditórios, especialmente os relacionados à responsabilidade civil do Operador Logístico e às hipóteses de indenização. Destaca-se a supressão do parágrafo único do art. 4º do texto original, que criava regra absoluta de não indenização – favorável ao transportador – quando não houvesse estipulação entre as partes do prazo de entrega e correspondente multa. Além disso, ressalte-se que a previsão de que o OL não responderia por pedidos adicionais, como lucros cessantes e danos morais, afrontava o direito à reparação por danos materiais e morais constante do art. 5º da Constituição Federal. Além disso, criava antinomia com o Código Civil, segundo o qual aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem comete ato ilícito.

Não obstante, acreditamos que se logrará maior segurança jurídica se o texto da proposição sob comento for reorganizado de molde a: **(i)** tornar o Operador Logístico o fulcro do projeto; **(ii)** reforçar a atuação do Operador Logístico no Brasil, como uma empresa que oferta, de forma simultânea e integrada, os serviços de transporte (por qualquer modal), de armazenagem (considerando qualquer condição física e fiscal do armazém) e de gestão de estoque; **(iii)** caracterizar com maior minudência as operações que compõem cada uma dessas três etapas; **(iv)** apresentar novas definições e conceitos logísticos importantes para as atividades dos Operadores Logísticos, os quais ainda são objetos de discordâncias e desentendimentos entre órgãos anuentes, reguladores e fiscalizadores, como é o caso dos conceitos de armazenagem e de *crossdocking* ("mercadoria em trânsito"), conferindo, assim, maior segurança jurídica ao setor; **(v)** não mais propor a revisão geral do Decreto nº 1.102, de 1903, suprimindo os dispositivos referentes à emissão e circulação dos títulos emitidos pelas empresas de armazenagem, com o objetivo de tornar o texto mais conciso; **(vi)** suavizar prazos e outros termos nas relações contratuais entre Operadores Logísticos e embarcadores (clientes); **(vii)** estipular com maior precisão o início da contagem do prazo para a solicitação da reparação dos danos diretos relativos aos contratos de operação logística; e **(viii)** determinar que, na atividade de transporte rodoviário



de carga integrado à operação logística, o transportador observará a legislação de contratação de seguros vigente, em especial as obrigações estabelecidas no art. 13 da Lei nº 11.442, de 05/01/07.

A nosso ver, tais modificações contribuirão para aperfeiçoar ainda mais o Projeto de Lei e o substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, razão pela qual tomamos a iniciativa de oferecer um substitutivo à proposição em tela, com as alterações acima mencionadas.

Por estes motivos, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 3.757-A, de 2020, na forma do substitutivo de nossa autoria, em anexo, e pela rejeição do substitutivo da egrégia Comissão de Viação e Transportes.**

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado CARLOS CHIODINI
Relator



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.757-A, DE 2020

Dispõe sobre a atividade de operação logística e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES INICIAIS

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a Operação Logística como atividade empresarial integrada de transporte, armazenagem e gestão de estoque.

§1º Esta Lei se aplica subsidiariamente, no que couber, à legislação aduaneira em vigor e às legislações específicas relativas às atividades de transporte e de armazenagem, incluindo, mas não se limitando a:

I – os transportes rodoviário, ferroviário, aquaviário, nas modalidades fluvial, lacustre e marítimo, aéreo e dutoviário de cargas;

II – o transporte multimodal e intermodal de cargas;

III – a armazenagem de materiais e de produtos de qualquer natureza e origem;

IV – as empresas de armazéns gerais e alfandegados; e

V – os terminais portuários em qualquer modalidade de transporte aquaviário.

§2º Esta Lei não afasta, entre outras leis específicas:



- I – a legislação civil para o contrato de transporte e de depósito;
- II – a legislação específica que trata do controle aduaneiro; e
- III – o Código Civil.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei e de sua regulamentação, considera-se:

I – armazenagem: parte da cadeia logística em que o operador logístico recebe a mercadoria, de naturezas diversas, como destinatário, para conferir, separar, guardar, embalar, endereçar, estocar, prover a gestão de estoque e expedir, observando-se as ações que garantam a sua segurança e qualidade;

II – contratante: a pessoa natural ou jurídica que contrata uma ou mais atividades da operação logística;

III – dano, avaria ou deterioração de mercadoria: a lesão sofrida pelo contratante em razão da perda de utilidade ou da redução do valor da mercadoria;

IV – mercadoria em trânsito (crossdocking): sistema de distribuição em que as mercadorias são manuseadas em terminais de carga, ocorrendo a troca para um ou mais veículos ou modais, imediatamente ou não, mantendo-se o mesmo documento fiscal da origem até o destino final;

V – operador logístico (OL): pessoa jurídica capacitada a prestar, mediante um ou mais contratos, por meios próprios ou por intermédio de terceiros, os serviços integrados de transporte, armazenagem e gestão de estoque;

VI – terminal de carga: local de parada entre o ponto inicial até o seu destino, sem que haja armazenagem de mercadoria; e

VII – transportador: quem realiza o transporte de qualquer mercadoria, do remetente ao destinatário.



