

# TRANSPORTE FERROVIÁRIO INTERNACIONAL: UMA ANÁLISE DO PANORAMA ATUAL

<https://doi.org/10.47907/livro/2022/02/cap07>

MONIZE MAIOLI CAETANO\*

*Sumário:* 1. Introdução. 2. Contexto atual do transporte ferroviário internacional. 2.1. As ferrovias como forma de integração internacional. 2.2. As ferrovias como melhor alternativa para o transporte sustentável. 2.3. A ascensão do transporte ferroviário asiático-europeu. 3. O problema da interoperabilidade legal. 4. Os instrumentos internacionais CIM e SMGS. 4.1. Aspectos gerais. 4.2. Questões inerentes à responsabilidade. 4.3. Questões inerentes à indenização. 5. Proposta de uniformização da legislação. 6. Considerações finais.

*Palavras-chave:* transporte ferroviário; transporte internacional; direito dos transportes; contrato de transporte de mercadorias; transporte ferroviário euroasiático

*Summary:* 1. Introduction. 2. Current context of international rail transport. 2.1. Railways as a form of international integration. 2.2. Railways as the best alternative for sustainable transport. 2.3. The rise of Eurasian rail transport. 3. The problem of legal interoperability. 4. The international instruments CIM and SMGS. 4.1. General aspects. 4.2. Liability issues. 4.3. Compensation-related issues. 5. Proposal to standardize legislation. 6. Final considerations.

*Keywords:* rail transport; international transport; Eurasian rail transport; transport law; transport agreement

## 1. Introdução

“Ferrovia é o transporte do futuro”<sup>1</sup>.

---

\* Aluna de Mestrado do Curso de Mestrado em Ciências Jurídico-Empresariais da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

<sup>1</sup> Pedro Nuno SANTOS, *2021 Ano Europeu do Transporte Ferroviário*, República Portuguesa: 2021 Ano Europeu do Transporte Ferroviário, 2021, [consult. 24.01.2022], disponível em: <<https://www.euyearofrail.pt/pt/?dt=1624046495929>>.

O transporte internacional de mercadorias é uma atividade essencial ao desenvolvimento econômico, caracterizando-se como um dos motores da globalização por ser considerado um meio de transporte rápido, de larga escala, além de ser eficiente, seguro e limpo.

As ferrovias têm chamado a atenção de Estados e particulares por representarem uma alternativa mais econômica e ecológica apta a suprir as expectativas do mercado e a necessidade global de se minimizar o impacto ambiental, especialmente se considerado o recente aumento dos custos do modal aéreo e a morosidade e insegurança do transporte marítimo.

Em que pese sua importância para o desenvolvimento econômico das regiões que dele desfrutam, especialmente com o aquecimento do comércio entre a Europa e a Ásia, o transporte ferroviário de mercadorias enfrenta diversas dificuldades e uma delas é a existência de sistemas legais distintos a regular cada região.

A ausência de uniformidade de legislação no setor ferroviário, ao contrário do que acontece com outras modalidades de transporte, prejudica o avanço da atividade, aumenta as incertezas e afeta diretamente os custos das mercadorias e serviços.

A combinação entre dois sistemas legais, nomeadamente as Regras Uniformes CIM e o Acordo SMGS, tem sido, até o momento, alternativa encontrada para realizar o escoamento de mercadorias entre os continentes europeu e asiático, todavia, a existência de dois contratos diversos a reger uma única rota bem como as diferenças normativas de ambos os sistemas traduzem-se em empecilhos que refletem em custos e riscos adicionais os quais prejudicam a competitividade desse modal.

Em razão disso, diversas propostas de uniformização da legislação ferroviária, provenientes de esforços conjuntos de entidades privadas, organizações internacionais e Estados, têm surgido e é uma realidade cada vez mais próxima e inevitável.

Este artigo, portanto, analisa o atual panorama do transporte ferroviário, sua importância para integração econômica, especialmente no que se refere ao comércio entre Europa e Ásia, demonstra as vantagens econômicas e ecológicas de se investir nesse modal e, por fim, apresenta as principais dificuldades que o transporte ferroviário tem enfrentado a nível de interoperabilidade legal bem como as atuais propostas de soluções consideradas até o momento.

