



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES – CVT

REQUERIMENTO Nº DE 2025

(Do Sr. Cezinha de Madureira)

Solicita a realização de Audiência Pública para debater a premente necessidade de regulamentação e limitação da cobrança de sobre-estadia (*demurrage*) no transporte marítimo.

Prezados Senhores,

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 255 e seguintes, do RICD, a realização de audiência pública com o objetivo de debater, em articulação com a Comissão de Viação e Transportes desta Casa, a premente necessidade de regulamentação e limitação da cobrança de sobre-estadia (*demurrage*) no transporte marítimo, conforme justificção que acompanha o presente requerimento.

Desde já, propõe-se para a audiência a presença dos seguintes convidados:

- **Ingrid Zanella Andrade Campos**, Especialista em Direito Marítimo pela International Maritime Law Institute, IMLI, Presidente da Comissão de Direito Marítimo, Portuário e do Petróleo da OAB-PE e Autora do Livro Direito Constitucional Marítimo, Juruá Editora, 2011;
- **Lilia Miranda**, Diretora Presidente da Associação Brasileira de Empresas de Comércio Exterior; e
- **Sidemar de Lima Acosta**, Presidente do SINDIEX – Sindicato do Comércio de Exportação e Importação do Espírito Santo.





JUSTIFICAÇÃO

A sobre-estadia — mais conhecida como *demurrage* — trata-se de valor previsto no âmbito dos contratos de transporte marítimo de cargas para indenizar o transportador pelos prejuízos decorrentes do atraso na devolução do contêiner fora do período de livre estadia (*free time*), cobrança originalmente concebida com a finalidade de garantir a eficiência na utilização dos equipamentos e evitar um impacto na cadeia logística.

Todavia, a ausência de qualquer regulamentação desse instituto contratual pela legislação nacional termina por favorecer abusividade na cobrança da *demurrage*, criando um cenário de absoluta insegurança jurídica nos transportes marítimos e elevando os custos logísticos no país, os quais acabam sendo repassados ao consumidor final.

Importante destacar que a matéria tem representado um dos principais problemas estruturais do setor, refletido no elevado o número de reclamações perante a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) e na crescente judicialização dos conflitos.

Nesse sentido, destaque-se que dados reunidos pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)¹ demonstraram que a abusividade na cobrança da *demurrage* é o segundo maior problema no âmbito da navegação de cabotagem, atingindo aproximadamente 73% dos usuários.

Diante da recorrência de reclamações e denúncias sobre o tema, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) elaborou, em 2020, um estudo específico para identificar o impacto regulatório da ocorrência de abusividade na cobrança de sobre-estadia (*demurrage*)². Logo de início, a Agência

¹ Disponível em:

<https://sophia.antaq.gov.br/terminal/Acervo/Detalhe/27613?returnUrl=/terminal/Home/Index&guid=160608960> <Acesso em 14/04/2025>

² Disponível em:

<http://web.antaq.gov.br/Sistemas/WebServiceLeilao/DocumentoUpload/Audiencia%2081/Relat%C3%B3rio%20de%20AIR%203.pdf> <acesso em 14/04/2025>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

confirma que não há, no ordenamento brasileiro, legislação específica que verse sobre a matéria, utilizando-se, por analogia, o Código Comercial de 1850 e a Resolução ANTAQ nº. 18/2017, que traz apenas conceitos mínimos sobre livre estadia e sobre-estadia de contêiner, bem como parâmetros genéricos sobre a necessidade transparência na cobrança da *demurrage*.

A inexistência de regulamentação legal específica que discipline a questão torna controvertida até mesmo a definição sobre a natureza jurídica da *demurrage* — se indenizatória ou cláusula penal — havendo notória divergência doutrinária e jurisprudencial sobre o tema. O quadro dificulta, inclusive, a atuação da ANTAQ na defesa dos interesses dos usuários e no combate de práticas abusivas. Tem prevalecido no âmbito do Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que a *demurrage* tem natureza de indenização pré-fixada.

