



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5002791-68.2016.4.04.7008/PR

RELATORA: JUÍZA FEDERAL ANA BEATRIZ VIEIRA DA LUZ PALUMBO

APELANTE: TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUA S/A (RÉU)

ADVOGADO(A): ANDRE GUSKOW CARDOSO (OAB PR027074)

ADVOGADO(A): MAYARA GASPAROTO TONIN (OAB PR065886)

ADVOGADO(A): RAFAEL WALLBACH SCHWIND (OAB PR035318)

ADVOGADO(A): GUILHERME AUGUSTO VEZARO EIRAS (OAB PR061483)

ADVOGADO(A): FERNANDA CAROLINE MAIA (OAB PR081563)

ADVOGADO(A): VICTOR HUGO PAVONI VANELLI (OAB PR083623)

ADVOGADO(A): JUAREZ FREITAS (OAB RS052563)

ADVOGADO(A): RAFAEL STEIN SANTOS (OAB SC034218)

ADVOGADO(A): EDUARDO TALAMINI (OAB PR019920)

APELADO: UNIÃO - FAZENDA NACIONAL (AUTOR)

MPF: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF)

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FISCALIZAÇÃO ADUANEIRA. ESCANEAMENTO DE CARGAS. TERMINAL PORTUÁRIO. EQUIPAMENTOS DE INSPEÇÃO NÃO INVASIVA. INTERVENÇÃO DA UNIÃO. CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO.

I. CASO EM EXAME

1. Ação civil pública ajuizada pela União, objetivando impedir que terminal portuário realize escaneamento integral de contêineres com base em acordo judicial homologado entre o terminal e a autarquia estadual.

2. Sentença de procedência, reconhecendo a necessidade de intervenção da União nos termos do acordo firmado e vedando o escaneamento integral sem a autorização da Receita Federal.

3. Interposição de recurso pela parte ré, insurgindo-se contra a limitação imposta à atividade de escaneamento integral, sustentando a legalidade do procedimento e a desnecessidade de anuência da União.

II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO

4. Há duas questões em discussão: (i) saber se o escaneamento integral de contêineres em terminal portuário depende de autorização ou anuência

da Receita Federal do Brasil; (ii) saber se o exercício da atividade de escaneamento não invasivo extrapola os limites da atuação administrativa do terminal, caracterizando indevida substituição do poder de polícia.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. O acordo homologado judicialmente entre o terminal portuário e a autarquia estadual é válido, por não comprometer a competência fiscalizatória da União, tampouco limitar os poderes da Receita Federal.

6. A regulamentação vigente à época dos fatos (Portaria RFB nº 3.518/2011) e a atualmente em vigor (Portaria RFB nº 143/2022) exigem que os terminais disponham de equipamentos para viabilizar a fiscalização não invasiva da totalidade das cargas, sem que isso implique em obrigatoriedade de sua realização em 100% dos casos.

7. A norma aduaneira não proíbe o escaneamento integral, apenas reserva à autoridade aduaneira a prerrogativa de selecionar as cargas que demandam análise específica, não impedindo que o terminal realize a atividade por razões operacionais ou de segurança.

8. A Nota Técnica COANA nº 2013/00412, utilizada na sentença, não possui caráter normativo e não veda o escaneamento integral, tratando-se de orientação interna sobre análise de imagens.

9. A distinção entre a atividade-meio (escaneamento) e a atividade-fim (poder de polícia) está consolidada na jurisprudência do STJ, admitindo que atos materiais preparatórios possam ser desempenhados por particulares, sem violação da competência pública.

10. A atividade de escaneamento integral, desde que respeitados os critérios mínimos exigidos pela Receita Federal, é compatível com o regime jurídico vigente e promove a segurança das operações portuárias.

IV. DISPOSITIVO E TESE

11. Recurso conhecido e provido, para reconhecer a legalidade do escaneamento integral de cargas pelo terminal portuário, independentemente de autorização prévia da Receita Federal, observados os parâmetros normativos aplicáveis.

Tese de julgamento: *A realização de escaneamento integral de contêineres por terminal portuário é juridicamente admissível, desde que mantida a observância aos critérios técnicos exigidos pela legislação aduaneira, não configurando exercício indevido de poder de polícia ou usurpação de competência da Receita Federal.*

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu, por maioria, vencida a relatora, dar provimento ao recurso da parte ré, para fins de autorizar o procedimento de escaneamento de 100% das cargas, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Curitiba, 21 de maio de 2025.

Documento eletrônico assinado por **JOÃO PEDRO GEBRAN NETO, Relator do Acórdão**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40005148268v3** e do código CRC **41a33c56**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): JOÃO PEDRO GEBRAN NETO

Data e Hora: 28/05/2025, às 15:55:24

RELATÓRIO

Trata-se de ação proposta por UNIÃO - FAZENDA NACIONAL perante TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUA S/A, visando à anulação do negócio jurídico firmado entre a ORDESC – Organização para o Desenvolvimento Social e Cidadani e TCP, que definiu a fiscalização de 100% dos containers escoados pelo Porto de Paranaguá. Alega, em apertada síntese, que a União deveria ter participado do acordo e que devem ser cumpridos os termos do art. 3º da Portaria ALF/PGA n.º 137, de 07/11/2013, pois é da Receita Federal a definição dos requisitos técnicos e operacionais de fiscalização aduaneira.

No evento 3, DESPADEC1, foi indeferido "**o pedido de concessão da tutela de urgência antecipada**".

A parte TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUA S/A apresentou reconvenção em sua contestação (evento 21, CONTES1).

Sobreveio sentença (evento 56, SENT1), conforme parte dispositiva lançada nos seguintes termos:

3. Dispositivo

*Ante o exposto, **declaro a incompetência absoluta** do juízo para a apreciação do pleito de "desconstituição da sentença homologatória de acordo proferida nos autos da ação civil pública 003895-27.2015.8.16.0129 (autos de apelação cível n.º 1.417.605-5)", e **julgo procedente em parte** o pedido da União para: **a)** declarar nulo, com lastro no art. 109, I, da CRFB, c/c art. 966, § 4º, do CPC, o negócio jurídico estabelecido entre ORDESC - Organização para o Desenvolvimento Social e Cidadania e TCP - Terminal de Contêineres de Paranaguá S/A, posteriormente submetido à homologação pelo Tribunal de Justiça do Paraná (autos de apelação cível n.º 1.417.605-5); **b)** determinar que a submissão de contêineres ao procedimento de escaneamento, dentro do terminal portuário administrado pelo TCP, siga **estritamente** os termos da Portaria ALF/PGA n.º 137/2013, até que esta venha a ser eventualmente revogada por outro ato administrativo.*

*Em consequência, **julgo improcedente** a reconvenção apresentada pelo TCP.*

***Defiro o pedido de tutela de urgência** para determinar ao TCP que volte a realizar o escaneamento de contêineres, no prazo de 48 horas, com estrita observância do artigo 3º da Portaria ALF/PGA n.º 137/2013, **sob pena de multa diária**, que fixo em patamar equivalente ao dobro do valor (bruto) diário médio que esse réu sofreu, ao longo de todo o ano de 2018, com o procedimento questionado nesta ação, a ser aferido através dos respectivos documentos contábeis.*

Sem custas porque a União é isenta.

