Reorganiza o Tribunal Marítimo Administrativo e dá outras providências

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição, decreta :

Art. 1.º O Tribunal Marítimo Administrativo, órgão integrado do Ministério da Marinha, com sede no Distrito Federal, criado pelo Decreto n.º 20.829, de 29 de dezembro de 1931, passa a denominar-se Tribunal Marítimo e tem por finalidade :

I — definir a natureza, a extensão e a causa determinante dos acidentes e fatos da navegação ;

II — fixar as responsabilidades em todos os acidentes e fatos na navegação e punir, administrativamente, os responsáveis ;

III — aplicar as penalidades estabelecidas nesta Lei ;

IV — manter o Registro Geral da Propriedade Marítima, da Hipoteca Naval e de outros ônus previstos em lei sobre embarcações brasileiras.

COMENTÁRIO

TRIBUNAL MARÍTIMO — REVISÃO JUDICIAL DE SUAS DECISÕES

1. O art. 5.º do decreto-lei n.º 7.675, de 28-6-45, ao estabelecer a presunção de verdade em favor das decisões do Tribunal Marítimo Administrativo em matéria de fato e permitir a sua revisão judicial somente quando incidirem em erro manifesto, representa uma contribuição notável para a solução do problema da jurisdição dentro dos quadros constitucionais vigentes.

“A hipertrofia das funções do Estado e a complexidade dos problemas da administração pública, exigindo conhecimentos especializados e, não raro, de técnica complicada, para a qual não estão aparelhados os juizes de carreira, explicam o desenvolvimento, que vem de longe, e se vai acentuando dia a dia, de instâncias administrativas colegiadas para o exame e solução de tais questões”, acentua CASTRO NUNES (1).

Este fenômeno, que nos Estados Unidos, país de feição judiciarista por excelência, tem meio século de experimentação surgiu entre nós com forma e figura de direito, no período de governo discricionário que se seguiu à revolução de 1930. Desde então, começaram a ser criadas as instâncias administrativas com o propósito de se contrapor às instâncias judiciárias.

A tendência autonomista que se observa em tais órgãos tomou corpo e passou à letra da lei de forma explícita e inequívoca. A Constituição de

42 *Op. cit.*, págs. 19, 20 e 22.

43 FERRARA, *Interpretação e aplicação das leis*, trad. de MANUEL DE ANDRADE, Rio, 1937, p. 28.

44 Confronte-se o art. 6.º da vigente Lei de Introd. com o art. 3.º da anterior.

1 *Teoria e Prática do Poder Judiciário*, pág. 8.

* Pub. no *Diário Oficial* de 28 de junho de 1945.

Art. 2.º Consideram-se acidentes de navegação, para os efeitos desta lei :

- I — o naufrágio, encalhe, variação, arribada, abalroamento ou colisão, matroca, água aberta, alagamento ;
- II — acidentes em caldeiras, máquinas motoras, máquinas auxiliares, estrutura ou superestrutura da embarcação, aparelho de governo, instrumento de navegação ;
- III — explosões e incêndios ;
- IV — inavegabilidade técnica ;
- V — má estivação de carga, falta de resguardo à carga, furto, violação ou slijamento da carga ;
- VI — todos os fatos que afetem a integridade da embarcação, fazendas e vidas de bordo, e os que se apresentarem com gravidade tal que ponham em risco a segurança da embarcação, o seu carregamento, as vidas de bordo.

Art. 3.º Equiparam-se aos acidentes de navegação referidos no artigo anterior :

- I — a recusa injustificada de assistência solicitada por embarcação em perigo ;
- II — o mau aparelhamento ou impropriedade da embarcação para o fim a que foi destinada, deficiência de tripulação, alteração de derrota, desconforto de passageiros, violação dos contratos com o Estado na parte referente ao transporte de malas postais, armas, munições, tropas, valores ;
- III — todos os casos em que fôr alegada a responsabilidade dos armadores por infração às leis, regulamentos, usos e costumes atinentes aos deveres que a sua qualidade lhes impõe, no que concerne à navegação e operações conexas.

Art. 4.º As decisões do Tribunal Marítimo não eximirão das responsabilidades civil ou criminal os agentes responsáveis pelos acidentes e fatos da navegação.

Art. 5.º Nas causas relativas aos acidentes da navegação definidos nesta lei, as perícias de natureza técnica são privativas do Tribunal Marítimo, cujas decisões em matéria de fato se presumem verdadeiras e sòmente quando incidirem em erro manifesto poderão ser revistas pelos órgãos do Poder Judiciário.

