



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2038490 - MA (2022/0360450-7)

RELATOR : **MINISTRO MOURA RIBEIRO**
RECORRENTE : ORGAO DE GESTAO DE MAO DE OBRA DO TRABALHO PORT AVULSO
ADVOGADOS : ATAÍDE MENDES DA SILVA FILHO - SP174174
NICOLE CAPELLO SALERNO - SP408082
FELIPE BRACK TEIXEIRA ARARUNA - MA020977A
RECORRIDO : BRAZIL MARITIMA EIRELI - MICROEMPRESA
ADVOGADO : YURI PINHEIRO DE CARVALHO - MA015761

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. DIREITO EMPRESARIAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. ATIVIDADE PORTUÁRIA. ÓRGÃO DE GESTÃO DE MÃO DE OBRA (OGMO). CONTRIBUIÇÃO ASSOCIATIVA. NATUREZA DE TARIFA PORTUÁRIA. EXTRAPOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA. CONTROLE DE LEGALIDADE. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

1. Os embargos de declaração podem ser acolhidos com efeitos infringentes quando o suprimento da omissão identificada implicar, como no caso, modificação do resultado do julgamento.
2. Embora os Órgãos de Gestão de Mão de Obra (OGMO's) sejam constituídos como associações de direito privado, atuam em setor econômico fortemente regulado, de modo que a autonomia privada de suas assembleias encontra limites na legislação do setor portuário.
3. A competência para "arrecadar as contribuições destinadas ao custeio do órgão", prevista no art. 33, IV, da Lei n. 12.815/2013, deve ser interpretada de forma restritiva e finalística, não autorizando a instituição de cobrança aferida com base no volume ou peso da carga movimentada.
4. A instituição de cobrança variável com base na movimentação de carga pelo OGMO extrapola a finalidade de mero custeio administrativo

da associação e interfere diretamente na regulação econômica da atividade portuária, matéria sujeita à fiscalização da ANTAQ, nos termos do art. 27 da Lei nº 10.233/2001.

5. Acrescente-se que, no caso, OGMO já cobra mensalmente de seus associados valores fixos para manutenção dos custos operacionais. Assim, a exigência de valores adicionais desvirtua o caráter não lucrativo daquela entidade, permitindo, em tese, que a arrecadação exceda substancialmente as despesas e gere enriquecimento indevido em detrimento dos operadores portuários e do mercado.

6. Recurso especial não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da TERCEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, a TERCEIRA TURMA, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Daniela Teixeira, Nancy Andrigli, Humberto Martins (Presidente) e Ricardo Villas Bôas Cueva votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 04 de fevereiro de 2026.

Ministro MOURA RIBEIRO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2038490 - MA (2022/0360450-7)

RELATOR : **MINISTRO MOURA RIBEIRO**
RECORRENTE : ORGAO DE GESTAO DE MAO DE OBRA DO TRABALHO PORT AVULSO
ADVOGADOS : ATAÍDE MENDES DA SILVA FILHO - SP174174
NICOLE CAPELLO SALERNO - SP408082
FELIPE BRACK TEIXEIRA ARARUNA - MA020977A
RECORRIDO : BRAZIL MARITIMA EIRELI - MICROEMPRESA
ADVOGADO : YURI PINHEIRO DE CARVALHO - MA015761

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. DIREITO EMPRESARIAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. ATIVIDADE PORTUÁRIA. ÓRGÃO DE GESTÃO DE MÃO DE OBRA (OGMO). CONTRIBUIÇÃO ASSOCIATIVA. NATUREZA DE TARIFA PORTUÁRIA. EXTRAPOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA. CONTROLE DE LEGALIDADE. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

1. Os embargos de declaração podem ser acolhidos com efeitos infringentes quando o suprimento da omissão identificada implicar, como no caso, modificação do resultado do julgamento.
2. Embora os Órgãos de Gestão de Mão de Obra (OGMO's) sejam constituídos como associações de direito privado, atuam em setor econômico fortemente regulado, de modo que a autonomia privada de suas assembleias encontra limites na legislação do setor portuário.
3. A competência para "arrecadar as contribuições destinadas ao custeio do órgão", prevista no art. 33, IV, da Lei n. 12.815/2013, deve ser interpretada de forma restritiva e finalística, não autorizando a instituição de cobrança aferida com base no volume ou peso da carga movimentada.
4. A instituição de cobrança variável com base na movimentação de carga pelo OGMO extrapola a finalidade de mero custeio administrativo da associação e interfere diretamente na regulação econômica da atividade portuária, matéria sujeita à fiscalização da ANTAQ, nos termos do art. 27 da Lei nº 10.233/2001.