## 2. Contexto atual do transporte ferroviário internacional

### 2.1. As ferrovias como forma de integração internacional

Os transportes constituem uma das políticas comuns mais estratégicas da União.

Nesse aspecto, cabe à própria União Europeia (UE), em conjunto com os Estados-Membros, desenvolver iniciativas que apoiem o setor de transporte e que dêem respostas às questões atuais como congestionamento, sustentabilidade, obsolescência das infraestruturas e questões ligadas à concorrência<sup>2</sup>.

Em 1992 o escopo da política dos transportes da UE deixou de centrar-se apenas no mercado interno e passou a focar no mercado global<sup>3</sup>, momento a partir do qual diversos obstáculos foram identificados para que se estabelecesse uma política que priorizasse a concorrência e o desenvolvimento do transporte intermodal, com a devida harmonização de regras técnicas, de segurança e legislação adequada<sup>4</sup>.

Entre 2001 e 2016, três pacotes de liberalização e uma reformulação foram aprovados a fim de possibilitar a abertura gradual do mercado de serviços de transporte ferroviário à concorrência, com a devida adoção de medidas voltadas à interoperabilidade das redes ferroviárias dos Estados-Membros além de condições uniformes para desenvolvimento de um único espaço ferroviário europeu<sup>5</sup>.

Contudo, a abertura do mercado de transporte ferroviário à concorrência a partir de 2001 enfrentou diversas dificuldades principalmente em razão de duas circunstâncias: a liberalização dos mercados nacionais e a criação de um espaço interoperável. Essa dificuldade

<sup>2</sup> UNIÃO EUROPEIA, *Transportes seguros, sustentáveis e conectados* [em linha], Bruxelas: UE, [consult. 24.01.2022], disponível em: <[https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/transport\\_pt](https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/transport_pt)>.

<sup>3</sup> COMISSÃO EUROPEIA, Comunicação da Comissão - Futura Evolução da Política Comum dos Transportes - Abordagem Global relativa à Criação de um Quadro Comunitário para uma Mobilidade Sustentável (COM/92/494FINAL), Bruxelas: CE, 1992.

<sup>4</sup> Franklin DEHOUSSE/Benedetta MARSICOLA, *The EU's Fourth Railway Package: A New Stop In A Long Regulatory Journey*, 2015 (Egmont Paper 76), Royal Institute for International Relations, Brussels, Belgium, 10.

<sup>5</sup> Davide PERNICE, *Fichas temáticas sobre a União Europeia: Transportes Ferroviário* [em linha], Estrasburgo: Parlamento Europeu [consult. 23.01.2022], disponível em: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/130/transporte-ferroviario>>.

decorre da contradição inerente a ambas as políticas, uma vez que a liberalização necessita de regulamentação específica no que se refere às questões econômicas e performance financeira ao passo que a interoperabilidade requer regulamentação técnica e operacional específicas<sup>6</sup>.

Soma-se a isso o fato de os Estados-Membros permanecem relutantes nas transposições da legislação da UE bem como na implementação das novas medidas, fato que resulta em um setor ferroviário fragmentado a nível técnico, financeiro, organizacional e legal<sup>7</sup>.

Em que pese a abertura do mercado à concorrência não ter sido tão bem sucedida quanto o esperado, fato é que o transporte ferroviário tem se tornado cada vez mais vantajoso no escoamento de mercadorias, especialmente na rota entre o leste europeu e a Ásia, muito em razão do aumento das tarifas do transporte aéreo e da imprecisão do transporte marítimo.

E, embora o transporte ferroviário tenha ganhado maiores adeptos nos últimos tempos, não se pode negar o fato de que este ainda necessita de maiores investimentos a nível de integração e conectividade para que faça frente aos demais modais.

Além disso, a integração do sistema ferroviário beneficia a economia de diversos países razão pela qual as autoridades governamentais e empresas ferroviárias têm intensificado esforços no intuito de assegurar essa interconexão por meio de celebração de instrumentos bilaterais<sup>8</sup>, troca de informações, adoção de procedimentos mais simplificados de controle e aduana, tudo com o intuito de diminuir barreiras, sejam elas físicas ou não.

