

VOTO Nº 454/2022/SEI/DIRETOR-PRESIDENTE/ANVISA

ROP 022/2022, ITEM DE PAUTA 3.1.3.3

Processo Datavisa nº: 25741.162491/2013-87

Expediente nº: 1088328/22-9

Empresa: Multilog S/A.

CNPJ: 78.614.229/0001-03

Assunto da Petição: Recurso Administrativo.

Empresa autuada em razão da constatação da existência de caixas d'água sem tampas de proteção (abertas) com infestação de larvas e pupas de mosquito adulto na área sob responsabilidade do terminal de cargas, recinto alfandegado Multilog, bem como da existência de lonas protegendo mercadorias exposta ao pátio com acúmulo de água parada, potencializando a proliferação dos vetores, pragas e animais sinantrópicos.

Materialidade da infração comprovada.

Voto POR CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso, mantendo-se a penalidade de multa inicialmente aplicada no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), dobrada para R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) em face de reincidência.

Relator: Antonio Barra Torres.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso interposto sob expediente nº 1088328/22-9, pela empresa Multilog S/A em face da decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC) na 44ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO), realizada no dia 02/12/2020, que decidiu, por unanimidade, CONHECER do recurso sob expediente 1384456/17-3 e NEGAR-LHE PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 733/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.
2. Na data de 22/03/2013, a empresa Multilog S/A foi autuada.
3. À fl. 05 consta Termo de Inspeção 07/2013 – Posto Portuário e Aeroportuário Vale do Itajaí/SC, devidamente cientificado pela autuada em 02/04/2013.
4. À fl. 06 tem-se a Notificação nº 07/2013/CVPAF/SC-PPA Vale do Itajaí, devidamente cientificado pela autuada em 02/04/2013.
5. Às fls. 07-10 tem-se fotos das irregularidades verificadas no momento da inspeção sanitária em 22/03/2013.
6. Devidamente notificada da lavratura do AIS, a empresa apresentou defesa administrativa, acostada às fls. 11-14.

7. Às fls. 15-16 consta manifestação do servidor atuante pela manutenção do auto de infração sanitária.
8. À fl. 23 tem-se consulta ao sistema Datavisa de 23/03/2015, quanto ao porte econômico da autuada, que foi classificada como Grande – Grupo I, nos termos da RDC 222/2006.
9. À fl. 25 tem-se Certidão de antecedentes atestando que consta trânsito em julgado datado de 29/01/2013, referente ao processo administrativo nº 25741.657828/2009-50, para efeitos de reincidência.
10. À fl. 26 consta Relatório que deu subsídio à decisão.
11. À fl. 27, tem-se a decisão recorrida, que manteve o auto de infração sanitária e aplicou à autuada penalidade de multa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), dobrada para R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) em face de reincidência.
12. Inconformada com os termos da decisão inicial, a empresa protocolou recurso administrativo sanitário, acostado às fls. 33-48.
13. Às fls. 75-76, em sede de juízo de retratação, a autoridade julgadora de primeira instância manteve na íntegra a decisão recorrida e, por conseguinte, a penalidade de multa cominada.
14. Às fls. 79-82 tem-se o Voto nº 733/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA pelo conhecimento e não provimento do recurso sob expediente 1384456/17-3, mantendo-se a penalidade de multa inicialmente aplicada.
15. À fl. 92 consta extrato do Datavisa indicando a interposição do recurso sob expediente 1088328/22-9.

II. ANÁLISE

a. Da admissibilidade do recurso

16. Nos termos do art. 6º da Resolução de Diretoria Colegiada – RDC nº 266/2019, são pressupostos objetivos de admissibilidade dos recursos a previsão legal, a observância das formalidades legais e a tempestividade, e pressupostos subjetivos de admissibilidade a legitimidade e o interesse jurídico.
17. De acordo com o parágrafo único do artigo 30 da Lei nº 6.437/77 c/c o artigo 9º da Resolução - RDC nº 266/2019, o prazo para interposição do recurso é de 20 (vinte) dias, contados da ciência do interessado. Assim, considerando que a ciência da autuada ocorreu em 23/02/2022, conforme Rastreamento do objeto no site dos Correios, o prazo final para apresentação do recurso era dia 15/03/2022. Observa-se que a autuada apresentou o recurso eletronicamente no dia 14/03/2022 (extrato do Datavisa à fl. 92), sendo, portanto, a peça recursal TEMPESTIVA.
18. Além disso, verificam-se as demais condições para prosseguimento do feito, visto que o recurso tem previsão legal, foi interposto perante o órgão competente, a Anvisa, por pessoa legitimada, não tendo havido o exaurimento da esfera administrativa e estando presente, por fim, o interesse jurídico.
19. Portanto, constata-se que foram preenchidos todos os pressupostos para o prosseguimento do pleito, conforme disposto no art. 6º da RDC nº 266/2019, o presente recurso administrativo merece ser CONHECIDO, procedendo à análise do mérito.

