

DECISÃO N° 2955977, DE 10 DE MAIO DE 2024

Processo nº 25767.083503/2022-95

AIS nº 0580291/22-1 - PP-Santos

Autuada: AUTORIDADE PORTUARIA DE SANTOS S/A

A empresa AUTORIDADE PORTUARIA DE SANTOS S/A foi autuada em 17 de fevereiro de 2022 pela(s) irregularidade(s) abaixo, verificada(s) durante ação fiscalizatória, infringindo o artigo 17, caput, inciso I, e parágrafos 2º e 3º da Portaria nº 200/2011; artigo 109 inciso V, da Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 72/2009; inciso I do artigo 13 do Decreto nº 8.077/2013; parágrafo único do artigo 3º da Lei nº 10.871/2014; e o artigo 2º, incisos I e IV da Portaria nº 1.161/2012. A(s) conduta(s) foi(ram) tipificada(s) no artigo 10, inciso(s) X, da Lei nº 6.437, de 1977.

[...]

A agência de navegação Willians protocolou o pedido de livre prática da embarcação HC Glory, IMO 9500314, bandeira Hong Kong, procedente de Singapura. O pedido foi protocolado em 14/2/2022 às 07:11 h através do sistema Porto Sem Papel, DUV 006144/2022, a qual ficou decidido pelo fiscal de plantão que o mesmo deveria ser emitido a bordo, ou seja, após a atracação do navio no Porto de Santos. Isso porque o navio não dispõe de Certificado Sanitário válido. O navio atracou no dia 17/2/2022, às 08:45 h, no armazém 25. Os fiscais do Posto Portuário de Santos se deslocaram ao terminal para fins de inspeção da embarcação e emissão da Livre Prática através da viatura oficial modelo Hilux, placa EFC9C68 devidamente identificada até a área identificada como portão 12 (gate 12) que daria acesso à embarcação, chegando no local às 10:50 h. Ocorre que o representante da Guarda Portuária exigiu procedimentos adicionais para entrada destas autoridades sanitárias na área portuária, sendo destes exigidos que deixassem o veículo, se dirigissem ao torniquete individualmente para depois retornarem ao veículo oficial após passagem deste pelo gate. Tal procedimento colide com o regramento legal, uma vez se tratar de Autoridades Federais em missão oficial, cujo acesso é livre conforme os vários dispositivos legais e normativos que fundamentam o

presente auto. Desta forma, os fiscais federais, investidos do Poder de Polícia que a Lei lhes confere, a bordo de veículo devidamente identificado, uniformizados, munidos de seus crachás que foram prontamente disponibilizados para conferência e registro do guarda portuário, tiveram sua ação fiscalizadora embaraçada e dificultada em pleno exercício de suas funções. Conseqüentemente, tempo, esforços, recursos materiais e humanos da administração pública foram empregados para o cumprimento de seu mister sem que este pudesse lograr êxito por motivos atinentes exclusivamente à conduta do órgão subordinado à ora autuada.

[...]

Notificada da autuação em 17 e 21 de fevereiro de 2022 (fl. 03 e 12-13), a Autuada apresentou sua defesa tempestiva em 03 de março de 2022, via sistema Solicita (expediente Datavisa nº 0810171/22-8) conforme mostra o Relatório de Fluxo de Tramitação do processo no Sistema de Informação Datavisa (SEI nº 2956700).

Argumenta que o Código ISPS regras para tornam navios e instalações portuárias mais seguros, desde o advento dos atentados terroristas de 11/09/2011. Cita o artigo 9º da Portaria nº 200/2011, que determina a necessidade do cadastro de pessoa jurídica para fins de autorização de acesso a recintos alfandegados. Acrescenta também, que em observância da Lei nº 12.815/2013, "*cuida do registro e cadastro das pessoas e veículos que desempenham atividade e necessitam ingressas no Porto*".

Discorre sobre a previsão do artigo 6º da mesma Portaria, destacando a prática para não permitir o ingresso de pessoas e veículos nos recintos alfandegados com acesso ao cais ou a bordo de embarcações atracadas ou fundeadas, que não seja pelos portões da Codesp ou por terminal privado com sistema de controle. Destacando a exceção prevista para pessoas indicadas nos incisos I, II e III do artigo 17, quando não houver essa possibilidade desse acesso.