## 2.2. As ferrovias como melhor alternativa para o transporte sustentável

Além de ser uma excelente forma de integração territorial, o transporte ferroviário caracteriza-se por ser um dos mais sustentáveis do

---

<sup>6</sup> Sascha BROSE, *The liberalisation of the European Railway Market: Did the railway packages have a statistical significant effect on rail freight in the EU Member States?*, 2015, University of Gothenburg, Gothenburg, Sweden, 17.

<sup>7</sup> Sascha BROSE, *The liberalisation of the European Railway Market Did the railway packages have a statistical significant effect on rail freight in the EU Member States?*, 18.

<sup>8</sup> Dentre os quais exemplifica-se: Acordo Intergovernamental para Rede Transasiática (2009), Iniciativa do Cinturão e Rota (2013), União Econômica Euroasiática (EAEU), Programa do Corredor Econômico da China-Mongólia-Rússia (2016), dentre outros.

mundo, visto que, de acordo com os dados da Agência Europeia do Ambiente do ano de 2018, as ferrovias são responsáveis por menos de 0,5% das emissões de gases com efeito estufa relacionados a transportes na UE<sup>9</sup>.

Ademais, países que têm verificado grande crescimento na emissão de gases com efeito estufa também são aqueles que obtiveram uma larga expansão nas demandas de transporte associada a uma diminuição da utilização do transporte ferroviário<sup>10</sup>.

Uma simples comparação com os demais meios de transporte permite-nos verificar que o transporte de 12.000 quilogramas da cidade chinesa de Chengdu até o interior do Oeste europeu produz aproximadamente 54 toneladas de dióxido de carbono se efetuado por via aérea, 3,3 toneladas se efetuado por via marítima e apenas 2,8 toneladas por via férrea<sup>11</sup>.

Estudos apontam que embora as ferrovias sejam responsáveis pelo transporte de 8% dos passageiros e 8% das mercadorias globais, esse modal requer apenas 3% da demanda energética mundial referente aos transportes e resulta na emissão de 0,3% do total de gás carbônico<sup>12</sup>.

Ademais, as ferrovias emitem menor quantidade de poluentes e óxidos de nitrogênio se comparado com o transporte aéreo, já que necessitam de uma infraestrutura mais reduzida e permitem transportar não só passageiros mas também mercadorias às áreas centrais e distantes.

Atenta às demandas por alternativas mais verdes e sustentáveis, a Comissão Europeia há tempos alerta para a necessidade de se fomentar o desenvolvimento do transporte ferroviário especialmente para dar respostas a desafios e alterações climáticas bem como à dependência dos hidrocarbonetos.

---

<sup>9</sup> EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (EEA), *Greenhouse gas emissions from transport in Europe* [em linha], Copenhagen: EEA, [consult. 24.01.2022], disponível em: <<https://www.eea.europa.eu/ims/greenhouse-gas-emissions-from-transport>>.

<sup>10</sup> EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (EEA), *Greenhouse gas emissions from transport in Europe*.

<sup>11</sup> THE EUROPEAN UNION CHAMBER OF COMMERCE IN CHINA, *The Road less Travelled: European involvement in China's Belt and Road Initiative* [em linha], Beijing: European Chamber, [consult. 25.11.2021], disponível em: <[https://www.europeanchamber.com.cn/en/publications-archive/762/The\\_Road\\_Less\\_Travelled\\_European\\_Involvement\\_in\\_China\\_s\\_Belt\\_and\\_Road\\_Initiative](https://www.europeanchamber.com.cn/en/publications-archive/762/The_Road_Less_Travelled_European_Involvement_in_China_s_Belt_and_Road_Initiative)>, 17.

<sup>12</sup> SLoCaT, *Transport and Climate Change Global Status Report*, 2<sup>nd</sup> ed., Belgium: Lisa Mastny, 2021, 60.

Em janeiro de 2020 adotou-se o designado “Pacto Ecológico Europeu”, para se realizar a transição necessária a uma sociedade climaticamente neutra até 2050, objetivando-se transformar a UE numa sociedade “equitativa e próspera, dotada de uma economia moderna, eficiente na utilização dos recursos e competitiva” de maneira a garantir “zero emissões líquidas de gases com efeito de estufa e um crescimento económico dissociado da utilização dos recursos”<sup>13</sup>.