b. Dos motivos da autuação

20. Em 22/3/2013, a empresa Multilog S/A foi autuada em razão da constatação da existência de caixas d'água sem tampas de proteção (abertas) com infestação de larvas e pupas de mosquito adulto na área sob responsabilidade do terminal de cargas, recinto alfandegado Multilog, bem como da existência de lonas protegendo mercadorias exposta ao pátio com acúmulo de água parada, potencializando a proliferação dos vetores, pragas e animais

sinantrópicos, violando o Artigo 104 da Resolução de Diretoria Colegiada - RDC 72, de 29 de dezembro de 2009, *in verbis*:

RDC 72/2009:

CAPÍTULO V DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA DE PORTOS DE CONTROLE SANITÁRIO

Seção VII - Do Controle de Espécimes da Fauna Sinantrópica Nociva a Saúde

Art. 104. A administração portuária, consignatários, locatários ou arrendatários devem manter as áreas sob sua responsabilidade livres de criadouros de larvas de insetos, insetos adultos, outros animais transmissores ou reservatórios de doenças de importância em saúde pública e animais peçonhentos, cuja presença implique riscos à saúde individual ou coletiva, bem como de fatores que propiciem a manutenção e reprodução destes animais.

c. Da decisão da GGREC

21. A GGREC, em sua análise, decidiu por NEGAR PROVIMENTO ao recurso, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 733/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

d. Das alegações da recorrente

22. Diante da decisão da GGREC, a Recorrente interpôs recurso administrativo, sob o expediente nº 1088328/22-9, no qual alega, em suma, que:

- o AIS é nulo por ausência de indicação do dispositivo regulamentar infringido, uma vez que no AIS somente há a menção genérica do artigo 10, inciso XXIX da Lei nº 6.437/1977, e não de outra norma legal ou regulamentar destinada à proteção à saúde que teria sido violada;
- o processo administrativo restou paralisado por mais de 3 anos pendente de julgamento ou despacho, de modo que ocorreu a prescrição intercorrente;
- a jurisprudência do TRF4 é firme no sentido de que os despachos de mero encaminhamento ou de certificação do estado em que se encontra o processo não obstam o prazo prescricional;
- o recurso foi protocolado pela empresa em 30/06/2017, mas o voto da CRES2 somente foi submetido a julgamento em 02/02/2021, mais de 3 anos depois;
- o único documento que indica o suposto dispositivo regulamentar violado é o Termo de Inspeção, que indica o artigo 104 da RDC 72/2009;
- o dispositivo regulamentar não penaliza a existência de caixa d'água sem tampa ou a presença de mercadorias com lonas fora do armazém;
- a conduta antijurídica é a existência de áreas com criadouros de larvas de insetos, insetos adultos, outros animais transmissores ou reservatórios de doenças de importância em saúde pública e animais peçonhentos;
- ao descrever a existência de maquinários e cargas protegidas com lonas, a redação do AIS não deixa dúvidas no sentido de que não foram localizados focos;
- a única conduta que poderia ter infringido o artigo 104 da RDC 72/2009 é a relativa à caixa d'água sem tampa de proteção, na medida em que o mero fato de a fiscalização localizar lonas protegendo mercadorias com acúmulo de água parada, mas sem qualquer proliferação de vetores, não é suficiente para caracterização de infração;
- a fiscalização da possibilidade de criação de vetores é importante e faz parte das atribuições da Anvisa, mas não possui o condão de caracterizar infração, devendo ser feita uma orientação preventiva;
- a ausência da tampa de proteção na caixa d'água decorreu de fortes chuvas que aconteceram na região do Vale do Itajaí naquela ocasião, constituindo causa de

excludente de imputação de infração;

- as situações verificadas pela fiscalização foram devidamente corrigidas;
- a multa é desarrazoada;
- foi desconsiderada a atenuante prevista no inciso III do artigo 7º da Lei nº 6.437/1977 na primeira fase da dosimetria;
- a pena não poderia ter partido de seu máximo legal, e não poderia ter sido utilizada a mesma causa da reincidência para aplicá-la no máximo e depois dobrá-la;
- as situações descritas no AIS não justificam aplicação de multa tão alta.

23. Pugna, por fim, pela declaração de nulidade/insubsistência do AIS ou pela decretação da prescrição, ou, subsidiariamente, pela revisão da dosimetria para reduzir a multa ao mínimo legal.

e. Do Juízo quanto ao mérito

24. Preliminarmente, quando à alegação de nulidade do AIS por ausência de indicação do dispositivo regulamentar infringido, sendo que no AIS somente haveria a menção genérica do artigo 10, inciso XXIX da Lei nº 6.437/1977, cabe esclarecer que no AIS consta expressamente a violação ao artigo 104 da RDC nº 72/2009, conforme pode ser visto à fl. 2 do processo.