Ressalta que a movimentação de servidores do Ministério da Saúde independe de porte de crachá, inclusive para seus veículos. E que não é condição exigida por seus guardas portuários. Alega que a identificação e registro de entrada não configura impedimento ou obstáculo ao exercício de funções pelos servidores. Acrescenta que nada impede que os servidores públicos obtenham, voluntariamente, crachás autorizados para facilitação dos procedimentos de identificação e entrada nos

portões dos locais/recintos alfandegados.

Alega que "*o procedimento realizado pela Guarda Portuária, incluindo a solicitação de acesso à faixa de cais, de forma individualizada e por meio da passagem pela cancela/torniquete, é consentâneo às diretrizes do Código Internacional de Proteção de Navios e Instalações Portuárias — ISP*". E, consentâneo com o §1º do artigo 17 da Portaria 200/2011, que trata da obrigatoriedade de identificação e registro de pessoas e veículos. Reafirma, nos termos do artigo 6º, é obrigatória a utilização dos portões da Codesp para acesso às áreas alfandegadas, salvo impossibilidade.

Que a Guarda Portuária apenas exigiu a identificação pessoal do servidor, "franqueando seu ingresso pelos portões CODESP sem outras exigências adicionais". Portanto, não haveria qualquer conduta infracional. Acrescenta, ainda, que a solicitação para o ingresso por meio da cancela/torniquete, não se tratou de desrespeito ou imposição de dificuldades aos servidores, mas de "norma de segurança portuária de registro de acesso". Que a manutenção da autuação seria penalizá-la pelo estrito cumprimento do §1º do artigo 17 da Portaria 200/2011.

Requer a declaração de insubsistência por ausência de conduta infracional. Ou em caso de subsistência, a aplicação da penalidade de advertência, por ausência de prejuízo à saúde pública.

A área autuante, seguindo o preceito do art. 22, §2º, da Lei nº 6.437, de 1977, manifestou-se em 18 de março de 2022 pela manutenção do AIS (fls. 26-29). Afirma que a conduta da Autuada dificultou a ação fiscalizatória e faz breve relato sobre os fatos conforme segue:

[...]

No dia e para os fins já informados no auto, os fiscais da Anvisa dirigiram-se a bordo da viatura oficial ao cais do porto para mais um dia de trabalho comum, como sói acontecer há quase duas décadas. Chegando ao portão de acesso, o motorista da viatura aproximou o cartão de identificação do leitor eletrônico para a abertura da cancela, repetindo um procedimento realizado centenas e centenas de vezes ao longo de todos estes anos. Foi quando o inesperado ocorreu. A cancela não foi aberta para a passagem da viatura oficial e os agentes da Guarda Portuária apresentaram-se exigindo que os dois fiscais da Anvisa descessem do veículo, dirigissem ao corredor de passagem de pedestres, submetessem ao torniquete (porta giratória) para, só então adentrarem a

pé e reembarcaram no veículo após este ter passado pelo portão. Surpreendidos, indagamos sobre os motivos deste procedimento adicional e inédito, ao que nos foi respondido pela agente que eram ordens de seu superior. De forma serena, apresentamos nossos crachás para a agente da Guarda Portuária, tanto aquele de identidade funcional como a própria credencial emitida pelo Porto de Santos. Fizemo-la ver que estávamos devidamente uniformizados e a bordo de veículo devidamente identificado como "Governo Federal - à serviço da Anvisa", e adequadamente cadastrado nos sistemas de acesso ao Porto. Permitimos inclusive que a agente, caso assim quisesse, levasse nossos crachás de identificação para adotar todos os procedimentos que julgasse necessário, ainda que àquela altura não tínhamos a menor ideia dos motivos pelos quais estávamos sendo submetidos àquela situação. Ademais, lembramos a agente de que um navio estava à nossa espera para ser fiscalizado, e que aquela circunstância estava comprometendo a agilidade de nossa prestação do serviço público. A única resposta que obtínhamos era de que deveríamos cumprir com o determinado pelo representante da Guarda Portuária. Isso em pleno contexto de uma pandemia, cuja presteza das ações por parte da Anvisa é mais do que recomendável, é imperiosa. Sem sucesso, descemos do veículo, registramos fotos e vídeos da ocorrência e, incrédulos, observamos a entrada de veículos comuns de prestadores de serviços em geral, cujo único procedimento era o motorista aproximar o cartão do leitor digital e adentrar tranquilamente ao cais, sem abordagem pessoal, sem revista, sem quaisquer questionamentos. Assim, ficou caracterizado o seguinte cenário distópico: dos dois fiscais federais devidamente munidos de suas identificações funcionais, uniformizados, em pleno exercício de suas funções, estava sendo exigido que cumprissem um rito de passagem ao cais idêntico à qualquer prestador de serviço, e prestadores de serviço de múltiplas empresas entrando em poucos segundos a bordo dos seus veículos mediante uma rápida leitura eletrônica de seus crachás, sob a única justificativa de que a bordo dos veículos teoricamente não haveria mais outra pessoa exceto o motorista. Não fosse a excelente relação que este Posto da Anvisa compartilha com a Autoridade Portuária, nada impediria que os fiscais federais exercessem suas prerrogativas previstas no Parágrafo Único do Art. 2 da Lei nº 10.871 de 20 de maio de 2004 que disciplina suas carreiras.