Nota-se, portanto, que o transporte ferroviário passou a ser prioridade na UE e é considerado grande aliado na consecução dos objetivos propostos pelo Pacto Ecológico Europeu, razão pela qual deverá assumir uma parte substancial da parcela de 75% representados pelo transporte rodoviário interno de mercadorias<sup>14</sup>.

Em consonância com os fundamentos e objetivos do Pacto Ecológico, o ano de 2021 foi declarado como o “Ano Europeu do Transporte Ferroviário”<sup>15</sup> com o objetivo de promover as ferrovias enquanto “meio de transporte sustentável, inteligente e seguro”<sup>16</sup>, de maneira a colocar em destaque os benefícios desse modal e fomentar sua utilização pelas empresas e cidadãos.

Ressalta-se que os investimentos no sistema ferroviário como forma de atingir uma economia menos dependente de combustíveis fósseis e, por consequência, mais limpa e sustentável, não se resume apenas à Europa, mas difundem-se pelo mundo todo.

Exemplo disso é que aproximadamente 30% dos investimentos em transportes provenientes dos pacotes de recuperação pós pandemia da Covid-19 nos países do G20 estão alocados no chamado “investimento verde” (aproximadamente 103 bilhões de dólares estadunidenses),

---

<sup>13</sup> COMISSÃO EUROPEIA, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões Pacto Ecológico Europeu (COM/2019/640 final), Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias, 1992, 2-3.

<sup>14</sup> COMISSÃO EUROPEIA, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões Pacto Ecológico Europeu (COM/2019/640 final), 12.

<sup>15</sup> PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, Decisão (UE) 2020/2228 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de dezembro de 2020 sobre o Ano Europeu do Transporte Ferroviário (2021), Estrasburgo: Parlamento Europeu, 2020.

<sup>16</sup> Pedro Nuno SANTOS, *2021 Ano Europeu do Transporte Ferroviário*, [consult. 24.01.2022], disponível em: <<https://www.euyearofrail.pt/pt/?dt=1624046495929>>.

sendo 26% desse total destinados ao transporte ferroviário, ultrapassando os investimentos em veículos elétricos e combustíveis alternativos (18%) e companhias aéreas e portos (13%)<sup>17</sup>.

É evidente, portanto, que o panorama mundial se mostra bastante favorável ao desenvolvimento do transporte ferroviário, contando com investimentos de diversos países inclusive no que se refere ao transporte internacional entre continentes.

### 2.3. A ascensão do transporte ferroviário asiático-europeu

E, uma vez que se está a analisar o transporte ferroviário internacional de mercadorias, faz-se imprescindível destacar o importante papel desempenhado pelo sistema de ferrovias responsável pelo escoamento de produtos entre a Europa e a Ásia.

Frise-se que até meados de 2011 o transporte ferroviário euroasiático era praticamente inexistente, tendo as ferrovias se desenvolvido nessa região em razão da crescente demanda por equipamentos automotivos<sup>18</sup>, culminando no crescimento de ofertas de novos serviços de comboio de leste a oeste.

Exemplo disso é que o número de cidades asiáticas que já fornecem serviço de transporte ferroviário tem crescido fortemente, especialmente após 2015 e em maio de 2017 os comboios da *China Railway Express* já conectavam 37 cidades chinesas a pelo menos 11 destinos europeus. Além disso, ao que tudo indica, esse número de viagens na ferrovia transcontinental euroasiática mais do que dobrou a cada ano entre 2011 e 2017<sup>19</sup>.

Em 2013 a China anunciou um novo projeto denominado *The Belt and Road Initiative* (BRI) que inclui massivo investimento em portos, rodovias, ferrovias, túneis e redes utilitárias a fim de conectar a China com a Ásia, Europa e África.

O BRI pretende promover essa conectividade por meio terrestre, de maneira a fortalecer a cooperação regional e parcerias entre os diversos

---

<sup>17</sup> SLoCaT, *Transport and Climate Change Global Status Report*, 164.

<sup>18</sup> Richard POMFRET, «The Eurasian Landbridge: Implications of linking East Asia and Europe by rail», *Research in Globalization*, Amsterdam: Elsevier Ltd., 3 (2021), 1-6, 1.