Condeno os réus, solidariamente, ao pagamento de honorários sucumbenciais, que arbitro em 10% sobre o valor atualizado da causa (pelo IPCA-E).

*Publicada e registrada eletronicamente. **Intimem-se.***

Havendo apelação, cumpra a secretaria o disposto pelos §§ 1º, 2º e 3º do art. 1010 do CPC.

Apela a parte TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUA S/A, sustentando (a) que a sentença é nula por não ter enfrentado os argumentos trazidos na contestação e na reconvenção; (b) a ação anulatória não se presta a rescindir decisão transitada em julgado da justiça estadual; (c) não há interesse de agir da União em impedir incremento na atividade auxiliar à fiscalização e que a existência do acordo não impede o poder normativo da União, inclusive editando novas formas de escaneamento. No mérito, reforça que (a) não há vedação legal ao procedimento acordado, de escaneamento de 100% dos containers, e que há amplos benefícios à fiscalização; (b) a União não demonstrou o aumento do alegado custo aos usuários - a maioria dos terminais do país já adotam a prática da totalidade do escaneamento - e tampouco quaisquer de suas alegações; (c) que a medida agiliza o processo logístico e reduz a necessidade de inspeções físicas das cargas; (d) a Nota Técnica COANA n.º 2013/00412 é dirigida apenas à Receita e não aos particulares e que de qualquer sorte admite a

possibilidade de ampliação da fiscalização; (e) o escaneamento realizado para além do mínimo da regulamentação fiscal configura atividade privada e livremente pactuada entre particulares. Por fim, após discorrer sobre as vantagens já obtidas após 3 anos da adoção do procedimento, destaca que o interesse secundário da Administração em facilitar seu trabalho não pode significar sacrifício do interesse público primário na ampla fiscalização.

Requer a arte apelante "a concessão liminar de efeito suspensivo, a fim de suspender imediatamente os efeitos da tutela de urgência concedida no âmbito da sentença ora apelada."

No processo 5006085-98.2019.4.04.0000/TRF4, evento 2, DESPADEC1, foi proferida decisão de concessão do efeito suspensivo, nos seguintes termos:

(...)Ante o exposto, defiro o pedido de atribuição de efeito suspensivo à apelação, para sustar a determinação de imediata retomada do procedimento de escaneamento de contêineres no número mínimo indicado pela autoridade alfandegária (artigo 3º da Portaria ALF/PGA n.º 137/2013) e, conseqüentemente, a exigibilidade da multa cominada na sentença, mantida a exigência de observância das demais normas pertinentes.

No evento 74, CONTRAZAP1, a UNIÃO apresentou contrarrazões à apelação, requerendo fosse cassado o efeito suspensivo concedido ao apelo e negado provimento ao recurso.

O MPF, no evento 4, PARECER_MPF1, opinou pelo desprovimento do apelo.

É o relatório.

VOTO

PRELIMINARES

1. Nulidade da sentença

Diferentemente do que sustenta o apelante, observo que houve a devida fundamentação para se julgar parcialmente procedentes os pedidos lançados na inicial, e para rejeitar a reconvenção, não se vislumbrando a **nulidade** sustentada. Com efeito, o Juízo *a quo* apreciou as questões de fato e de direito controvertidas, com indicação dos motivos que assentaram seu convencimento.

Consoante dispõe o art. 93, inciso IX, da CF, todas as decisões do Poder Judiciário devem ser fundamentadas, sob pena de **nulidade**. No âmbito infraconstitucional, o art. 489, inciso II, do CPC prevê que a fundamentação, em

que o juiz analisará as questões de fato e de direito, é elemento essencial da sentença. A legislação processual estabelece que o pronunciamento judicial não será considerado fundamentado em determinadas hipóteses:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterà os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - os **fundamentos**, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os **argumentos** deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus **fundamentos** determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

No caso em pauta, a sentença contém os elementos essenciais e não se enquadra nas hipóteses previstas no §1º acima reproduzido. O Juízo *a quo* enfrentou a matéria debatida, valendo-se dos elementos trazidos aos autos para firmar sua convicção.

Cabe registrar que, mesmo na hipótese de fundamentação sucinta, não se reconhece **nulidade** quando o Juízo sentenciante aponta os **fundamentos** de fato e de direito necessários à construção de seu

raciocínio. Sobre o tema, esta Corte já decidiu que *"a fundamentação pode ser concisa, desde que suficiente para a análise da lide, não havendo necessidade de o juízo pormenorizar todas as questões de cada uma das alegações ou provas trazidas pelas partes"* (TRF4, AC 5025682-97.2017.4.04.9999, Décima Turma, Relator Juiz Federal Convocado José Antonio Savaris, juntado aos autos em 08/02/2019). Em virtude disso, não se vislumbra omissão na decisão recorrida tão somente porque não menciona argumentos trazidos em contestação e reconvenção que restaram prejudicados pelo raciocínio esposado pelo magistrado, fulcrado no princípio da discricionariedade da Administração.

No mais, a insurgência da parte recorrente relativa ao entendimento do magistrado sentenciante constitui matéria de mérito e nessa seara deve ser equacionada.

2. Via inadequada

Sustenta a apelante que a ação anulatória não poderia ser utilizada para rescindir acordo homologado pela justiça estadual, em decisão transitada em julgado.

Não lhe assiste razão. Consoante fundamentado na decisão de primeiro grau, é possível a anulação do negócio jurídico firmado entre as partes nos termos do art.966, §4º do CPC:

A ação dirige-se ao conteúdo (ato homologado), como que atravessando, sem precisar desfazê-lo antes, o continente (sentença de homologação). Insista-se em que não é a sentença, mas o ato homologado, que constitui o objeto do pedido de anulação - o que não quer dizer que a eventual queda do segundo deixe de pé a primeira.

No que tange às ações anulatórias, a competência é do juízo de primeiro grau. Por todos, mais uma vez, o ensinamento do Prof. Barbosa Moreira (Op. cit., p. 165):

Não se confundindo com a rescisória a ação de que trata o dispositivo sob exame, não se lhe aplicam as regras de competência pertinentes àquela. A ação anulatória de ato "judicial" pode ser proponível perante órgão de primeiro grau.

Portanto, firmo a competência deste juízo para a apreciação do pedido de anulação do negócio jurídico (transação) firmado pelos réus e submetido a ulterior homologação pelo Tribunal de Justiça do Paraná, com lastro no art. 109, I, da CRFB, c/c art. 966, § 4º, do CPC.

Com efeito, em conformidade com a teoria da asserção, os argumentos trazidos pela União da necessidade de sua participação no acordo (vício de consentimento) e impossibilidade de transação sobre atividade

fiscalizatória (objeto inexistente), satisfazem as condições da ação e autorizam o trâmite da demanda. A procedência da argumentação é matéria de mérito.

3. Interesse de agir

Com relação ao interesse da União na anulação do negócio jurídico, a matéria confunde-se integralmente com o mérito da demanda e com ele será apreciado.