5. Acrescente-se que, no caso, OGMO já cobra mensalmente de seus associados valores fixos para manutenção dos custos operacionais. Assim, a exigência de valores adicionais desvirtua o caráter não lucrativo daquela entidade, permitindo, em tese, que a arrecadação exceda substancialmente as despesas e gere enriquecimento indevido em detrimento dos operadores portuários e do mercado.
6. Recurso especial não provido.

RELATÓRIO

BRAZIL MARITIMA EIRELI (BRAZIL MARÍTIMA) promoveu ação declaratória de nulidade de negócio jurídico e inexistência de dívida, cumulada com pedido de repetição de indébito contra ÓRGÃO DE GESTÃO DE MÃO DE OBRA DO TRABALHO PORTUÁRIO AVULSO DO PORTO DO ITAQUI (OGMO) (e-STJ, fls. 44-62).

Sustentou que, em 2016, foi notificada para pagar R\$ 169.373,22 (cento e sessenta e nove mil, trezentos e setenta e três reais e vinte e dois centavos), referentes a movimentação de cargas (cobre) no porto de Itaqui-MA, mas que referida cobrança, dada sua natureza de tarifa portuária, seria indevida. Em abono dessa tese, destacou parecer técnico elaborado pela ANTAQ. Acrescentou ter sido coagida a assinar uma confissão de dívida referente aos valores em discussão a fim de que não fossem suspensas suas operações.

Em contestação, OGMO afirmou que a taxa de contribuição foi exigida com base no peso das cargas movimentadas em conformidade com o que previsto no Estatuto Social daquela entidade (artigo 18), e que referido procedimento estaria, ademais, autorizado pelo art. 33 da Lei n. 12.815/2013. Segundo afirmado, referido dispositivo legal, ao permitir que a arrecadação de contribuições destinadas ao custeio dos órgãos de gestão de mão de obra do trabalho portuário avulso, não teria feito nenhuma ressalva quanto ao tipo de carga, o local da prestação do serviço ou até mesmo quanto a necessidade de as operações portuárias serem realizadas com ou sem a utilização de trabalhadores portuários avulsos cedidos (e-STJ, fls. 78-94).

O magistrado de primeiro grau julgou improcedentes os pedidos, destacando que a BRAZIL MARÍTIMA é associada a OGMO e que chegou a participar da Assembleia Geral Extraordinária em que a contribuição exigida, no valor de R\$ 0,40 (quarenta centavos) por tonelada de carga movimentada, foi estabelecida. Afirmou, ainda, não haver prova de coação para a assinatura da confissão de dívida também questionada em juízo (e-STJ, fls. 454-457).

O recurso de apelação manejado pela BRAZIL MARÍTIMA foi inicialmente desprovido por decisão monocrática do Relator, o Des. ANTÔNIO GUERREIRO JÚNIOR (e-STJ, fls. 502/513).

Seguiram-se, no entanto, embargos de declaração acolhidos com efeitos modificativos para dar provimento ao apelo, de modo a julgar procedente o pedido inicial, com declaração de ilegalidade na cobrança da contribuição inquinada e condenação da OGMO a restituição dos valores cobrados indevidamente (e-STJ, fls. 528-547).

O Tribunal de Justiça do Maranhão negou provimento a agravo interno que se seguiu em acórdão assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM APELAÇÃO CÍVEL. ERRO MATERIAL. CARACTERIZAÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO EMBARGADA BASEADA EM PREMISSE EQUIVOCADA. NECESSIDADE DE SUPRIMENTO. EFEITO MODIFICATIVO. CONSEQUÊNCIA LÓGICA. ILEGALIDADE DA COBRANÇA DEMONSTRADA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

I. Se a decisão então embargada partiu de premissa equivocada, fazendo se necessária a ampla apreciação dos pontos invocados para o saneamento do vício apontado, tenho que restaram configurados requisitos do art. 1.022 do CPC a autorizar o acolhimento dos aclaratórios com efeitos modificativos.