1934 refletiu esta tendência, mas a de 1937 restabeleceu a tradição republicana de concentrar a função jurisdicional nos órgãos do Poder Judiciário.

2. E' interessante recordar aqui o que ocorreu com o Tribunal Marítimo Administrativo. Criado com subordinação à Diretoria de Marinha Mercante, pelo decreto n.º 20.829, de 21-12-31, art. 1.º, n.º 12, teve suas características delineadas no art. 5.º. No § 7.º dêste artigo ficou estabelecido recurso para o Supremo Tribunal Federal de tôdas decisões do Tribunal Marítimo que impusessem a pena de inaptidão para a profissão ou contrariassem "a jurisprudência interpretativa da Constituição ou das leis federais". Nos demais casos, o recursos seria interposto "junto ao próprio Tribunal, uma única vez".

O regulamento mandado executar pelo decreto n.º 24.585, de 5-7-34, cuidou da organização do Tribunal e de suas atribuições. No art. 49, o recurso aludido no art. 5.º, § 7.º, transcrito, foi classificado como "recurso extraordinário".

3. O Tribunal, como se vê, foi criado como órgão técnico, para elaborar perícias e laudos sôbre fatos concernentes à navegação, além de exercer funções disciplinares e de registro sôbre pessoas e coisas relacionadas com o transporte marítimo.

Fugindo à nossa tradição judiciarista, emprestou-se, porém, às suas decisões, o caráter de irrevogabilidade, salvo o recurso extraordinário para o Supremo Tribunal Federal em matéria de penalidades e interpretação da Constituição das leis federais.

4. A ordem jurídica então vigente não distinguia a Constituição das leis ordinárias e proibia a apreciação judicial dos decretos e atos do Govêrno Provisório (2). Com o advento das Constituições de 1934 e de 1937, voltamos, porém, ao sistema rígido de hierarquia das leis e do contrôlê de sua constitucionalidade pelos órgãos do Poder Judiciário (3). Os textos que

2 Decreto n.º 19.398, de 11-11-1930.

3 *Revista Forense*, vol. 67, pág. 261.

Art. 6.º O Tribunal Marítimo exercerá sua jurisdição sobre :

- I — as embarcações mercantes de qualquer nacionalidade, em águas brasileiras;
- II — as embarcações mercantes nacionais, em alto mar, ou em águas estrangeiras;
- III — o pessoal da Marinha Mercante brasileira, na forma prevista pelo regulamento para as Capitânicas de Portos, e sobre os marítimos estrangeiros quando em território brasileiro.

Parágrafo único. Equiparam-se aos marítimos as pessoas que, embora não matriculadas como tais, estejam, de fato, em função que deva ser exercida por marítimo.

Art. 7.º O Tribunal Marítimo aplicará as seguintes penas :

- I — repreensão;
- II — multa de Cr\$ 250,00 a Cr\$ 100.000,00;
- III — suspensão do exercício profissional;
- IV — inaptidão para o exercício da profissão marítima;
- V — inaplicação para o exercício da atividade na navegação mercante, ou em serviços a ela vinculados.

Art. 8.º As penalidades, graduadas na ordem em que se encontram no artigo anterior, serão aplicadas atendendo-se à extensão do dolo ou gravidade da falta, circunstâncias e consequências do evento, antecedentes e condições econômicas do agente.

Art. 9.º As penalidades previstas nesta lei aplicam-se, ainda, nos casos de fraude no registro da propriedade marítima.

Parágrafo único. A competência para aplicar penalidade, no caso deste artigo, caberá ao Presidente do Tribunal Marítimo, com recurso voluntário para o Tribunal.

outorgaram ao Tribunal Marítimo Administrativo (bem como à Câmara de Reajustamento Econômico, criada pelo decreto n.º 24.233, de 12-5-34) a prerrogativa de decidir em única e definitiva instância as questões afetas à sua competência sofreram desde logo confronto com as cláusulas constitucionais e foram proclamados com estas incompatíveis, pelo Supremo Tribunal Federal. O caráter judicial e o privilégio de irrecorribilidade emprestados às suas decisões deixou de ser reconhecido, e o Poder Judiciário reivindicou para si a faculdade de resolver sobre a matéria nelas versada.

Em verdade, na carta testemunhável n.º 7.274, sendo suplicado o Tribunal Marítimo Administrativo, decidiu o Supremo Tribunal Federal, em acórdão de 29 de julho de 1938 : “A competência do Supremo Tribunal decorre da Constituição, onde, quer na antiga de julho de 1934, quer na vigente de novembro de 1937, nada autoriza o interpor recurso extraordinário, ou mesmo qualquer outro, de ato proferido por autoridade ou tribunal administrativo, como bem demonstrou o Dr. Procurador Geral”.