No entanto, consoante destacado em sentença, *embora tenha sido indeferida a tutela recursal no agravo de instrumento ajuizado pela União, reconheceu o órgão ad quem o interesse jurídico da União na lide (autos nº 504971697-2016.4.04.0000 - grifei):*

"Diante desse contexto normativo, é de se reconhecer a existência de interesse jurídico da União no litígio objeto da ação civil pública nº 003895-27.2015.8.16.0129, que tramitou perante a Justiça Estadual, uma vez que a regulamentação sobre a rotina de fiscalização aduaneira insere-se na política de controle aduaneiro do país."

A razão também está com a União quando afirma que a mera edição de um ato normativo não seria suficiente para resolver a questão, *posto que mesmo que editasse um ato normativo proibindo expressamente o escaneamento integral (100%), o TCP poderia argumentar que está obrigado a fazer tal escanamento sob pena de descumprimento da ordem judicial proferida nos autos de ação civil pública nº 003895-27.2015.8.16.0129.*

Afasto as preliminares suscitadas, portanto.

MÉRITO

A questão é delicada e requer alguns esclarecimentos.

O direito administrativo, de fato, está ancorado no princípio da legalidade que garante ao administrado fazer ou deixar de fazer somente aquilo determinado em lei.

No entanto, não há como se afastar a constatação de que as regras e critérios de fiscalização aduaneira devem ser exercidos nos termos da lei e em conformidade com os normativos editados em sintonia com o princípio da discricionariedade. Portanto, ao mesmo tempo em que poder-se-ia pensar em autorizar o TCP a aumentar o percentual do escanamento - pois não vedado -

estar-se-ia impondo aos usuários do serviço (importadores/exportadores) a subsunção a critérios não previstos nos normativos legais e infralegais.

Assim fundamentou o magistrado sentenciante, cujas razões adoto:

Tal como realçado na petição inicial, assim dispõe o art. 34 da Lei 12.350/2010:

Art. 34. Compete à Secretaria da Receita Federal do Brasil definir os requisitos técnicos e operacionais para o alfandegamento dos locais e recintos onde ocorram, sob controle aduaneiro, movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias procedentes do exterior, ou a ele destinadas, inclusive sob regime aduaneiro especial, bagagem de viajantes procedentes do exterior, ou a ele destinados, e remessas postais internacionais.

O art. 35 do mesmo diploma legal também prevê que a pessoa jurídica responsável pelo recinto alfandegado está obrigada a observar os requisitos técnicos e operacionais definidos pela SRF. Dentre esses requisitos técnicos e operacionais estão elencadas a disponibilização e manutenção de instrumentos e aparelhos de inspeção não invasiva de cargas e veículos, como os aparelhos de raios X ou gama. Nada é dito, porém, quanto à obrigatoriedade de submissão de todas as unidades de carga a esses aparelhos de inspeção não invasiva.

O tema é objeto também da Portaria RFB nº 3.518, de 30 de setembro de 2011, que estabelece requisitos e procedimentos para o alfandegamento de locais e recintos e dá outras providências. Confiram-se as disposições do seu art. 14:

Art. 14. A administradora do local ou recinto deve disponibilizar, sem ônus para a RFB, inclusive no que concerne a manutenção e operação:
I - equipamentos de inspeção não invasiva (escâneres) de acordo com os tipos das cargas, bens de viajantes internacionais, veículos e unidades de carga movimentados no local ou recinto, durante a vigência do alfandegamento; e
II - e disponibilizar pessoal habilitado para a operação dos equipamentos referidos no inciso I, sob o comando da RFB.
§ 1º Entende-se por disponibilizar, nos termos do caput, a transmissão em tempo real das imagens resultantes da inspeção não invasiva ao local determinado pela unidade de despacho jurisdicionante.
§ 2º Ato Declaratório Executivo (ADE) da Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (Coana) estabelecerá as especificações dos equipamentos de inspeção não invasiva, considerando as características de cada tipo de carga, bagagem, veículo e unidade de carga que transitará ou será movimentada no local ou recinto alfandegado.
§ 3º O quantitativo de equipamentos de que trata o caput, observadas suas capacidades nominais, deverá ser suficiente para verificação da totalidade das

*unidades de carga movimentada no local ou recinto.
[...]*

A discricionariedade deve ser garantida à Receita Federal na definição dos critérios da fiscalização, não cabendo ao particular discutir sobre o acerto ou desacerto da política adotada. Por outro lado, não há que se falar em falta de razoabilidade no critério de amostragem, pois esse se adequa aos limites humanos e tecnológicos do ente da Administração, não havendo espaço, aqui, para discussão sobre a eventual sobreposição do interesse secundário ao interesse público primário.

Assim, se a Receita Federal entendeu que, diante de suas limitações, a fiscalização mais efetiva é aquela que limita a amostragem com critérios pré-definidos, não cabe ao particular ampliar essa amostra sob a alegação que melhor estaria atendendo o interesse público.

Contrariamente ao alegado pelo apelante, houve sim insatisfação constatada junto aos usuários pelo aumento de custos envolvidos no escaneamento da integralidade dos containers (<https://www.portosenavios.com.br/noticias/portos-e-logistica/exportadores-querem-revisao-de-100-de-escaneamento-das-cargas>), devendo, ademais, ser respeitado o direito do administrado em não se submeter a critérios de fiscalização não definidos pelo órgão competente.

Foi esse o entendimento esposado pelo magistrado de primeiro grau que, ao se referir à conclusão da Nota da CONAMA - que deixou clara a recomendação para que a Receita Federal definisse o escaneamento dentro das possibilidades de fiscalização do órgão - , citou o seguinte trecho: *Em razão disso, proponho que seja fixado o entendimento de que a verificação da totalidade das unidades de carga no local ou recinto está inserido em âmbito de possibilidade e não de obrigatoriedade, e que essa possibilidade, para ter concretude, depende de um percuciente trabalho de inteligência fiscal e da submissão aos critérios e parâmetros de seleção baseados no gerenciamento de risco.*

A partir desse raciocínio, prosseguiu o magistrado nos seguintes termos, cujas razões adoto integralmente:

"Nessa linha de entendimento, a autoridade aduaneira local disciplinou o tema através da Portaria ALF/PGA nº 137, de 7 de novembro de 2013, cujo art. 3º tem a seguinte redação:

Art. 3º O escaneamento será realizado por meio de demanda da ALF/PGA, em conformidade com as regras a seguir: I - a ALF/PGA encaminhará ao fiel depositário, preferencialmente via email, a relação das cargas que serão submetidas ao escaneamento.

- II – caso seja indicado na relação somente o número da escala, manifesto ou conhecimento eletrônico (CE), todas as unidades de cargas vinculadas deverão ser escaneadas;*
- III- independentemente de solicitação da RFB, deverão ser escaneadas as unidades de carga:*
- a) que serão submetidas a trânsito aduaneiro, inclusive o de passagem;*
 - b) vazias no fluxo de importação e exportação;*
 - c) submetidas às operações de transbordo/baldeação no fluxo de importação.*

Constata-se, assim, que o Inspetor-Chefe da Alfândega da Receita Federal do Brasil do Porto de Paranaguá agiu dentro do âmbito de discricionariedade que lhe foi conferido pela Lei 12.350/2010 e pela Portaria RFB nº 3.518, de 30 de setembro de 2011, de modo que se ele entende que a melhor forma de atuação é o gerenciamento de risco, em lugar do escaneamento de 100% das unidades de carga, não pode a ré agir em descompasso com esse entendimento, pois está sujeita à disciplina imposta pela indigitada autoridade administrativa.