II. A interpretação e o direcionamento determinados pela ANTAQ via Parecer Técnico nº 18/2017/GFP/SFC (ID 6335473) é no sentido de que falece de competência o Órgão de Gestão de Mão de Obra do Trabalho Portuário Avulso do Porto do Itaqui – OGMO para estabelecer cobrança sobre a movimentação de cargas no porto, atribuição essa exclusiva da autoridade portuária do Itaqui, com previa aprovação da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, o que por si só caracteriza a indevida imposição de cobranças imposta ao apelante.

III. Agravo Interno desprovido (e-STJ, fls. 583).

Irresignada, OGMO interpôs recurso especial com fundamento no art. 105, III, a e c, da CF, alegando ofensa aos arts. (1) 1.022, inciso II, do CPC, pois os embargos de declaração foram acolhidos com efeitos infringentes sem que houvesse omissão, contradição ou erro material que justificasse essa providência; e (2) 33, inciso IV, da Lei nº 12.815/2013, 53 do CC e 27 da Lei nº 10.233/2001, nos termos dos quais estaria garantida a autonomia dos "órgãos de gestão de mão de obra do trabalho portuário avulso", na condição de associações civis, para fixar, em assembleia geral, as contribuições necessárias ao custeio de suas atividades, sem ingerência da ANTAQ, cuja competência regulatória não abrangeria a forma de custeio dessas entidades. Nesse

mesmo sentido, apontou dissídio jurisprudencial em relação a julgado do TJRS (AC 70081752453), no qual se teria reconhecido a soberania das deliberações assembleares dos OGMO's em matéria de contribuições associativas (e-STJ, fls. 598-617).

Apresentadas contrarrazões (e-STJ, fls. 659-666) o recurso foi admitido na origem (e-STJ, fls. 675-677).

É o relatório.

VOTO

A irresignação não merece prosperar.

(1) Ofensa ao art. 1.022 do CPC

OGMO alegou ofensa o art. 1.022 do CPC, pois o tribunal estadual teria admitido o acolhimento de embargos de declaração com efeitos infringentes sem que houvesse, na decisão originariamente embargada, nenhuma omissão, contradição ou obscuridade a ser sanada.

Vejamos.

No recurso de apelação, BRAZIL MARÍTIMA afirmou que as cobranças exigidas seriam ilegais e destacou, nesse sentido, o Parecer Técnico n. 18/2017/GFP /SFC emitido pela ANTAQ.

O Desembargador Relator, ao apreciar monocraticamente o recurso de apelação interposto por BRAZIL MARÍTIMA, negou-lhe provimento e manteve a sentença por seus próprios fundamentos, reforçando a tese da autonomia privada da entidade associativa e negando que referido parecer tivesse força vinculante.

Contudo, ao apreciar os embargos de declaração manejados em seguida pela própria BRAZIL MARÍTIMA, o mesmo Relator, em nova decisão monocrática, acolheu o os embargos com efeitos infringentes para reanalisar a controvérsia e reformar integralmente sua decisão anterior, dando provimento ao recurso de apelação.

Naquela oportunidade, consignou que a primeira decisão partira de "premissa equivocada" pois não havia enfrentado adequadamente as questões trazidas no recurso de apelação relativas a ilegalidade da cobrança estatuída. Assim, concluiu que OGMO não estava autorizado a efetuar as cobranças questionadas e, ainda, o condenou a restituir os valores pagos.

O TJMA, ao apreciar o agravo interno, manteve essa decisão, afirmando expressamente que a primeira decisão monocrática proferida na apelação *"não se manifestou plenamente sobre todos os pontos de fato relacionados nos autos, partindo de premissa equivocada ao não enfrentar as questões controvertidas no processo, mormente aquelas afetas as orientações – decisões emanadas pela ANTAQ"* (e-STJ, fl. 588). Considerou, assim, configurados os requisitos do art. 1.022 do CPC para autorizar o acolhimento dos aclaratórios com efeitos modificativos.

A primeira vista, pode mesmo parecer que os embargos foram acolhidos apenas porque o Desembargador Relator mudou de opinião a respeito da matéria controvertida, ou seja, que acolheu os embargos sem que houvesse omissão, contradição ou obscuridade na decisão monocrática embargada capazes de viabilizar o acolhimento dos embargos, notadamente com efeitos modificativos.

Essa conclusão não procede. No caso dos autos, o principal argumento deduzido na apelação, de que as cobranças realizadas eram ilegais, não foi realmente analisado no julgamento monocrático daquele recurso, residindo precisamente nesse ponto a omissão de julgamento.