Além disso, o vácuo normativo tem possibilitado a distorção da finalidade original da cobrança em compensar o transportador pelo atraso, uma vez que, conforme aponta o estudo da ANTAQ, diversos agentes econômicos têm utilizado a *demurrage* de forma ilegítima como uma fonte adicional de receita.

Nota-se, ainda, que ausência de parâmetros mínimos para a cobrança está sendo refletida em decisões judiciais que, sob o argumento de risco da atividade do importador, autorizam a cobrança de *demurrage* até mesmo em caso de greves ou outras situações que obstruam o desembaraço aduaneiro e, conseqüentemente, obriguem o importador a exceder o *free-time* na estadia dos contêineres. Ao imputar essas hipóteses exclusivamente ao risco da atividade do importador, termina-se por estabelecer uma “nova” espécie de responsabilidade objetiva, que sequer pode ser elidida pelo rompimento do nexo causal ou a ocorrência de fortuito externo.

O Tribunal de Contas da União (TCU), em recentíssimo acórdão de dezembro de 2024, reconheceu a ocorrência de abusividade na cobrança de sobre-estadia e determinou à ANTAQ a elaboração de um plano de ação para combater o problema, com a adoção de inúmeras providências, com destaque para as seguintes:





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Apresentação: 06/05/2025 10:19:01.110 - CVT

REQ n.42/2025

9.1. determinar à Antaq, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, c/c o § 3º, inciso I, do art. 7º da Resolução-TCU 315/2020, que apresente a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, plano de ação com vistas a sanear os problemas, a seguir identificados, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para implementação:

[...]

9.2.2. implementar as seguintes melhorias no tratamento dos casos de abusividade na cobrança de sobre-estadia de contêineres:

9.2.2.1. institua um mecanismo formal e acessível que permita a contestação de cobranças indevidas, garantindo aos usuários um processo estruturado para registro, análise e resolução de disputas com justiça e eficiência, avaliando periodicamente os resultados alcançados;

9.2.2.2. adote processos de mediação para a resolução de disputas, com o objetivo de reduzir o tempo e os custos associados a litígios judiciais e facilitar soluções amigáveis;

9.2.2.3. avalie a possibilidade de flexibilização ou isenção das cobranças em situações de força maior, como greves ou condições climáticas extraordinárias;

O debate sobre o tema se tornou premente, pois os custos com a incidência da cobrança de *demurrage* por fatos não imputáveis aos importadores e exportadores vem ganhando cada vez maior repercussão econômica, aumentando os custos com a logística e incrementando o preço dos produtos, como destaca a imprensa:

Valor econômico. *Atraso em portos gera custo extra de US\$ 2,3 bi ao Brasil em 2024*, 03/04/2025. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2025/04/03/atraso-em-portos-gera-custo-extra-de-us-23-bi-ao-brasil-em-2024.ghtml>.

Portos e navios. *US\$ 257 mil de demurrage de um contêiner não é obra do acaso*. Disponível em: <https://www.portosenavios.com.br/artigos/artigos-de-opiniao/us-257-mil-de-demurrage-de-um-conteiner-nao-e-obra-do-acaso>.

JB. *Paralisação do porto de Paranaguá pode gerar prejuízo de R\$ 30 milhões em um único dia*. Disponível em: <https://jblitoral.com.br/portos/paralisacao-do-porto-de-paranagua-pode-gerar-prejuizo-de-r-30-milhoes-em-um-unico-dia/>.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Dessa forma, o debate sobre a necessidade de regulamentação da cobrança de sobre-estadia (*demurrage*) é de suma importância para o desenvolvimento econômico do país, sem que isso represente indevida interferência na liberdade contratual dos agentes privados.

Diante das razões apresentadas, requer-se, respeitosamente, a este i. Presidente, a convocação da audiência pública sobre a matéria.

Sala das Comissões, de de 2025.

Cezinha de Madureira
PSD/SP

Apresentação: 06/05/2025 10:19:01.110 - CVT

REQ n.42/2025