Consoante realçado pelo MPF, é inócuo dispor para a União imagens relativas ao escaneamento de 100% das unidades de carga movimentadas diariamente no recinto alfandegado administrado pelo TCP, se a Receita Federal não detém servidores em número suficiente para a verificação de todas essas imagens e, além disso, prefere trabalhar com o conceito de gestão de riscos, em consonância, ainda, com o que consta no Acordo sobre a Facilitação de Comércio, adotado pelos Membros da OMC na IX Conferência Ministerial, realizada em Bali, Indonésia, em 7 de dezembro de 2013, e na Convenção de Kyoto Revisada.

É dizer, a imposição do escaneamento de 100% dos contêineres movimentadas nas dependências do TCP, nas operações de importação e exportação, tem apenas o condão de aumentar o custo dessas operações de comércio internacional, sem qualquer ganho significativo para o país. Ao contrário do que afirmado pelos réus, o escaneamento de 100% das unidades de carga, em razão de acordo realizado exclusivamente entre o TCP e a ORDESC, sobre tema cuja disciplina está sujeita às normas da União (Receita Federal), que, porém, não participou da mencionada avença, afronta o regramento conferido ao tema pela autoridade administrativa. Com efeito, se esta fosse a sua escolha, ela teria deixado tal opção expressa na Portaria ALF/PGA nº 137/2013, o que não ocorreu.

Não se ignoram, por outro lado, as informações prestadas pelo TCP no curso deste processo, no sentido das vantagens advindas do escaneamento da totalidade dos contêineres, nomeadamente no que diz respeito a uma verificação mais minuciosa de unidades de carga eventualmente utilizadas no tráfico internacional de entorpecentes. Todavia - e é este o ponto central da discussão - não cabe ao agente privado ou a este juízo definir qual é a melhor opção para que a Administração exerça seu poder de polícia de maneira mais eficaz, porque

esta escolha está inserida no espaço de sua discricionariedade, à míngua de qualquer previsão normativa em sentido contrário.

Além disso, apenas a título de reforço argumentativo, relativamente à repressão ao crime de tráfico internacional de drogas, a medida em tela tem aparentemente pouca eficácia, pois a modalidade mais comumente utilizada pelos traficantes nesse tipo de operação é aquela conhecida como rip-on/rip-off, quando a droga é colocada clandestinamente no contêiner pouco antes do embarque, ou seja, muito tempo depois dela ter sido submetida ao escaneamento ora discutido. Veja-se, por exemplo, a seguinte notícia divulgada no site da Receita

Federal: <http://receita.economia.gov.br/noticias/ascom/2016/junho/alfandega-no-porto-de-paranagua-apreende-mais-de-340-quilos-de-cocaina-1>."

Destaco, por fim, que desde 2021 a Portaria 137/2013 encontra-se revogada por força da Portaria ALF/PGA nº 17, de 19 de novembro de 2021. Tal circunstância, no entanto, não leva à perda de objeto da demanda, pois a matéria de fundo, tanto na ação como na reconvenção, diz respeito à possibilidade ou não de ser ampliada a fiscalização não invasiva de containers, por deliberação particular. Como atualmente a Portaria 22/2022 mantém critérios para seleção da amostra a ser fiscalizada, presente a necessidade do julgamento de mérito.

Ante todo o exposto, deve ser **mantida a sentença** que julgou procedente a ação, reconhecendo a nulidade do negócio jurídico estabelecido entre ORDESC - Organização para o Desenvolvimento Social e Cidadania e TCP - Terminal de Contêineres de Paranaguá S/A.

Consequentemente, a partir do momento em que proferido o presente acórdão, cessa o efeito suspensivo que havia sido atribuído pela decisão do processo 5006085-98.2019.4.04.0000/TRF4, evento 2, DESPADEC1.

HONORÁRIOS RECURSAIS

Desprovido o recurso da parte ré TCP, é caso de majorar em 20% os honorários advocatícios a que ela foi condenada, levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, em obediência ao § 11 do art. 85 do CPC.

PREQUESTIONAMENTO

Em face do disposto nas súmulas nºs 282 e 356 do STF e 98 do STJ, e a fim de viabilizar o acesso às instâncias superiores, explico que a decisão não contraria nem nega vigência às disposições legais/constitucionais prequestionadas pelas partes.

Embargos de declaração interpostos apenas para rediscutir a matéria são passíveis de condenação em multa, ante o seu caráter procrastinatório (§ 2º do art. 1.026 do CPC).

DISPOSITIVO

Ante o exposto, voto por negar provimento ao apelo da parte ré TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUÁ SA, nos termos da fundamentação.

Documento eletrônico assinado por **ANA BEATRIZ VIEIRA DA LUZ PALUMBO, Juíza Federal Convocada**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40003653105v25** e do código CRC **0781bd82**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): ANA BEATRIZ VIEIRA DA LUZ PALUMBO

Data e Hora: 04/03/2025, às 18:55:37

5002791-68.2016.4.04.7008

VOTO DIVERGENTE

1. Com a devida venia, ousou divergir.

2. Em primeiro lugar, entendo que o acordo firmado entre a ORDESC e o TCP, perante a Justiça Estadual é válido, vez que alinha a atuação do Terminal Portuário com o interesse público. Tal acordo restou homologado por decisão judicial nos autos de ação civil pública nº 003895-27.2015.8.16.0129, e dizia respeito exclusivamente ao interesse da autora e do TCP.

Não há dúvida que, obliquamente, a questão tangenciaria a normatização da Receita Federal, motivo pelo qual está a União autorizada a ajuizar a presente ação. Porém, se assiste razão à União, ou não, é questão de mérito a ser solvida na presente lide.

3. A discussão sobre a validade de referido acordo perpassa sobre a indispensabilidade de intervenção da União/Receita Federal no referido acordo.

Entendo que não há referida imprescindibilidade porque o ajuste firmado não retirou da administração pública federal qualquer possibilidade de fiscalização alfandegária. Ao revés, ampliou esta possibilidade. Haveria

obrigatoriedade de intervenção da União naquele feito se as medidas protetivas previstas na regulação alfandegária fossem dispensadas. O que não é o caso.

4. E aqui reside o ponto da minha divergência, porque entendo que as normas editadas pela RFB preveem uma limitação de contêineres que deve ser objeto de fiscalização, mas não há fixação de limites máximos de contêineres que devem se sujeitar à fiscalização por meio do procedimento de escaneamento de contêineres.

A matéria acha-se regulada pela Lei 12350/2010, que, no que interessa, dispõe:

Art. 34. Compete à Secretaria da Receita Federal do Brasil definir os requisitos técnicos e operacionais para o alandegamento dos locais e recintos onde ocorram, sob controle aduaneiro, movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias procedentes do exterior, ou a ele destinadas, inclusive sob regime aduaneiro especial, bagagem de viajantes procedentes do exterior, ou a ele destinados, e remessas postais internacionais.