[...] (grifei)

Ressalta que para a fiscalização sanitária não

interessa a precariedade de controle de acesso ao porto, assim, as reflexões da defesa sobre a importância de controle de acesso não seriam pertinentes ao caso. Argumenta que no Auto de Infração Sanitária - AIS, a Autuada não está sendo acusada de impedir os servidores de exercer a fiscalização, mas, que esses tiveram sua ação dificultada.

Afirma que na Portaria nº 200/2011, não há dispositivos que justifiquem os procedimentos exigidos pelos funcionários da Autuada. E afirma: "*Se os fiscais federais estão dispensados até mesmo do porte de crachá autorizado, não há, por óbvio, nada que justifique procedimentos mais rigorosos e adicionais*". Destaca estarem devidamente uniformizados e terem apresentados dois crachás de identificação. Cita o artigo o parágrafo 3º do artigo 17, destacando que deveria ser facilitado o acesso dos órgãos intervenientes na área portuária.

Assevera que os procedimentos impostos pela Guarda Portuária não encontram respaldo na Portaria nº 200/2011, mas, se trataria de arbitrariedade. E, destaca o inciso II do artigo 2º da Portaria nº 1.161/2012, que assegura aos servidores no exercício do poder de polícia, livre acesso aos parques portuários, local em que atuam constantemente, não cabendo a imposição de procedimentos sem respaldo normativo.

Por fim, classificou o risco sanitário da infração como ALTO, "*considerando que atualmente estamos na pandemia de COVID e qualquer embarço na fiscalização sanitária acarreta riscos à saúde pública visto a alta taxa de transmissibilidade da variante ômicron*" (fl. 29).

Inicialmente, analisando os autos, observo, salvo melhor juízo, que até o presente momento não ocorreu a prescrição em âmbito administrativo, conforme disciplina da Lei nº 9.873, de 1999.

Ademais, quanto à autuação, entendo que foram observados os princípios administrativos, inclusive os da ampla defesa e do contraditório, bem como os requisitos de validade do art. 13 da Lei nº 6.437, de 1977.

No mérito, corroboro o entendimento da área autuante no sentido da manutenção do AIS, considerando, o Extrato da embarcação fundeada no Porto de Santos (fl. 04); o Relatório de movimentação do veículo oficial (fl. 05); o Manifesto dos servidores autuantes, bem como, as Fotografias de fls. 06-11, que comprovam a autoria e materialidade da(s) infração(ões)

sanitária(s).

As argumentações e ponderações acerca dos limites e permissões contidas na legislações, trazidas na defesa somente corroboram com o que foi relatado pela equipe de fiscalização. Em nenhum momento o procedimento dos servidores foi contrário ao que prevê a Portaria nº 200/2011. Pois, uma vez devidamente identificados como servidores da Anvisa, apresentando sua identidade funcional e credencial emitida pelo Porto de Santos, deveria ter sido facilitado o acesso dos mesmos.