CAPÍTULO II

DAS ATIVIDADES DE OPERAÇÃO LOGÍSTICA

Art. 3º A atividade de transporte integrada à operação logística compreende, sem prejuízo de outras hipóteses, as operações de abastecimento e de transporte de mercadorias, desde o ponto de origem até o destino final, executada por meio de transportes adequados a cada segmento, incluindo as Centrais de Abastecimento, as Centrais de Distribuição, os Pontos de Transbordo e de Mercadoria em Trânsito.

§1º Os contratos de Operação Logística serão norteados pelos princípios da liberdade contratual e da função social do contrato, devendo conter, dentre outras, cláusulas que disciplinem as condições e o prazo de entrega das mercadorias.

§2º O OL ou o operador subcontratado têm direito à indenização pelas despesas comprovadamente incorridas para a conservação e o transporte da mercadoria, bem como por eventuais prejuízos que lhes sejam causados pelo contratante ou por terceiros.

§3º A ausência de registro de reclamações pelo recebedor da mercadoria no ato de entrega implica a perda do direito de reclamar por avarias ou deteriorações ocasionadas durante a execução do serviço de operação logística.

§4º O OL tem direito de retenção das mercadorias sob sua responsabilidade, até o limite dos valores correspondentes, para garantia do pagamento dos serviços executados de operação logística.

Art. 4º A atividade de armazenagem integrada à operação logística compreende, sem prejuízo de outras hipóteses, o recebimento, a descarga, a unitização e desunitização, o fracionamento, a consolidação e a desconsolidação, a movimentação de cargas, a armazenagem em quaisquer condições físicas e de regime fiscal, o gerenciamento de estoque, a separação (*picking*), a embalagem para transporte (*packing*), a reembalagem (*repacking*),



a selagem (*sealing*), a etiquetagem (*labeling*), a montagem de kits (*kitting*), o processamento de pedidos, a carga e a expedição.

Art. 5º A atividade de gestão de estoque integrada à operação logística compreende, sem prejuízo de outras hipóteses, a gestão de fluxos de informações e de mercadorias que envolvam os serviços de controle de qualidade, quantidade, lote, validade, temperatura, umidade, localização e valores de mercadorias próprias ou de terceiros, bem como serviços correlatos que a integram, tais como as atividades de coleta e entrega.

Parágrafo único. Incluem-se nas atividades de coleta e entrega de que trata o *caput* a coleta programada (*milk run*), a entrega programada (*just in time*) e a entrega ao cliente final (*last mile*).

Art. 6º O exercício da atividade de operação logística independe de prévia concessão, permissão, autorização, licença ou registro, excetuadas aquelas previstas em legislação específica, caso aplicáveis, em função das atividades desenvolvidas.

CAPÍTULO III

DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO OPERADOR LOGÍSTICO

Seção I

Disposições Comuns

Art. 7º O OL é responsável, perante seus contratantes, pelos danos diretos resultantes das ações ou omissões de seus empregados, agentes, prepostos ou terceiros contratados ou subcontratados para a execução dos serviços integrados à operação logística, excluídos os danos indiretos.

§1º Constatada a ocorrência de avaria, deterioração ou perecimento da mercadoria sob responsabilidade do OL, caberá a ele registrá-



la, inclusive a sua causa, se conhecida, comunicando o fato ao contratante do serviço de operação logística, assegurando-lhe o direito de vistoria.

§2º O OL poderá exercer direito de regresso em face do proprietário da mercadoria, do embarcador e da empresa subcontratada, pelas perdas e danos e demais prejuízos decorrentes da inveracidade de declarações ou de documentos de depósito, ou por inadequações dos elementos que lhes competem e de informações veiculadas de forma errônea para a prestação do serviço de operação logística.

§3º Na hipótese do §2º deste artigo, o valor da reparação limitar-se-á ao valor indenizatório despendido pelo OL.

Art. 8º O OL não será responsabilizado pelas avarias, deterioração ou perecimento de mercadoria decorrentes de:

I – ato ou fato imputável ao contratante;

II – inadequação da embalagem e de estufagem, quando esta não incumbir ao OL;

III – vício oculto da mercadoria ou da embalagem; ou

IV – caso fortuito ou força maior.

§1º O OL não se responsabiliza pela natureza, tipo, qualidade ou estado de conservação das mercadorias contidas em invólucros que impossibilitem a sua efetiva inspeção, ficando sob plena responsabilidade do contratante a autenticidade das especificações indicadas.

§2º Aplica-se a excludente de responsabilidade prevista no §1º quando o escopo do contrato de operação logística não prever a realização de inspeção das mercadorias.

Art. 9º Prescreve em 12 (doze) meses a pretensão à reparação pelos danos diretos relativos aos contratos de operação logística.