§ 1º Na definição dos requisitos técnicos e operacionais de que trata o caput, a Secretaria da Receita Federal do Brasil deverá estabelecer:

I – a segregação e a proteção física da área do local ou recinto, inclusive entre as áreas de armazenagem de mercadorias ou bens para exportação, para importação ou para regime aduaneiro especial;

II – a disponibilização de edifícios e instalações, aparelhos de informática, mobiliário e materiais para o exercício de suas atividades e, quando necessário, de outros órgãos ou agências da administração pública federal;

III – a disponibilização e manutenção de balanças e outros instrumentos necessários à fiscalização e controle aduaneiros;

IV – a disponibilização e manutenção de instrumentos e aparelhos de inspeção não invasiva de cargas e veículos, como os aparelhos de raios X ou gama;

V – a disponibilização de edifícios e instalações, equipamentos, instrumentos e aparelhos especiais para a verificação de mercadorias frigorificadas, apresentadas em tanques ou recipientes que não devam ser abertos durante o transporte, produtos químicos, tóxicos e outras mercadorias que exijam cuidados especiais para seu transporte, manipulação ou armazenagem;

VI – a disponibilização de sistemas, com acesso remoto pela fiscalização aduaneira, para:

a) vigilância eletrônica do recinto;

b) registro e controle;

1. de acesso de pessoas e veículos; e

2. das operações realizadas com mercadorias, inclusive seus estoques.

§ 2º A utilização dos sistemas referidos no inciso VI do § 1º deste artigo deverá ser supervisionada por Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e acompanhada por ele por ocasião da realização da conferência aduaneira.

§ 3º A Secretaria da Receita Federal do Brasil poderá dispensar a implementação de requisito previsto no § 1º, considerando as características específicas do local ou recinto.

Equivale dizer, a norma busca estabelecer fiscalização aduaneira, regradada pela Secretaria da RFB, podendo exigir dos terminais portuários a disponibilização e manutenção de instrumentos e aparelhos de inspeção não invasiva, como aparelhos de raio X ou gama.

Tal regramento foi regulamento pela Portaria RFB nº 3518/2011, que prevê a existência de equipamentos de fiscalização não-invasiva para atender a quantidade integral de contêineres do terminal, *in verbis*:

Art. 14. A administradora do local ou recinto deve disponibilizar, sem ônus para a RFB, inclusive no que concerne a manutenção e operação: (Redação dada pelo(a) Portaria RFB nº 1001, de 06 de maio de 2014)

I - equipamentos de inspeção não invasiva (escâneres) de acordo com os tipos das cargas, bens de viajantes internacionais, veículos e unidades de carga movimentados no local ou recinto, durante a vigência do alfandeamento; e (Incluído(a) pelo(a) Portaria RFB nº 1001, de 06 de maio de 2014)

II - e disponibilizar pessoal habilitado para a operação dos equipamentos referidos no inciso I, sob o comando da RFB. (Incluído(a) pelo(a) Portaria RFB nº 1001, de 06 de maio de 2014)

§ 1º Entende-se por disponibilizar, nos termos do caput, a transmissão em tempo real das imagens resultantes da inspeção não invasiva ao local determinado pela unidade de despacho jurisdicionante.

§ 2º Ato Declaratório Executivo (ADE) da Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (Coana) estabelecerá as especificações dos equipamentos de inspeção não invasiva, considerando as características de cada tipo de carga, bagagem, veículo e unidade de carga que transitará ou será movimentada no local ou recinto alfandegado.

§ 2º Ato Declaratório Executivo (ADE) da Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (Coana) estabelecerá as especificações dos equipamentos de inspeção não invasiva, considerando as características de cada tipo de carga, bagagem, veículo e unidade de carga que transitará ou será movimentada no local ou recinto alfandegado. [\(Redação dada pelo\(a\) Portaria RFB nº 113, de 31 de janeiro de 2013\)](#)

§ 3º O quantitativo de equipamentos de que trata o caput, observadas suas capacidades nominais, deverá ser suficiente para verificação da totalidade das unidades de carga movimentada no local ou recinto.

Referido ato foi revogado expressamente pela Portaria RFB nº 143/2022, que fixa a seguinte orientação:

Da Disponibilização e Manutenção de Instrumentos e Aparelhos de Inspeção Não Invasiva

Art. 14. A administradora do local ou recinto deve disponibilizar equipamentos de inspeção não invasiva (escâneres), compatíveis com as características e acondicionamento das cargas, das mercadorias e dos bens movimentados, para inspeção de:

I - veículos rodoviários e unidades de carga;

II - paletes aeronáuticos;

III - paletes de armazenagem;

IV - remessas expressas ou postais;

V - bagagem de mão de viajantes; e

VI - bagagem despachada de viajantes.

§ 1º As imagens geradas e gravadas nas inspeções devem ser transmitidas, em tempo real, ao local determinado pela unidade da RFB de jurisdição do local ou recinto, sem prejuízo da possibilidade de acesso e download pela autoridade aduaneira.

§ 1º O conjunto de arquivos resultantes do processo de inspeção não invasiva deve ser transmitido, em tempo real, ao local determinado pela unidade da RFB de jurisdição do local ou recinto. [\(Redação dada pelo\(a\) Portaria RFB nº 268, de 16 de dezembro de 2022\)](#) [\(Vide Portaria RFB nº 268, de 16 de dezembro de 2022\)](#)

§ 2º A instalação dos escâneres referidos no caput deverá contemplar a transmissão e integração ao sistema informatizado indicado no art. 17, de modo que os registros dos resultados obtidos nas inspeções sejam automáticos.

§ 3º Para fins do disposto no § 1º, quanto ao escaneamento de bens de viajantes, as imagens geradas e gravadas devem ser transmitidas para a central de monitoramento ou estações de trabalho no próprio recinto, conforme as especificações do projeto a que se refere o inciso IX do caput do art. 27, aprovado pela Equipe de Alfandegamento.

§ 4º A quantidade de escâneres para inspeção não invasiva de bens de viajantes deverá estar em conformidade com os seguintes parâmetros:

I - 1 (um) equipamento cujas dimensões mínimas sejam de 1 (um) metro por 1 (um) metro de "boca", para cada 400 (quatrocentos) viajantes/hora no desembarque internacional, sendo o mínimo de 2 (dois) equipamentos por terminal, no caso de aeroportos;

II - 1 (um) equipamento cujas dimensões mínimas sejam de 1 (um) metro por 1 (um) metro de "boca", para cada 1.500 (mil e quinhentos) viajantes/dia no desembarque internacional, sendo o mínimo de 2 (dois), no caso de terminais marítimos ou fluviais de turismo; e

III - 1 (um) equipamento para cada esteira de restituição de bagagem, acoplado à esteira, no lado externo (lado ar) do terminal aeroportuário internacional, com dimensões adequadas aos volumes e com características compatíveis com a velocidade da esteira.

§ 5º Devem ser disponibilizados, nas áreas de desembarque internacional dos terminais de viajantes internacionais, portais detectores de metal na proporção de 1 (um) equipamento para cada escâner no interior do terminal.