25. Tem-se, portanto, que os princípios administrativos foram observados na lavratura do AIS e na instauração do processo administrativo sanitário em lume, sendo o AIS elaborado com fundamentação legal, com a devida descrição da irregularidade, tendo como escopo dar conhecimento à autuada da infração cometida e resguardar o interesse público, cumprindo-se também os demais requisitos formais da autuação presentes na Lei nº 6.437/77.

26. Improcedente também é a alegação da empresa de ocorrência da prescrição intercorrente nos autos. Há que se esclarecer que a Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, prevê três tipos de prescrição: a relativa à ação punitiva do Estado (caput do art. 1º), a intercorrente (§1º do art.1º) e a relativa à ação executória (art.1º-A), *in verbis*:

Lei nº 9.873/1999:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

Art. 1º-A. Constituído definitivamente o crédito não tributário, após o término regular do processo administrativo, prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução da administração pública federal relativa a crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor.

27. O art. 2º da Lei 9.873/1999 prevê as causas de interrupção da prescrição da ação punitiva: I) pela notificação ou citação do indiciado ou acusado; II) por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato; III) pela decisão condenatória recorrível; IV) por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

28. Já contagem do prazo para a prescrição intercorrente interrompe-se a cada movimentação processual da Administração que impulse o processo a sua resolução final, ou seja, a

interrupção da prescrição intercorrente não se limita às causas previstas no art. 2º da Lei nº 9.873/1999, bastando para tanto que a Administração pratique atos indispensáveis para dar continuidade ao processo administrativo.

29. Há que se lembrar, neste ponto, que interrupção difere da suspensão, na qual aquela (interrupção) caracteriza-se pelo fato que o tempo já decorrido não é computado, voltando a contar como se nunca tivesse fluído.
30. Assim, entre a lavratura do auto de infração sanitária e o presente momento há vários atos da Administração que interrompem o prazo da prescrição punitiva e da intercorrente, vejamos:
- 22/03/2013 – Lavratura do Auto de Infração (fl. 02);
 - 02/04/2013 – Notificação do Auto de Infração (fl. 02);
 - 18/04/2013 – Manifestação do servidor autuante (fl. 15);
 - 03/05/2013 – Despacho 150/2013-CVPAF/SC/GGPAF (fl. 18);
 - 03/05/2013 – Certidão de Reincidência (fl. 22);
 - 24/03/2015 – Relatório (fl. 26);
 - 30/03/2015 – Decisão que aplica penalidade de multa (fl. 27);
 - 17/05/2017 – Despacho nº 396/2017-CAJIS/DIMON/ANVISA (fl. 28);
 - 30/05/2017 – Ofício nº 1-886/2017-CADIS/GGGAF/ANVISA (fl. 30);
 - 05/06/2017 – Publicação da decisão no DOU (fl. 32);
 - 14/06/2017 – AR de notificação da decisão inicial (fl. 51);
 - 10/07/2017 – Despacho nº 1-886/2017-CADIS/GGGAF (fl. 53);
 - 13/09/2019 – Decisão de não retratação em face de recurso (fls. 75-76);
 - 03/10/2019 – Despacho nº 347/2019-CAJIS/DIRE4/ANVISA (fl. 77);
 - 18/10/2019 – Despacho nº 956/2019-CPROC/GGREC/GADIP (fl. 78);
 - 02/12/2020 – Julgamento do recurso na SJO 44/2020;
 - 03/12/2020 – Publicação do Aresto no DOU;
 - 02/02/2021 – Despacho nº 102/2020-CRES2/GGREC/ANVISA (fl. 83);
 - 10/02/2022 – Notificação nº 38/2022-SEI/CAJIS/DIRE4 (fl. 85);
 - 23/02/2022 – Notificação da decisão recursal (fl. 91);
 - 22/03/2022 – Despacho nº 180/2022-SEI/CAJIS/DIRE4 (fl. 94).
31. Vale lembrar que o processo administrativo sanitário visa apurar a ocorrência da infração sanitária, proporcionando à autuada que exerça seus direitos à ampla defesa e ao contraditório, bem como uma aplicação justa da penalidade adequada, se for o caso. Portanto, todos os atos que visem dar suporte à decisão da autoridade julgadora são atos inequívocos para a apuração do fato, tais como: manifestação do servidor autuante, certidão de porte econômico e reincidência, dentre outros.
32. Vê-se, portanto, que entre a prolação da decisão inicial e o julgamento da GGREC foram praticados diversos atos para notificação da empresa, instrução do processo, juízo de retratação e análise recursal, os quais eram fundamentais para sua conclusão, de modo que não se operou a prescrição da pretensão punitiva da administração, nem tampouco a prescrição intercorrente.
33. Verifica-se, portanto, que não restaram superados os prazos previstos na Lei nº 9.873/1999, de modo que não houve a incidência da prescrição intercorrente, tampouco da prescrição da pretensão punitiva da Administração, inexistindo óbice ao prosseguimento do feito.
34. Quanto ao mérito da autuação, tem-se que a autoria e materialidade da infração sanitária restaram devidamente comprovadas nos autos, consoante bem delineado no Voto nº 733/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (fls. 79-82). A presença de infestação de larvas e pupas de mosquito adulto nas caixas d'água sem tampas não é questionada pela