A leitura atenta das razões recursais põe em evidência que a questão central que se buscava elucidar, era a legalidade das contribuições exigidas por OGMO. Segundo afirmado, o princípio da autonomia da vontade não poderia se sobrepor ao da legalidade, não sendo possível admitir a cobrança de uma contribuição ilegal, apenas porque contemplada no Estatuto Social da OGMO.

Confira-se:

*Em que pese a cobrança a que se refere a presente demanda tenha sido deliberada em assembleia, esta extrapolou sua competência ao passo que, **conforme Parecer Técnico nº 18/2017/GFP/SFC emitido pela Antaq**, que é o Órgão do Governo Federal responsável por regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária em âmbito nacional, **a cobrança se dava de forma ilegal.***
Veja-se:

[...]

*Vejam Exas. se a Antaq, que é autoridade máxima em regulamentação portuária tem entendimento contrário às cobranças realizada pelo OGMO, ora apelado, **não pode o judiciário corroborar um ato ilegal praticado por determinada instituição somente por estar previsto em ata de assembleia geral.***

Ou seja, não pode o apelado estabelecer cobrança sobre a movimentação de cargas no porto, por ser esta atribuição exclusiva da Autoridade Portuária e com aprovação da ANTAQ, sob pena, ainda, de

influenciar negativamente sobre atividade portuária, já que tal cobrança visa exclusivamente onerar aqueles que mais contribuem para o sistema (e-STJ, fls. 470-472).

No julgamento monocrático daquele apelo, o Desembargador Relator afirmou que o Parecer da ANTAQ não teria força cogente e que, no caso, prevaleceria a autonomia da vontade, mas não chegou a examinar, de forma efetiva, a alegação de que a contribuição estipulada na assembleia seria intrinsecamente ilegal, em razão de sua base de cálculo.

Anote-se:

Nesse contexto, não merece prevalecer a sugestão formulada pela Agência Reguladora do Transporte Aquaviário – ANTAQ, por meio do Parecer Técnico nº 18/2017/GFP/SFC, já que, como dito, na espécie a questão está no âmbito da autonomia privada, impondo-se o que restou regularmente decidido em Assembleia (e-STJ, fl. 505).

Nessas circunstâncias, houve de fato omissão de julgamento e esse vício era passível de correção via embargos de declaração.

Com efeito, se faltou examinar o principal argumento deduzido no recurso de apelação: o de que a contribuição estatuída não podia ser calculada com base no volume de mercadoria transportada, sob pena de ilegalidade, não havia obstáculo à correção dessa omissão no julgamento dos embargos de declaração os quais, nesses termos, poderiam ter sido acolhidos com efeitos infringentes, como de fato ocorreu.

Não houve, em suma, ofensa ao art. 1.022 do CPC.

(2) Ilegalidade da contribuição exigida

O TJMA negou provimento aos embargos infringentes, adotando a compreensão de que a cobrança com base em tonelagem de carga possui natureza de tarifa portuária e, por isso, extrapola a competência do OGMO para estabelecer formas de custeio de suas atividades, representando, antes, interferência indevida na atividade econômica do porto, sujeita a regulação da ANTAQ.

Nesse sentido, a seguinte passagem do aresto recorrido:

Assim, mantenho meu posicionamento no sentido de que o ato administrativo (Assembleia Geral Extraordinária) inquinado de ilegal, qual seja, a estipulação de cobrança dos operadores portuários de contribuição mensal fixa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) e uma taxa por tonelada de carga movimentada pelas empresas associadas ao OGMO, dentre elas a Brazil Marítima Ltda., mostra-se

passível de controle jurisdicional, pois, estar-se-ia diante da revisão de ato administrativo que fere literalmente a competência normativa – a legalidade, já que caberia exclusivamente a autoridade portuária do Itaquí, sob a chancela da ANTAQ, estabelecer cobrança sobre a movimentação de cargas no porto.

Dessa forma, reitero que o controle judicial na estipulação de cobranças indevidas sobre o operador portuário - Brazil Marítima Ltda. - não está centrado na oportunidade e conveniência, mas sim no controle da legalidade do ato administrativo. A liberdade conferida à assembleia geral da entidade OGMO não legitima decisões desgarradas de vinculações às regras legais, não se admitindo decisões administrativas que desatendam aos requisitos limitadores da discricionariedade, mormente quando essa acarretar reflexos na normatização e competências ditadas nas leis n.º 10.233/2001 e Lei n.º 12.815/2013 (e-STJ, fl. 592).