§ 6º Os escâneres de propriedade da RFB em operação nos terminais de viajantes serão considerados para fins de cumprimento do disposto nos incisos I e II do § 4º, enquanto sua utilização encontrar-se autorizada pela unidade da RFB de jurisdição do local ou recinto.

§ 7º O quantitativo de escâneres disponibilizados deverá permitir a verificação da totalidade das unidades de cargas movimentadas no local ou recinto, observadas suas capacidades nominais.

§ 8º Fica o local ou recinto, exceto porto organizado, instalação portuária ou aeroporto e instalação aeroportuária, dispensado da disponibilização de escâneres, quando sua movimentação diária média (MDM), no período de um ano, for inferior a 100 (cem) unidades de carga por dia, calculada conforme a seguinte fórmula:

MDM = (T + C + V) / (30 x M) na qual:

T = quantidade de contêineres, em Twenty-foot Equivalent Unit (TEU), movimentados no ano;

C = quantidade de caminhões baú ou contendo carga solta ou a granel, movimentados no ano;

V = quantidade de vagões contendo carga solta ou a granel, movimentados no ano; e

M = meses de operação do local ou recinto no ano.

§ 9º Para fins de confirmação pela RFB do cálculo previsto no § 8º, devem ser consideradas as declarações aduaneiras registradas no ano calendário anterior ou, nos casos de nova solicitação de alfundegamento, a declaração da interessada relativa à expectativa de movimentação de cargas no local ou recinto.

§ 10. Poderá ser dispensada, mediante manifestação favorável da Equipe de Alfundegamento nos termos do art. 29, a disponibilização de escâner para inspeção de unidade de carga e veículo, quando o local ou recinto, situado em porto organizado ou em instalação portuária, possuir MDM inferior a 30 (trinta) unidades de carga por dia, calculada conforme a fórmula estabelecida no § 8º.

§ 11. A dispensa prevista no § 10 poderá ser condicionada à exigência de que o recinto alfundegado adote o compartilhamento de equipamentos para escaneamento previsto no art. 24, para a verificação das unidades de carga selecionadas pela fiscalização.

§ 12. A Equipe de Alfundegamento analisará, nos termos do art. 29, o pedido de dispensa de disponibilização de escâneres nos casos em que o local ou recinto alfundegado, situado em porto organizado ou em instalação portuária de uso público ou de uso privativo, operar exclusivamente com:

I - transporte que utilize equipamento roll on - roll off;

II - carga que permita a inspeção visual direta; ou

III - carga a granel.

§ 13. Poderá ser dispensada, mediante análise de gestão de riscos e conforme ato normativo da Coana, a submissão a mais de uma inspeção não invasiva dos contêineres movimentados em trânsito aduaneiro, caso em que o número desses contêineres dispensados deverá ser deduzido da quantidade a que se refere o § 8º.

Ambas as normativas, vigente ao tempo dos fatos e atualmente em vigor, tem o sentido de exigir do termina o quantitativo de escâneres aptos a verificação da totalidade de unidades de carga, consoante destacados pelos trechos grifados acima.

A administração portuária local, todavia, editou ato hierarquicamente inferior, estabelecendo que o escaneamento será realizado por meio de demanda da ALF/PGA, consoante as regras que delineou (art. 3º da Portaria ALF/PGA 137/2013):

Art. 3º O escaneamento será realizado por meio de demanda da ALF/PGA, em conformidade com as regras a seguir:

I - a ALF/PGA encaminhará ao fiel depositário, preferencialmente via email, a relação das cargas que serão submetidas ao escaneamento.

II - caso seja indicado na relação somente o número da escala, manifesto ou conhecimento eletrônico (CE), todas as unidades de cargas vinculadas deverão ser escaneadas;

III- independentemente de solicitação da RFB, deverão ser escaneadas as unidades de carga:

III- independentemente de solicitação da RFB, deverão ser escaneadas as unidades de carga: [\(Redação dada pelo\(a\) Portaria ALF/PGA nº 6, de 19 de fevereiro de 2019\)](#)

a) que serão submetidas a trânsito aduaneiro, inclusive o de passagem;

a) que serão submetidas a trânsito aduaneiro, inclusive o de passagem; [\(Redação dada pelo\(a\) Portaria ALF/PGA nº 6, de 19 de fevereiro de 2019\)](#)

b) vazias no fluxo de importação e exportação;

b) vazias no fluxo de importação e exportação; [\(Redação dada pelo\(a\) Portaria ALF/PGA nº 6, de 19 de fevereiro de 2019\)](#)

c) submetidas às operações de transbordo/baldeação no fluxo de importação.

c) submetidas às operações de transbordo/baldeação. [\(Redação dada pelo\(a\) Portaria ALF/PGA nº 6, de 19 de fevereiro de 2019\)](#)

d) no fluxo de exportação ou cabotagem, com porto de origem Paranaguá. [\(Incluído\(a\) pelo\(a\) Portaria ALF/PGA nº 6, de 19 de fevereiro de 2019\)](#)

Art. 4º O escaneamento das unidades de carga será realizado nas seguintes condições e circunstâncias:

I - no fluxo de importação:

a) no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, contados da desatracação do navio, para as unidades de carga selecionadas antes da atracação nos termos do inciso I do art. 3º.

b) no prazo máximo de 6 (seis) horas, contadas da comunicação de que trata o inciso I do art. 3º, para as unidades de carga selecionadas depois da atracação;

c) imediatamente, quando demandado pela fiscalização aduaneira, abrangendo, também, as unidades de carga localizadas a bordo do navio transportador, mesmo que não destinadas ao Porto de Paranaguá;

d) imediatamente antes do carregamento em vagão no recinto que realizou a operação portuária, para todos os contêineres declarados como vazios quando se tratar de modal ferroviário;

e) no momento da saída do recinto que realizou a operação portuária, já carregados nos veículos em que sairão, para todos os contêineres declarados como vazios quando se tratar de modal rodoviário;

f) no momento da chegada, ainda carregados nos veículos de chegada, para o modal rodoviário das cargas recebidas em regime de trânsito aduaneiro.

g) antes da apresentação para lacração das unidades de carga já carregadas nos veículos de saída, para o modal rodoviário, das cargas a serem desembaraçadas em regime de trânsito aduaneiro.

h) antes da saída do recinto para as unidades de carga já carregadas nos veículos de saída, para o modal rodoviário, das cargas desembaraçadas em regime de trânsito aduaneiro com destino aos recintos jurisdicionados pela ALF/Paranaguá. [\(Incluído\(a\) pelo\(a\) Portaria ALF/PGA nº 157, de 13 de dezembro de 2013\)](#)

II - no fluxo de exportação:

II – no fluxo de exportação: [\(Redação dada pelo\(a\) Portaria ALF/PGA nº 6, de 19 de fevereiro de 2019\)](#)

a) em ato contínuo, os contêineres indicados pela fiscalização aduaneira;

a) no momento da entrada no terminal. [\(Redação dada pelo\(a\) Portaria ALF/PGA nº 6, de 19 de fevereiro de 2019\)](#)

b) os contêineres vazios, no momento imediatamente anterior ao embarque, ou em momento anterior, desde que monitorados durante a sua permanência em área de pré-embarque para a garantia de sua inviolabilidade.

b) em ato contínuo, os contêineres indicados pela fiscalização aduaneira; (Redação dada pelo(a) Portaria ALF/PGA nº 6, de 19 de fevereiro de 2019)

Parágrafo único: no caso de contêineres vazios, o escaneamento poderá se dar no momento imediatamente anterior ao embarque. (Incluído(a) pelo(a) Portaria ALF/PGA nº 6, de 19 de fevereiro de 2019)

III - nas operações de transbordo/baldeação:

a) no momento da descarga, pelo recinto onde foi realizada a operação portuária de descarga;

b) no momento da entrada da carga, pelo recinto onde ocorrerá o reembarque, quando determinado pela fiscalização.

c) no prazo máximo de 6 (seis) horas, contadas da comunicação de que trata o inciso I do art. 3º.