O parecer do Procurador Geral da República, Dr. GABRIEL DE RESENDE PASSOS, transcrito no Relatório, depois de relembrar que os decretos ns. 20.829, de 1931, e 24.585, de 5-7-34, referentes à criação e regulamentação das atribuições do Tribunal Marítimo Administrativo foram baixados em período discricionário, e por isto podiam estabelecer recursos de órgãos dessa natureza para o Supremo Tribunal Federal, afirma : Em nossa organização política as decisões dos órgãos da administração, inclusive dos “tribunais administrativos” só podem ser apreciados pelos tribunais de maneira por que o são os demais atos de administração, ou seja, *no decorrer das ações ajuizadas*” (4).

Na apelação cível n.º 7.265, em 17-11-1941, decidiu o Supremo Tribunal Federal : “A sentença de primeira instância não lhes foi favorável (às autoras), pois que, como prova da culpa do capitão, não se contentou com a apreciação que da sua conduta fizera, para fins disciplinares, o Tribunal Marítimo Administrativo. Tal pronunciamento, sem dúvida, envolve uma valiosa prova técnica, que não deve ser desprezada no julgamento de ques-

⁴ Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, 1938, 3.ª parte, vol. 37, págs. 350-353.

Art. 10. O Tribunal Marítimo constituir-se-á de sete membros com a denominação de Juizes, sendo :

- I — O Diretor Geral da Marinha Mercante;
- II — um Capitão de Mar e Guerra do corpo de oficiais da Armada, da ativa, da reserva ou reformado, convocado;
- III — um oficial superior do Corpo de Engenheiros Navais, da ativa, da reserva ou reformado, convocado;
- IV — um doutor ou bacharel em Direito, especializado em Direito Marítimo;
- V — um doutor ou bacharel em Direito, especializado em Direito Internacional;
- VI — um especialista em armação de navios e navegação comercial;
- VII — um Capitão de Longo Curso, com mais de dez anos de comando em navio mercante nacional.

Parágrafo único. A Previdência será exercida pelo Diretor Geral da Marinha Mercante.

Art. 11. Haverá, junto ao Tribunal Marítimo, uma Procuradoria, composta de um Procurador e um adjunto de Procurador, os quais exercerão os seus cargos em caráter efetivo.

Art. 12. A nomeação de Procurador recairá em doutor ou bacharel em Direito, com cinco anos, pelo menos, de formatura e de tirocínio forense, e com prática de legislação naval e marítima; e a de Adjunto de Procurador recairá em doutor ou bacharel em Direito, com dois anos, pelo menos, de formatura e tirocínio forense.

Art. 13. O Tribunal Marítimo terá uma Secretaria composta de três Seções, chefiada por um Diretor.

Art. 14. Não poderão ter assento no Tribunal Marítimo, simultaneamente, parentes consanguíneos ou afins na linha ascendente ou colateral, até segundo grau.

§ 1.º Essa proibição estende-se ao Procurador e Adjunto de Procurador.

§ 2.º A incompatibilidade se resolverá, antes da posse, contra o último nomeado, ou contra o mais moço, caso sejam da mesma data as nomeações.

Art. 15. Os ocupantes dos cargos de Juiz do Tribunal Marítimo poderão optar pelos vencimentos dos cargos efetivos que ocuparem ou pelo sôldo dos postos que tiverem.

Parágrafo único. Quando optarem pelos vencimentos dos cargos efetivos ou pelo sôldo dos postos, perceberão, no Tribunal Marítimo, a gratificação de Cr\$ 100,00 por sessão a que comparecerem, até o máximo de dez por mês.

tões que digam respeito aos azares da navegação, mas não constitui, por si só, elemento de convicção quando esteja em causa o exame de culpa civil de quem deva responder por um dano causado a terceiro, por omissão, negligência ou imprudência" (5).

Na apelação cível n.º 8.226, em 5-8-1941, afirmou o Supremo Tribunal Federal: "O Tribunal Marítimo não é órgão judiciário. É uma jurisdição administrativa de caráter técnico". "Em princípio, suas decisões são, pois, ao meu ver, suscetíveis de reexame pelo judiciário, seja na execução delas, seja por ação própria para as anular quando contrárias à lei. Em tais decisões se envolve a apreciação de fatos ou se decide sobre questões puramente técnicas, que devem ser recebidas pelos tribunais ordinários com a presunção de acerto" (Min. CASTRO NUNES). "Basta examinar os termos da Constituição que dizem respeito ao Poder Judiciário, para se verificar a impossibilidade de se considerar o Tribunal Marítimo Administrativo como um órgão do Poder Judiciário (Min. VALDEMAR FALCÃO).