- empresa e constitui clara violação ao artigo 104 da Resolução - RDC nº 72/2009.
35. Acerca da presença de água parada nas lonas, vê-se que a referida Resolução - RDC nº 72/2009 é clara ao impor aos locatários e arrendatários dos Portos brasileiros o dever de manter as áreas sob sua responsabilidade livres de criadouros de larvas de insetos, insetos adultos e quaisquer outros vetores transmissores de doenças. Assim, a constatação da existência de água empoçada nas lonas que cobriam as mercadorias e equipamentos no Terminal de Cargas da autuada, consoante demonstrado às fls. 08-10, já configura infração sanitária por constituir criadouro para a reprodução de insetos.
36. Ainda que a ausência da tampa de proteção tenha se dado em razão das chuvas, é dever da empresa providenciar a correção do problema com a maior brevidade possível, a fim de cumprir o disposto na legislação sanitária quanto à manutenção das áreas sob sua responsabilidade isentas de criadouros e de vetores.
37. Quanto à dosimetria da pena, tem-se que a decisão inicial avaliou, concisa, mas expressamente, circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena (porte econômico da infratora, reincidência e risco sanitário), nos termos do art. 2º c/c art. 6º da Lei nº 6.437/1977, não sendo identificadas demais atenuantes ou agravantes aplicáveis ao caso, estando a penalidade livre de arbítrio ou abuso.
38. No que concerne à alegação da Recorrente de que tomou providências imediatas à regularização da situação irregular, garantindo-lhe a aplicação da atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei n. 6.437/77, tal argumento não merece prosperar. A referida atenuante somente se aplica nos casos em que a empresa toma, por espontânea vontade, imediatamente após a ocorrência do ato lesivo, atitude que procurasse reparar ou minorar as consequências, ou seja, antes de qualquer intervenção administrativa, o que não se deu *in casu*. Assim, há que se configurarem os dois elementos da atenuante: ação imediata e a espontaneidade da ação, o que não ocorreu no presente caso, visto que a correção das irregularidades somente se deu após a autuação e notificação da empresa pela Anvisa.
39. Contudo, ainda que não tenha restado configurada tal circunstância, vê-se que a pena base aplicada à empresa, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), observou os limites previstos no artigo 2º, §1º, inciso I, da Lei nº 6.437/1977, segundo o qual para as infrações leves, em que o infrator é beneficiado por uma circunstância atenuante, são aplicadas penalidades de multa entre R\$ 2.000,00 (dois mil reais) e R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais). Vejamos:

Lei nº 6.437/1977:

Art. 2º - Sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis, as infrações sanitárias serão punidas, alternativa ou cumulativamente, com as penalidades de: [...]

§ 1º A pena de multa consiste no pagamento das seguintes quantias:

I - nas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais);

II - nas infrações graves, de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais);

III - nas infrações gravíssimas, de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

Art. 4º - As infrações sanitárias classificam-se em:

I - leves, aquelas em que o infrator seja beneficiado por circunstância atenuante;

II - graves, aquelas em que for verificada uma circunstância agravante;

III - gravíssimas, aquelas em que seja verificada a existência de duas ou mais circunstâncias agravantes.

40. Do texto da Lei se vê que a multa base não foi aplicada no máximo legal previsto, como alegado pela empresa, estando abaixo do máximo para a faixa, que é de R\$ 75.000,00

(setenta e cinco mil reais). Assim, não há que se falar em dupla penalização em razão da reincidência, tendo sido esta utilizada tão somente para a dobra da penalidade de multa, em observância ao determinado pelo artigo 2º, §2º, da Lei nº 6.437/1977 (“§2º As multas previstas neste artigo serão aplicadas em dobro em caso de reincidência.”).

41. Por fim, verifica-se que não foi apresentado nenhum fato novo ou circunstância relevante suscetível de justificar a reforma da decisão ora recorrida.

III. CONCLUSÃO DO RELATOR

42. Diante do exposto, voto POR CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso, mantendo-se a penalidade de multa inicialmente aplicada no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), dobrada para R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) em face de reincidência.



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Barra Torres, Diretor-Presidente**, em 23/11/2022, às 18:12, 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 **2150053** e o código CRC **D5EBF9F6**.