§ 1º As cargas de pessoas jurídicas habilitadas à Linha Azul terão tratamento prioritário e imediato para escaneamento assim que identificadas para o recinto alfandegado pelas empresas habilitadas.

§ 2º No desembarque de contêineres de importação de navios atracados em berço de cais público, pertencente à Administradora do Porto Organizado, caberá ao recinto depositário providenciar o escaneamento, nas circunstâncias e prazos definidas nesta portaria, se houver equipamento próprio, ou no percurso em local onde houver equipamento por ele compartilhado.

§ 3º Somente poderão entrar na sala de operação do equipamento os operadores designados pelo recinto, os servidores da RFB e as pessoas autorizadas pela RFB.

§ 4º É desnecessário novo escaneamento de unidades de carga demandado conforme o inciso I, alínea “b”, do caput se já tiver sido realizado em face do inciso I, alínea “a”, do caput.

Art. 5º As imagens do escaneamento deverão ser transmitidas em tempo real, por meio que garanta a qualidade e velocidade de transmissão, para os computadores fornecidos pelo recinto com programa proprietário instalado nos locais que a RFB indicar.

§ 1º As imagens de que trata o caput devem ser arquivadas no formato proprietário do equipamento pelo prazo mínimo de 90 (noventa) dias, ou até a saída ou entrega da carga, caso superado o referido período de armazenamento, possibilitando a consulta remota pela fiscalização.

§ 2º Ao menos uma imagem de todos os escaneamentos, no formato JPEG, com tamanho mínimo no padrão VGA 640X480 pixels, deverá ser anexada ao sistema de que trata o artigo 18 da Portaria RFB nº 3.518/2011, disponível para consulta pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Ora, a Receita Federal do Brasil, de um lado, exige que o TCP tenha equipamentos para realizar a fiscalização não invasiva da totalidade de carga, mas somente autoriza que seja realizado o exame daquela parcela de carga que ela entende necessária.

Ora, não se pretende adentrar nos motivos pelos quais a administração alfandegária não pretende fiscalizar por modo não invasivo a totalidade da carga, todavia, não é correto exigir que tenha a possibilidade de fiscalizar 100% dos contêineres e, na medida em que o TCP tem equipamentos para atender toda a demanda, acha-se proibido de utilizar esse equipamento.

Há, aqui, inclusive, uma objeção de natureza econômica. Não se pode criticar o Terminal se, em decorrência da fiscalização, cobrar as taxas que lhe são devida. O absurdo não é cobrar pelo serviço prestado, mas exigir que tenha o equipamento e lhe negar o direito de usar.

Aliás, a existência de escaneamento não invasivo é objeto de divulgação como algo que traz maior segurança para os procedimentos de exportação e importação, como se colhe das seguintes mídias: <https://www.portosdoparana.pr.gov.br/Noticia/Novo-scanner-garante-seguranca-em-100-das-cargas-que-passam-pelo-Porto-de-Paranagua> e <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2013/08/novo-scanner-passa-vistoriar-toda-carga-importada-no-porto-de-santos.html> .

Aliás, o maior terminal portuário do país, o Porto de Santos, comemorou, como se vê da última notícia, o fato de instalar o primeiro sistema de vistoria não invasiva no Brasil, nos idos de 2013, em detrimento da fiscalização anterior de apenas 1% das cargas.

Assim, a previsão de ampliação da possibilidade de fiscalização não está em dissonância com a normatividade em regência editada pela RFB. Ao revés, está em perfeita sintonia o regramento acima transcrito.

Em adição, colho dos memoriais os seguintes fundamentos que estou em acordo e adoto como razão de decidir:

A Nota Técnica COANA n.º 2013/00412, utilizada como fundamento da sentença, não veda o escaneamento integral dos contêineres pelo Apelante. Trata-se de um documento circular destinado à orientação interna da Receita Federal, sem comando normativo dirigido aos particulares. Mesmo que os vinculasse, a Nota não proíbe o escaneamento integral, mas o admite como uma possibilidade. A Nota Técnica trata da fiscalização das imagens geradas, não da atividade de

escaneamento em si, que é uma atividade privada e legalmente plausível. Portanto, a Nota não fundamenta a proibição do escaneamento integral.

26. Aliás, a própria Receita Federal chegou a reconhecer o caráter privado do escaneamento na 101ª Reunião de intervenientes no comércio exterior e da COLFAC, de 19.3.2019, em que o Auditor Fiscal Juliano da Silva afirmou que “O pedido de escaneamento da carga pelo exportador ao depositário é assunto a ser tratado comercialmente entre as partes” (doc. já juntado aos autos).

27. Há uma nítida distinção entre o poder de polícia, que envolve a atividade-fim de fiscalização, e a coleta-meio das imagens geradas pelo escaneamento, atividade auxiliar de escaneamento realizada pelos terminais portuários. Tal escaneamento gera imagens que ficam à disposição da Receita Federal por cinco anos, e a efetiva análise e adoção de medidas de restrição de direitos são exclusivas da Receita. Como se verifica, por exemplo, em qualquer escaneamento de aeroporto, procedido por terceirizados, as atividades acessórias não se confundem com o exercício-fim do poder de polícia administrativa. Logo, o escaneamento realizado além do mínimo exigido configura uma atividade benéfica e legalmente permitida, que pode ser livremente realizada pelo Apelante, desde que os parâmetros mínimos sejam observados.

28. Nesse sentido, há muito tempo o STJ fixou o entendimento de que as atividades acessórias não se confundem com o exercício do poder de polícia: “Certos atos materiais que precedem atos jurídicos de polícia podem ser praticados por particulares, mediante delegação, propriamente dita, ou em decorrência de um simples contrato de prestação.” (STJ, REsp 880.549/DF, Rel. Ministra ELLIANA CALMON, 2ª Turma, j. 21.10.2008).

5. Por fim, a existência de escaneamento integral das cargas não impõe que a autoridade alfandegária promova a inspeção de todas as cargas que entram e saem do terminal. Entendo que persiste o poder-dever da ALF/PGA seja demandar as cargas que requerem um cuidado adicional, solicitando as imagens específicas para realizar sua fiscalização.