Neste caso, o Min. OROSIMBO NONATO, cujo voto foi acompanhado pela maioria do Tribunal, declarou estar de acordo com a tese sustentada pelo Min. CASTRO NUNES, de que: "Os tribunais quase judiciais ou técnicos têm certa autonomia em examinar a questão *facti*, máxime quando os fatos se relacionam com a atividade específica ou técnica de sua competência", mas não aceitou a decisão do Tribunal Marítimo Administrativo, por entender que a mesma era contrária "à evidência do fato e do direito" (6).

5 Min. O. KELLY, *Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*, 1942, vol. 7, pág. 154.

6 *Rev. Forense*, vol. 89, pág. 120.

Art. 16. O Presidente do Tribunal Marítimo perceberá, a título de representação, uma gratificação fixa anual de Cr\$ 12.000,00.

Art. 17. Ficam criados, no Quadro Permanente do Ministério da Marinha, os seguintes cargos isolados de provimento em comissão :

6 Juizes — (T.M.) — padrão P.

1 Diretor — (Secret. — T.M.) — padrão N.

Art. 18. Fica aberto ao Ministério da Marinha, no anexo n.º 19, do Orçamento Geral da República para o ano de 1945, o crédito suplementar de Cr\$ 220.500,00 (duzentos e vinte mil e quinhentos cruzeiros), em reforço das seguintes dotações :

Verba 1 — Pessoal

Consignação I — Pessoal Permanente :	Cr\$
Subconsignação 01 — Pessoal Permanente	213.500,00
Consignação III — Vantagens :	
Subconsignação 14 — Gratificação de representação	7.000,00

Art. 19. Continuam em vigor os dispositivos do Decreto n.º 20.829, de 29 de dezembro de 1931 e do Regimento aprovado pelo Decreto n.º 24.585, de 5 de julho de 1934, que, explicita ou implicitamente, não contrariem os do presente Decreto-lei.

Art. 20. O presente Decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 26 de junho de 1945, 124.º da Independência e 57.º da República.
— GETULIO VARGAS. — Henrique A. Guilhem. — A. de Souza Costa.

No recurso extraordinário n.º 6.573, em 17-12-42, decidiu o Supremo Tribunal Federal : “Sofre entendimento restrito a lei que restringe o acesso ao Poder Judiciário. O pronunciamento do Tribunal Marítimo Administrativo não é essencial para o julgamento da ação de seguros, de curta prescrição, e em que as questões técnicas de navegação não representam expressão fundamental” (7).

Na apelação cível n.º 7.108, de 19-4-39, o assunto versado era a competência da Câmara de Reajustamento Econômico, mas ao voto do Ministro O. KELLY se encontra referência expressa à situação do Tribunal Marítimo Administrativo : “Antes da Constituição de 1934, no período revolucionário iniciado em 1930, viu-se o Governo, é certo, na necessidade de atribuir a solução de medidas de caráter econômico ou técnico a corporações administrativas de que dão exemplos os órgãos da chamada Justiça do Trabalho, o Tribunal Marítimo e a apontada Câmara de Reajustamento. As deliberações da 1.ª e 2.ª se chegou a atribuir até força executória, e às da 3.ª, o caráter de irrecurribilidade, tal situação, porém, não poderia sobreviver à constitucionalização do país, e, de fato, não sobreviveu” (8).

Finalmente, convém lembrar o decidido no agravo de instrumento n.º 11.094, julgado em 28 de maio de 1943, acórdão publicado neste volume, à pág. 153.

5. O legislador houve por bem reajustar o texto legislativo à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, calcada, aliás, nos ensinamentos da melhor doutrina, como a propósito de idêntica controvérsia demonstrou VÍTOR NUNES LEAL em comentário inserto à pág. 124 dêste volume.

As decisões do Tribunal Marítimo Administrativo em matéria de fato, de ora em diante, não poderão, “com leveza”, para usar da expressão do Ministro OROSIMBO NONATO, ser repelidas pelos Tribunais Judiciários, mas poderão ser revistas quando ferirem “dispositivos de lei” ou quando, ainda em questão de provas, incidirem em “erro manifesto” (9).

Carlos Medeiros Silva

7 Min. FILADELFO AZEVEDO, in *Revista Forense*, vol. 96, pág. 80.

8 *Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*, 1939, 3.ª parte, vol. 43, págs. 234 a 241; *Rev. Forense*, vol. 80, págs. 69-79.

9 Voto no agravo de instrumento n.º 11.094, neste volume, pág. 124.