Nas razões do seu recurso especial, OGMO sustentou que na qualidade de associação civil sem fins lucrativos, possui autonomia irrestrita para, em assembleia geral, instituir contribuição de custeio variável, atrelada à tonelagem de carga movimentada por seus associados, nos termos dos arts. 53 do CC e 33, IV, da Lei n. 12.815/2013. Acrescentou que o art. 27 da Lei n.º 10.233/2001, o qual estabelece a esfera de atuação da ANTAQ, não impede, nem mesmo indiretamente, os "órgãos de gestão de mão de obra do trabalho portuário avulso" de estatuírem contribuições dos seus associados com base no peso ou volume das mercadorias transportadas.

Com relação ao art. 53 do CC, ele não possui conteúdo normativo suficiente para amparar a tese recursal, porque seu *caput* dispõe simplesmente o seguinte: "*Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.*"

O dispositivo em comento não ampara, como se percebe, a tese de que as associações em geral e o OGMO em especial, detêm a prerrogativa de instituir livremente a forma de custeio de suas atividades.

Com relação ao ponto impõem-se, portanto, desde logo, a aplicação da Súmula n. 284 do STF:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE RESOLUÇÃO CONTRATUAL C/C RESTITUIÇÃO DE VALORES. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA. INCIDÊNCIA. TERMO INICIAL. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. AUSÊNCIA DE COMANDO NORMATIVO SUFICIENTE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

1. Considera-se deficiente, a teor da Súmula n. 284 do STF, a fundamentação recursal que alega violação de dispositivos legais cujo conteúdo jurídico não tem alcance normativo para amparar a tese defendida no recurso especial.

(REsp n. 2.229.599/ES, de minha relatoria, Terceira Turma, julgado em 24/11/2025, DJEN de 27/11/2025.)

Ultrapassada essa questão e avançando na discussão de fundo trazida a debate com espeque nos demais dispositivos legais apontados como violados, tem-se que o OGMO, muito embora seja constituído sob forma de associação civil de direito privado, atua em setor econômico de infraestrutura fortemente submetido a regulação estatal, o que lhe confere um caráter *sui generis* e impõe limites substanciais à sua autonomia privada.

Nos termos do art. 21, VII, *f*, da CF, competente à União explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os portos marítimos. Por outro lado, de acordo com o art. 22, X, também compete a ela, privativamente, legislar sobre o regime dos portos.

Isso já demonstra que a atividade portuária tem natureza de serviço público, tendo o Estado deliberadamente optado por assumir sua exploração de forma direta ou indireta, repassando-a à iniciativa privada mediante devida regulação.

Atualmente é a Lei n. 12.815/2013 que dispõe sobre a exploração direta e indireta, pela União, de portos e instalações portuárias bem como sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, determinando, de modo cogente, a criação de órgãos de gestão de mão de obra do trabalho portuário - OGMO's.

Os arts. 32 e 33 de tal norma definem as atribuições e competências dessas entidades, as quais estão voltadas, inquestionavelmente, à satisfação do interesse público, inclusive, mediante adoção de mecanismos de participação popular e governamental na tomada de decisões.

De acordo com seu art. 33, IV, compete ao OGMO "*arrecadar as contribuições destinadas ao custeio do órgão*", residindo precisamente na interpretação desse dispositivo, o ponto central da discussão submetida a julgamento.

Para o recorrente, OGMO, referido dispositivo autorizaria o estabelecimento de uma taxa de contribuição calculada com base no volume/peso das mercadorias transportadas; para a recorrida, BRAZIL MARÍTIMA, não.

Nessa tarefa exegética parece essencial levar em consideração o disposto no art. 32, VII, da mesma Lei nº 12.815/2013, segundo a qual o OGMO também tem por atribuição "*arrecadar e repassar aos beneficiários os valores devidos pelos operadores portuários relativos à remuneração do trabalhador portuário avulso*".

Confrontando e harmonizando esses dois dispositivos legais, é bastante razoável sustentar que o "custeio do órgão" a que faz referência o art. 33, IV, diz respeito aos recursos necessários para a manutenção da própria estrutura administrativa e operacional do OGMO como associação, ou àqueles gastos necessários para cobrir despesas com pessoal próprio (administrativo), aluguel, manutenção de instalações, aquisição de equipamentos de segurança, tecnologias de gestão, e todos os demais custos indiretos que garantem o seu funcionamento na gestão da mão de obra.