<sup>19</sup> Richard POMFRET, «*The Eurasian Landbridge: Implications of linking East Asia and Europe by rail*», 1.

países ao longo da rota, facilitando o escoamento de recursos econômicos e a integração desses mercados<sup>20</sup>.

Desde o ano de 2020 houve 29 projetos de ferrovias fomentados pelo BRI, os quais têm atraído diversos investimentos no transporte ferroviário transfronteiriço – que, até o momento, é majoritariamente realizado pelas ferrovias Transiberiana e a Nova Ponte Euroasiática<sup>21</sup> –, com o objetivo de desenvolver infraestruturas por todo o continente asiático, europeu e africano.

Esses investimentos, por óbvio, estão atrelados à recente vantagem que o modal ferroviário adquiriu sobre seus demais concorrentes, tendo em vista que o aumento dos preços do transporte aéreo bem como o aumento no tempo de transporte do modal marítimo – sobretudo em razão da necessidade de se economizar combustível e reduzir a poluição –, fez com que a ferrovia se tornasse mais rápida e barata<sup>22</sup>.

No contexto atual, importa ressaltar que o transporte ferroviário de longa distância entre Europa e Ásia parece ter se beneficiado da crise da pandemia da Covid-19<sup>23</sup>, pois o ano de 2020 constituiu-se um período de alto crescimento para o transporte ferroviário entre Europa e China.

A esse respeito, pode-se afirmar que a demanda por transporte de passageiros durante os primeiros 6 meses de 2020 caiu apenas 8% enquanto a demanda por transporte de mercadorias por meio ferroviário permaneceu em níveis similares aos anteriores em todas as regiões<sup>24</sup>.

A crise ocasionou a elevação dos preços do transporte aéreo e o aumento no tempo do frete marítimo, proporcionando ao transporte ferroviário maior competitividade fato que contribuiu para que fosse

<sup>20</sup> National Development and Reform Commission, Ministry of Foreign Affairs, and Ministry of Commerce of the People's Republic of China, *Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st Century Maritime Silk Road*, Belt and Road Portal: Lifang Song, 2015, [consult. 24.01.2022], disponível em: <<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/qwyw/qwfb/1084.htm><https://www.euyearofrail.pt/pt/?dt=1624046495929>>.

<sup>21</sup> SLoCaT, *Transport and Climate Change Global Status Report*, 159.

<sup>22</sup> Richard POMFRET, «The Eurasian Landbridge: Implications of linking East Asia and Europe by rail», 2.

<sup>23</sup> Olli-Pekka HILMOLA/Weidong LI/Yulia PANOVA, «Development Status and Future Trends for Eurasian Container Land Bridge Transport», *Logistics, Maritime and Transport Logistics*, 5/18 (2021) 1-12, 9.

<sup>24</sup> SLoCaT, *Transport and Climate Change Global Status Report*, 160.

reconhecido como uma alternativa mais confiável e econômica para empresas que necessitam transportar suas mercadorias ao longo da pandemia<sup>25</sup>.

Apesar do crescimento dos últimos anos, o transporte ferroviário euroasiático ainda tem muito espaço para conquistar uma vez que menos de 5% de todo o valor de mercadoria atualmente transportado entre a Europa e Ásia é realizado por comboio<sup>26</sup>.

E, ainda que haja espaço para crescimento da oferta e demanda a nível de transporte ferroviário, seu desenvolvimento ainda depende da resolução das dificuldades de se transpassar múltiplas fronteiras em curto espaço de tempo, nomeadamente, as limitações técnicas, restrições físicas, diferenças políticas e legais.

Aliás, a falta de harmonização de legislações no transporte internacional de mercadorias, especialmente entre Europa e Ásia, reflete na interoperabilidade legal e é uma das razões pelas quais o transporte ferroviário nessa região ainda carece de maior adesão.

### 3. O problema da interoperabilidade legal

Conforme definição da própria Comissão Europeia, interoperabilidade legal (ou jurídica) refere-se à possibilidade de se garantir que organizações submetidas a diferentes sistemas legais, políticas e estratégias sejam capazes de trabalhar juntas, devendo haver, caso necessário, acordos sobre como lidar com as diferenças na legislação transfronteiriça inclusive com a possibilidade de se estabelecer uma nova legislação<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Alessio TARDIVO/Armando Carrillo ZANUY/Celestino Sánchez MARTIN, «Covid-19 Impact in Transport: An Essay From The Railways' Systems Research Perspective», *Transportation Research Record: the Transportation Research Board*, Washington: National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, 2675/5 (2021), 367-378, 370.