O uso da inteligência e critérios administrativos devem ser cumpridos pelo TCP, na forma do art. 3º da portaria ALF/PGA, com a seguinte redação:

Art. 3º O escaneamento será realizado por meio de demanda da ALF/PGA, em conformidade com as regras a seguir:
I - a ALF/PGA encaminhará ao fiel depositário, preferencialmente via email, a relação das cargas que serão submetidas ao escaneamento.
II – caso seja indicado na relação somente o número da escala, manifesto ou conhecimento eletrônico (CE), todas as unidades de cargas vinculadas deverão ser escaneadas;
III- independentemente de solicitação da RFB, deverão ser escaneadas as

unidades de carga:
a) *que serão submetidas a trânsito aduaneiro, inclusive o de passagem;*
b) *vazias no fluxo de importação e exportação;*
c) *submetidas às operações de transbordo/baldeação no fluxo de importação.*

Ora, não há incompatibilidade entre o regramento e o escaneamento da integralidade das cargas (escopo este visado pela administração ao exigir a existência de equipamento suficiente para tanto), podendo a demanda ser encaminhada na forma do art. 3º, sem que isto impeça a fiscalização das demais cargas, bem como a comunicação do próprio terminal se, eventualmente, constatar situação irregular que demande noticiar à instituição competente.

Não é demasiado lembrar que as unidades portuárias, inclusive no Brasil, são suscetíveis de ações criminosas como a importação ou exportação ilegal de armas, drogas, dentre outros objetos ilícitos.

6. Ante o exposto, voto no sentido de dar provimento ao recurso da parte ré, para fins de autorizar o procedimento de escaneamento de 100% das cargas, nos termos da fundamentação.

Documento eletrônico assinado por **JOÃO PEDRO GEBRAN NETO, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40005058236v10** e do código CRC **3f2cda65**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): JOÃO PEDRO GEBRAN NETO
Data e Hora: 01/04/2025, às 17:12:02

5002791-68.2016.4.04.7008

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO PRESENCIAL DE 02/04/2025

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5002791-68.2016.4.04.7008/PR

RELATORA: JUÍZA FEDERAL ANA BEATRIZ VIEIRA DA LUZ PALUMBO

PRESIDENTE: DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ ANTONIO BONAT

PROCURADOR(A): SERGIO CRUZ ARENHART

SUSTENTAÇÃO ORAL POR VIDEOCONFERÊNCIA: JUAREZ FREITAS POR TCP -
TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUA S/A

APELANTE: TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUA S/A (RÉU)

ADVOGADO(A): ANDRE GUSKOW CARDOSO (OAB PR027074)

ADVOGADO(A): MAYARA GASPAROTO TONIN (OAB PR065886)

ADVOGADO(A): RAFAEL WALLBACH SCHWIND (OAB PR035318)

ADVOGADO(A): GUILHERME AUGUSTO VEZARO EIRAS (OAB PR061483)

ADVOGADO(A): FERNANDA CAROLINE MAIA (OAB PR081563)

ADVOGADO(A): VICTOR HUGO PAVONI VANELLI (OAB PR083623)

ADVOGADO(A): JUAREZ FREITAS (OAB RS052563)

ADVOGADO(A): RAFAEL STEIN SANTOS (OAB SC034218)

APELADO: UNIÃO - FAZENDA NACIONAL (AUTOR)

MPF: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF)

Certifico que este processo foi incluído na Pauta da Sessão Presencial do dia 02/04/2025, na sequência 165, disponibilizada no DE de 24/03/2025.

Certifico que a 12ª Turma, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, proferiu a seguinte decisão:

APÓS O VOTO DA JUÍZA FEDERAL ANA BEATRIZ VIEIRA DA LUZ PALUMBO NO SENTIDO DE NEGAR PROVIMENTO AO APELO DA PARTE RÉ TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUÁ SA E A DIVERGÊNCIA INAUGURADA PELO DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO PEDRO GEBRAN NETO NO SENTIDO DE DAR PROVIMENTO AO RECURSO DA PARTE RÉ, PARA FINS DE AUTORIZAR O PROCEDIMENTO DE ESCANEAMENTO DE 100% DAS CARGAS, NOS TERMOS DA FUNDAMENTAÇÃO, NO QUE FOI ACOMPANHADO PELO DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ ANTONIO BONAT, O JULGAMENTO FOI SOBRESTADO NOS TERMOS DO ART. 942 DO CPC/2015.

VOTANTE: JUÍZA FEDERAL ANA BEATRIZ VIEIRA DA LUZ PALUMBO

VOTANTE: DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO PEDRO GEBRAN NETO

VOTANTE: DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ ANTONIO BONAT

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO PRESENCIAL DE 21/05/2025

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5002791-68.2016.4.04.7008/PR

RELATORA: JUÍZA FEDERAL ANA BEATRIZ VIEIRA DA LUZ PALUMBO

PRESIDENTE: DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ ANTONIO BONAT

PROCURADOR(A): ORLANDO MARTELLO JUNIOR

SUSTENTAÇÃO ORAL POR VIDEOCONFERÊNCIA: JUAREZ FREITAS POR TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUA S/A

SUSTENTAÇÃO ORAL POR VIDEOCONFERÊNCIA: ELI SOUSA SANTOS POR UNIÃO - FAZENDA NACIONAL

APELANTE: TCP - TERMINAL DE CONTEINERES DE PARANAGUA S/A (RÉU)

ADVOGADO(A): ANDRE GUSKOW CARDOSO (OAB PR027074)

ADVOGADO(A): MAYARA GASPAROTO TONIN (OAB PR065886)

ADVOGADO(A): RAFAEL WALLBACH SCHWIND (OAB PR035318)

ADVOGADO(A): GUILHERME AUGUSTO VEZARO EIRAS (OAB PR061483)

ADVOGADO(A): FERNANDA CAROLINE MAIA (OAB PR081563)

ADVOGADO(A): VICTOR HUGO PAVONI VANELLI (OAB PR083623)

ADVOGADO(A): JUAREZ FREITAS (OAB RS052563)

ADVOGADO(A): RAFAEL STEIN SANTOS (OAB SC034218)

ADVOGADO(A): EDUARDO TALAMINI (OAB PR019920)

APELADO: UNIÃO - FAZENDA NACIONAL (AUTOR)

MPF: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF)

Certifico que este processo foi incluído na Pauta da Sessão Presencial do dia 21/05/2025, na sequência 167, disponibilizada no DE de 12/05/2025.

Certifico que a 12ª Turma, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, proferiu a seguinte decisão:

PROSSEGUINDO NO JULGAMENTO, APÓS OS VOTOS DOS DESEMBARGADORES FEDERAIS ROGERIO FAVRETO E CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR ACOMPANHANDO A DIVERGÊNCIA, A 12ª TURMA DECIDIU, POR MAIORIA, VENCIDA A RELATORA, DAR PROVIMENTO AO RECURSO DA PARTE RÉ, PARA FINS DE AUTORIZAR O PROCEDIMENTO DE ESCANEAMENTO DE 100% DAS CARGAS, NOS TERMOS DO VOTO DO DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO PEDRO GEBRAN NETO QUE LAVRARÁ O ACÓRDÃO.

RELATOR DO ACÓRDÃO: DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO PEDRO GEBRAN NETO

VOTANTE: DESEMBARGADOR FEDERAL ROGERIO FAVRETO

VOTANTE: DESEMBARGADOR FEDERAL CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR

SUZANA ROESSING

Secretária