Esses custos, em princípio, não estão diretamente relacionados com o volume ou com o peso das mercadorias transportadas pelo associado, de modo que a contribuição estatuída para "custeio do órgão" deve espelhar, em alguma medida, um rateio das despesas associativas.

A doutrina tributária, ao tratar das contribuições, ressalta justamente essa vinculação teleológica entre o encargo e a finalidade que ele busca financiar.

HUGO DE BRITO MACHADO, a propósito, observa:

"[as contribuições] se diferenciam das demais espécies de tributos não propriamente pelo seu 'fato gerador', mas por um critério diferente. No caso, pela finalidade a que visam atender", de modo que "os recursos obtidos com sua arrecadação devem ser necessariamente aplicados no atendimento da finalidade que justifica a sua cobrança", devendo haver, "em regra, referibilidade entre a atividade [...] custeada [...] e o grupo do qual são colhidos os contribuintes obrigados ao seu pagamento"

(Manual de Direito Tributário - 15ª Edição 2025. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2025, p. 38).

No caso, os valores exigidos por OGMO não se encaixam propriamente na definição que o Direito Tributário atribui ao termo "contribuição", já que não constituem, propriamente um tributo. Em todo caso, a lição parece absolutamente pertinente.

Com efeito, os valores devidos como remuneração pela mão de obra é que poderão ser maiores ou menores a depender da quantidade, volume e natureza da carga transportada. A instituição de uma contribuição variável, atrelada ao volume de operação do associado não se qualifica como simples contribuição para rateio de despesas administrativas inerentes à gestão da mão de obra. Na prática, assume a natureza econômica de uma tarifa sobre a operação portuária, funcionando como um ônus sobre a produtividade do operador.

A base de cálculo escolhida – tonelada movimentada – é típica de tarifas portuárias, que remuneram o uso da infraestrutura portuária ou a prestação de serviços essenciais e diretos à atividade-fim do porto.

A adoção da tonelagem como base de cálculo se vincula diretamente ao resultado econômico da operação final de movimentação de cargas e ao uso de infraestrutura (cais, berços, pátios, equipamentos), serviços prestados pela autoridade portuária ou pelos terminais, e não pelo OGMO.

Enquanto a contribuição de custeio prevista no art. 33, IV deve refletir o rateio das despesas internas do órgão entre os operadores associados, a “tarifa por tonelagem” desloca a cobrança para o campo típico da exploração lucrativa da atividade portuária, incompatível com o desenho legal de entidade de custeio e sem fins lucrativos.

A doutrina de LUÍS EDUARDO SCHOUERI reforça esse enquadramento ao assentar que

*[...] a vantagem econômica do particular (ii) também é apontada como critério: **prestações estatais de natureza econômica que proporcionam uma vantagem ou um proveito à contraparte mediante a satisfação de sua necessidade, também econômica, se retribuem, em princípio, com um preço (tarifas portuárias, porte postal, matrícula etc.). São atividades que o Estado toma a seu cargo por razões de oportunidade ou conveniência, que podem ser cumpridas em regime de livre concorrência ou de monopólio, diretamente, por sociedades de economia mista ou em concessão. Tais serviços poderiam ser prestados, com monopólio ou sem ele, por empresas particulares, dispensando o poder coativo reservado ao Estado, por não envolver ato de autoridade pelo emprego da força efetiva.***

(Direito Tributário - 14ª Edição 2025. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2025, p.115).

Nesse mesmo sentido o Parecer Técnico nº 18/2017/GFP/SFC elaborado pela ANTAQ, o qual se debruçando especificamente sobre o caso em julgamento, afirmou que o OGMO não tem competência para estabelecer cobrança sobre a movimentação de cargas no porto.

De acordo com a ANTAQ, cuja autoridade na matéria exsurge da competência legal assinalada pelo art. 27, *caput* e inciso IV, da Lei n. 10.233/2001, apenas a autoridade portuária teria a atribuição de estatuir cobrança sobre a movimentação de carga.

Anote-se:

[...] a cobrança de contribuição dos associados do OGMO (...) deve ser fixa e em valor que corresponda ao custeio das despesas do OGMO, sendo que o mesmo já cobra contribuição mensal fixa dos associados, conforme demonstrado pela auditoria.

[...]