<sup>26</sup> COMISSÃO EUROPEIA, *Connecting Europe and Asia – Building Blocks for an EU Strategy*, Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento Interligar a Europa e a Ásia: Elementos para uma Estratégia da UE (JOIN/2018/31 final), Bruxelas: CE, 2018, 4.

<sup>27</sup> COMISSÃO EUROPEIA. *Quadro Europeu de Interoperabilidade – Anexo 2 da Estratégia de execução*, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões Quadro

A interoperabilidade legal no setor de transportes é imprescindível não só para que haja uma transposição suave de fronteiras mas também para que seja possível a existência de uma base legal comum tanto para questões de ordem técnica quanto operacional.

Nesse aspecto, a se considerar as peculiaridades das ferrovias – cuja extensão pode ser colossal –, é importante que haja uma mínima harmonia de requisitos tais quais documentação, legislação fiscal e aduaneira bem como normas procedimentais no geral.

O ambiente jurídico complexo proveniente dessa falta de harmonia é agravado pelas diferenças políticas e administrativas de cada Estado, fato que ocasiona atrasos, incertezas e arbitrariedades<sup>28</sup>, o que inevitavelmente prejudica a interoperabilidade legal.

Vale lembrar que o transporte ferroviário internacional de mercadorias é regulado por Convenções Internacionais que, de certa maneira, procuram uniformizar as normas de direito privado, entretanto, a exemplo do que ocorre no transporte entre Europa e Ásia, esses instrumentos internacionais não têm sido suficientes para consecução dessa base comum legal.

Isso porque, em cada região vigora um sistema distinto com normas próprias.

O primeiro deles é amplamente adotado na Europa, é o sistema legal da “Organização Intergovernamental para os Transportes Internacionais Ferroviários” (OTIF), na forma da “Convenção Relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários” (COTIF)<sup>29</sup>, modificada pelo Protocolo de Vilnius de 1999<sup>30</sup>, cujo Apêndice B contém as Regras Uniformes Relativas ao Contrato de Transporte Internacional Ferroviário de Mercadorias (CIM)<sup>31</sup>.

---

Europeu de Interoperabilidade – Estratégia De Execução (COM/2017/0134 final), Bruxelas: CE, 2017, 25-26.

<sup>28</sup> Hans-Joachim SCHRAMM/Xu ZHANG, *Eurasian Rail Freight in the One Belt One Road Era*, 30<sup>th</sup> NOFOMA Conference, Denmark: The Nordic Logistics Research Network, 2018, 7.

<sup>29</sup> Além de ter criado um órgão específico para interpretar de forma harmônica a Convenção, a OTIF também se dedica a desenvolver uma lei ferroviária unificada para facilitar o transporte entre a Europa, África e Ásia.

<sup>30</sup> PORTUGAL, Decreto n.º 3/2004 – Aprova o Protocolo, de 3 de Junho de 1999, que altera a Convenção Relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários (COTIF), de 9 de Maio de 1980, Lisboa: República Portuguesa, 25 Mar. 2004.

<sup>31</sup> INTERGOVERNAMENTAL ORGANISATION FOR INTERNATIONAL CARRIAGE BY RAIL (OTIF), Regras Uniformes Relativas ao Contrato de Transporte Internacional

A Rússia e outros países asiáticos, por sua vez, adotam o sistema legal da Organização para Cooperação entre Ferrovias (OSJD), que formulou o *Agreement on International Railway Freight Communications* (SMGS), ou o chamado “Acordo relativo ao Transporte Internacional de Carga Ferroviária”.

A existência desses dois sistemas legais distintos representa um grande entrave ao desenvolvimento do transporte ferroviário euroasiático, principalmente ante o crescente aumento dos negócios na região, em especial após o surgimento da Nova Rota da Seda<sup>32</sup>.