Parágrafo único. O Prazo previsto no *caput* deste artigo contar-se-á:



I – da data de entrega da mercadoria ao destinatário, quando se tratar da atividade de transporte integrado à operação logística de que trata esta Lei, desde que tenha havido o devido protesto ou ressalva no ato de recebimento; e

II – da data de expedição da mercadoria do armazém ou do centro de operação logística do OL, quando se tratar da atividade de armazenagem integrada à operação logística de que trata esta Lei, desde que tenha havido o devido protesto ou ressalva relacionada ao ato da expedição.

Seção II

Da Responsabilidade pelo Serviço de Transporte, Armazenagem e Gestão de Estoque

Art. 10. No exercício das atividades de transporte, de armazenagem e de gestão de estoque integrados à operação logística, a responsabilidade civil do OL pela materialização de danos diretos aos contratantes não excederá o valor da mercadoria indicado na Nota Fiscal ou documento correspondente.

Parágrafo único. Em se tratando de serviços prestados por terceiros subcontratados, estes serão solidariamente responsáveis conjuntamente ao OL.

Art. 11. A definição do local da execução dos serviços contratados será de livre acordo entre as partes, podendo ser no estabelecimento da empresa contratante da operação logística, do OL ou em outro local consensualmente definido.

Art. 12. Na atividade de transporte rodoviário de carga integrado à operação logística, o operador logístico observará a legislação de contratação de seguros vigente, em especial as obrigações estabelecidas no art. 13 da Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, com redação conferida pela Lei nº 14.599, de 19 de junho de 2023, ou de norma que vier a substituí-la.



CAPÍTULO IV

DA ARMAZENAGEM INTEGRADA À OPERAÇÃO LOGÍSTICA

Art. 13. Ficam sujeitas a esta Lei as atividades de armazenagem integrada à operação logística, ressalvadas as disposições das legislações específicas a que se refere o §2º do art. 1º desta Lei.

Art. 14. O OL ou a empresa subcontratada para a execução da atividade de armazenagem integrada à operação logística ficam obrigados a celebrarem contrato de seguro, com a finalidade de garantir as mercadorias armazenadas contra incêndio, raio ou explosão, cabendo a aplicação da taxa de *ad-valorem* correspondente, ressalvadas as disposições contratuais.

Parágrafo único. Na hipótese de o contratante da operação logística assumir a obrigação de que trata o *caput* deste artigo, poderá fornecer ao OL ou à empresa subcontratada para a execução da atividade de armazenagem integrada à operação logística a carta de dispensa do direito de regresso (DDR) emitida por sua seguradora.

Seção I

Dos Direitos Relativos à Execução da Atividade de Armazenagem Integrada à Operação Logística

Art. 15. O OL e a empresa subcontratada para a execução da atividade de armazenagem integrada à operação logística têm direito de retenção das mercadorias armazenadas, até o limite dos valores correspondentes, para garantia do pagamento de:

- I – armazenagem e demais despesas;
- II – adiantamentos feitos com fretes, seguros e demais despesas e serviços; e
- III – comissões, custos de cobrança e outros encargos, relativamente à operação com mercadorias armazenadas.



Parágrafo único. O OL e a empresa subcontratada deverão ser indenizados pelos eventuais prejuízos que lhes sejam causados por culpa ou dolo do contratante da operação logística, sendo lícita a determinação da indenização mediante acordo entre as partes, adotando-se instrumentos consensuais de resolução de disputa.

Art. 16. Findo o prazo de armazenamento previsto no contrato de operação logística, a mercadoria reputar-se-á abandonada, devendo o OL ou a empresa subcontratada notificar o contratante da operação logística, o qual terá o prazo de 8 (oito) dias corridos para a retirada da mercadoria, ressalvada disposição contratual em sentido diverso.

§1º Na hipótese de o contratante não retirar a mercadoria no prazo previsto no *caput*, a mercadoria poderá:

I – no caso de recusa, ser devolvida para o estabelecimento de origem do embarcador; ou

II – nas demais hipóteses, e a critério do OL ou da empresa subcontratada, ser leiloada ou destinada à autoridade competente.

§2º Assegura-se ao OL ou à empresa subcontratada o direito à indenização pelas despesas em que houverem comprovadamente incorrido com a guarda, conservação, transporte e leilão da mercadoria.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 17. As comunicações, informações, contratos, registros, livros e quaisquer outras formas de materialização de informações previstas nesta Lei poderão ser emitidas, transmitidas, armazenadas e registradas por meio físico ou eletrônico, a critério do emitente da informação.

Art. 18. Será admitida a comunicação através de plataforma digital, correio eletrônico (*e-mail*) ou aplicativo de mensagens, com



comprovação de envio e de recebimento das mensagens, para fins de notificação e ciência das partes dos contratos de operação logística.

Art. 19. Aplicam-se à atividade de armazenagem integrada à operação logística prevista nesta Lei, subsidiariamente, naquilo que couber, as disposições do Decreto nº 1.102, de 21 de novembro de 1903, ou de norma que vier a substituí-lo, observadas as disposições do contrato de operação logística.

Art. 20. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado CARLOS CHIODINI
Relator