Assim, a autuação deve ser mantida, uma vez comprovado que neste caso, a conduta da Autuada dificultou a ação fiscalizadora das autoridades sanitárias competentes no exercício de suas funções. O relato de que aos servidores foram exigidos procedimentos que não se aplicaram a outras pessoas que no mesmo momento adentravam à área alfandegada é extremamente grave. Ainda mais, sob a justificativa de que tal procedimento se devia ao número de pessoas no veículo.

Diferentemente do que quer crer a Autuada, uma vez que os servidores apresentaram identificação pessoal como servidores da Anvisa e, o crachá do Porto de Santos, facilitando suas identificações, nada justifica a exigência do procedimento de ingresso por meio da cancela/torniquete, imposto pela Guarda Portuária. Ou seja, imposição pela própria Autuada. Isso porque as ações dos funcionários da administradora portuária são responsabilidade da mesma.

Quero ressaltar que este foi o segundo caso de obstáculos impostos pela Autuada a servidores no exercício de suas funções. Consta nesta Anvisa, a tramitação do processo nº 25767.078108/2022-91, instaurado em 15/02/2022, com semelhante objeto de autuação. Naquele processo, entendi que se tratava de exceção na conduta da Autuada, porém, o presente caso, mostra que a conduta se repetiu poucos dias após a primeira ocorrência.

Isso posto, passo à dosimetria da pena.

Para tanto, determina a Lei nº 6.437, de 1977, que se considere o risco sanitário da conduta infracional, os antecedentes da Autuada quanto a anteriores condenações por infrações sanitárias e a sua capacidade econômica, nos termos dos arts. 6º, II e III, e 2º, §3º, respectivamente. Ademais, o art. 6º, I, dispõe que igualmente se levem em conta eventuais circunstâncias atenuantes e agravantes, conforme previsto nos

arts. 7º e 8º da mesma Lei.

No caso em análise, a empresa é de GRANDE PORTE - GRUPO I (SEI nº 2954364), REINCIDENTE no que se refere a anteriores condenações por infrações sanitárias (fl. 31) e praticou conduta(s) cujo risco sanitário foi classificado como ALTO pela área autuante (fl. 29). Cumpre registrar que não a relato nos autos de ocorrência de eventos adversos ou que afinal tenha sido impedida a inspeção fiscal.

Importante frisar que a certidão de reincidência de fl. 31 é dotada de presunção de legitimidade e veracidade e possui os elementos necessários à identificação do processo transcorrido (25751.301861/2007-25) que deu ensejo à aplicação da pena, bem como aponta a data em que ocorreu o trânsito em julgado (18/09/2017). Portanto, à época do cometimento da infração em tela a empresa já estava sob os efeitos da reincidência.

Observados os pressupostos dos arts. 7º e 8º da Lei nº 6.437, de 1977, inexistem nos autos circunstâncias outras que possam ser consideradas como atenuantes ou agravantes, motivo pelo qual a(s) infração(ões) será(ão) classificada(s) como leve(s) no que se refere ao(s) valor(es) da(s) multa(s), de acordo com a regra do art. 4º, I, c/c art. 2º, § 1º, I, da Lei nº 6.437, de 1977.

Assim, considerado o porte econômico da empresa e o(s) risco(s) sanitário(s) da(s) infração(ões) cometida(s), a aplicação do valor mínimo não se prestaria à finalidade de desestimular novas práticas irregulares, pois pouco refletiria como penalidade financeira. Em outros dizeres, é preciso que haja algum impacto financeiro suficiente para desestimular novas condutas, mas o valor aplicado também não pode se exceder a ponto de impactar mais que o mínimo necessário para esse desestímulo.

Diante do exposto, julgo procedente a autuação e, com fundamento nos pareceres que me antecedem, a teor do que permite o art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, **mantenho o Auto de Infração Sanitária em epígrafe e aplico à Autuada a penalidade de multa no valor de R\$20.000,00 (vinte mil reais).**

Publique-se no Diário Oficial da União e dê-se ciência à Autuada.

MARY LUCE BARBOSA DA SILVA
Autoridade Julgadora - Portaria nº 516, de 9 de julho de 2020



Documento assinado eletronicamente por **Mary Luce Barbosa da Silva, Especialista em Regulação e Vigilância Sanitária**, em 10/05/2024, às 12:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10543.htm.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anvisa.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **2955977** e o código CRC **87BED766**.