Salienta-se que o transporte ferroviário entre a China e a Europa frequentemente levanta questões jurídicas, especialmente as relacionadas à responsabilidade, uma vez que o transporte ferroviário entre esses dois continentes ultrapassa fronteiras de países que aderiram às Regras CIM, acordo SMGS ou a ambos.

Por consequência, as partes interessadas precisam firmar dois contratos de transporte e aplicar ambos os regimes legais, sem mencionar a existência de diversas legislações internas de cada Estado cujas normas não são reguladas por essas convenções internacionais mas que afetam diretamente os contratos de transporte ferroviários.

Essa incerteza quanto à legislação aplicável implica em interrupções, atrasos, custos adicionais, maior incidência de corrupção e maiores encargos administrativos para o desenvolvimento do tráfego entre os dois continentes<sup>33</sup>, motivo pelo qual diversos países têm chamado a atenção para a necessidade de criação de um órgão uniforme para legislação sobre transporte ferroviário entre Europa e Ásia.

Oportuno se lembre que 191 países têm obtido sucesso na aplicação de modelos uniformes de legislação sobre o transporte aéreo e todos os países com acesso ao mar também já são partes em instrumentos internacionais e convenções das Nações Unidas relativos a transporte

---

Ferrovias de Mercadorias (CIM), apêndice B à Convenção Relativa aos Transportes Internacionais Ferroviários (COTIF), Berne: OTIF, 9 de Maio de 1980.

<sup>32</sup> Cf. *website* “The New Silk Road Project”, o projeto denominado “The Belt and Road Initiative”, peça central da política estrangeira chinesa, pretende redesenhar a antiga rede de negócios, estendendo sua influência política, econômica e militar para além de suas fronteiras. Há previsão de investimento de \$4 bilhões (quatro bilhões de dólares estadunidenses) em projetos de infraestrutura incluindo: rodovias, portos, parques industriais, oleodutos, projetos de energia e ferrovias.

<sup>33</sup> Erik EVTIMOV, «Moving into a new legal regime for global rail freight», *Global Railway Review*, Kent: Russell Publishing Ltd., 2019, 2.

marítimo<sup>34</sup>, ao contrário do que se vê no transporte ferroviário que, devido a questões de ordem histórica e tecnológicas, ainda tem se mostrado relutante à harmonização legal.

## 4. Os instrumentos internacionais CIM e SMGS

### 4.1. Aspectos gerais

As regras CIM e o acordo SMGS regulam, dentre outros aspectos, a forma e as condições do contrato de transporte, incluindo-se os direitos e obrigações das partes, a responsabilidade por avarias, atrasos e perda de mercadoria, limitações de responsabilidade, valores de indenização e procedimentos específicos para reclamações.

Embora os dois sistemas legais sejam muito parecidos, as diferenças normativas existentes trazem incertezas à atividade de transporte ferroviário internacional e majoram riscos uma vez que dificultam a interoperabilidade legal entre os territórios dos Estados.

Convém ressaltar que o maior problema encontra-se nas divergências entre os artigos que tratam do regime de responsabilidade do transportador bem como dos valores e cálculos de indenizações, motivo pelo qual tais assuntos serão tratados em tópicos próprios adiante.

De qualquer forma, não se pode deixar de mencionar algumas divergências gerais dos sistemas legais, a começar por aquelas que podem ser verificadas logo nas primeiras disposições dos instrumentos, nomeadamente as que tratam de sua aplicabilidade.

As regras CIM serão aplicáveis a casos de transporte oneroso entre dois Estados membros diferentes ou apenas em dois Estados diferentes, desde que pelos menos um deles seja membro e ambos tenham convencionado contratualmente sujeitarem-se às regras CIM<sup>35</sup>, com exceção dos casos em que as estruturas das estações de estados limítrofes sejam gerenciadas por um ou mais administradores pertencentes a um só e mesmo Estado<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> UNITED NATIONS, *Unified Railway Law: Structure and Management System*, 20ª Sessão, Genebra: Economic and Social Council, Economic Commission for Europe, 2019, 3, [consult. 23.01.2022], disponível em: <<https://unece.org/20th-session-11https://www.euyearofrail.pt/pt/?dt=1624046495929>>.

<sup>35</sup> CIM, n.ºs 1 e 2, art. 1.º.

<sup>36</sup> CIM, n.º 5, art. 1.º.