A cobrança variável [levada a efeito no caso concreto] se dá sem qualquer contraprestação de serviços por parte do OGMO, cujo

fornecimento de mão de obra é inclusive dispensado diante da automação do embarque/desembarque da carga e importará em aumento de custos da operação portuária;

[...]

Se não há prestação de serviço ou fornecimento de mão de obra, não se justifica a cobrança de contribuição proporcional à carga movimentada

[...]

O OGMO não tem a competência de estabelecer cobrança sobre a movimentação de cargas no porto, atribuição exclusiva da Autoridade Portuária e com aprovação da ANTAQ. (e-STJ, fls. 591/592)

Sem prejuízo desses argumentos, que emergem da própria compreensão do sistema criado pelas Leis ns. 10.233/2001 (que estatuiu a ANTAQ), e 12.815/2013 (que reestruturou a exploração dos portos e instalações portuárias no Brasil), ainda vale sublinhar dois outros pontos relacionados ao princípio que veda o enriquecimento ilícito (art. 884 do CC) e à obrigatoriedade de o juiz atender ao bem comum no momento da aplicação da lei (art. 5º da LINDB).

Segundo o Parecer Técnico da ANTAQ mencionado anteriormente, a OGMO já cobra mensalmente de seus associados valores fixos para manutenção dos seus custos operacionais. Assim, **a cobrança de valores adicionais desatende ao caráter não lucrativo daquela entidade, permitindo, em tese, que a arrecadação exceda substancialmente suas despesas e gerando enriquecimento indevido em detrimento dos operadores portuários e do mercado.**

De outra parte, a instituição de uma contribuição compulsória calculada sobre a tonelagem movimentada, imposta por uma entidade associativa, pode gerar distorções de mercado, aumentar os custos logísticos dos operadores e, em última instância, ser repassada aos usuários e consumidores finais, prejudicando a competitividade do porto. Isso ultrapassa a esfera interna da associação e atinge o interesse público, interferindo na eficiência e na regulação econômica do setor.

Em suma, deve-se considerar que a autonomia associativa do OGMO não é absoluta, encontra limites na legalidade estrita que rege a atuação de entidades que exercem funções públicas delegadas em setores regulados. Dessa forma, a deliberação da assembleia do OGMO que criou uma cobrança com as características de uma tarifa portuária, sem a devida base legal e em clara inobservância das competências regulatórias da autoridade portuária e da ANTAQ, extrapolou os limites de sua competência de autofinanciamento e invadiu esfera de regulação que não lhe pertence.

O acórdão recorrido, ao reconhecer a ilegalidade da cobrança com base na interpretação sistemática da legislação e no Parecer Técnico da ANTAQ, não violou os

dispositivos legais invocados no recurso especial; ao contrário, os aplicou corretamente, ponderando os princípios da autonomia associativa e da legalidade regulatória no setor portuário.

Nessas condições, pelo meu voto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso especial.

DEIXO de majorar os honorários advocatícios sucumbenciais na forma do art. 85, § 11, do CPC, porque já fixados no máximo legal.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
TERCEIRA TURMA**

Número Registro: 2022/0360450-7

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.038.490 / MA

Números Origem: 08424861820178100001 8424861820178100001

PAUTA: 03/02/2026

JULGADO: 03/02/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MOURA RIBEIRO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HUMBERTO MARTINS

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. LINDÔRA MARIA ARAÚJO

Secretária

Bela. MARIA AUXILIADORA RAMALHO DA ROCHA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ORGAO DE GESTAO DE MAO DE OBRA DO TRABALHO PORT
AVULSO

ADVOGADOS : ATAÍDE MENDES DA SILVA FILHO - SP174174
NICOLE CAPELLO SALERNO - SP408082
FELIPE BRACK TEIXEIRA ARARUNA - MA020977A

RECORRIDO : BRAZIL MARITIMA EIRELI - MICROEMPRESA
ADVOGADO : YURI PINHEIRO DE CARVALHO - MA015761


ASSUNTO: DIREITO CIVIL - Fatos Jurídicos - Ato / Negócio Jurídico - Defeito, nulidade ou
anulação

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia TERCEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na
sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

ATERCEIRA TURMA, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial,
nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Daniela Teixeira, Nancy Andrighi, Humberto Martins (Presidente)
e Ricardo Villas Bôas Cueva votaram com o Sr. Ministro Relator.

 2022/0360450-7 - REsp 2038490