

VOTO Nº 456/2022/SEI/DIRETOR-PRESIDENTE/ANVISA

ROP 022/2022, ITEM DE PAUTA 3.1.3.5

Processo Datavisa nº: 25758.470718/2011-33

Expediente nº: 4423448/21-1

Empresa: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero

CNPJ: 00.352.294/0025-98

Assunto da Petição: Recurso Administrativo.

Empresa autuada pela constatação da seguinte irregularidade: ao inspecionar o TECA III do Aeroporto de Manaus, foi constatado o descumprimento das Notificações nº 76/2010 e nº 103/2010 por parte da Infraero referente as Boas Práticas no Gerenciamento de Resíduos gerados no complexo aeroportuário. Durante a inspeção sanitária foi constatada a ausências de sacos plásticos em todos os depósitos nas áreas internas do terminal.

Materialidade da infração comprovada.

Voto POR CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso, mantendo-se a penalidade de multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

Relator: Antonio Barra Torres.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso administrativo interposto sob o expediente nº 4423448/21-1, pela empresa em epígrafe em desfavor da decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), 35ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO), realizada no dia 16 de setembro de 2020, na qual foi decidido, por unanimidade, CONHECER do recurso e DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 356/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.
2. Em 26/07/2011, a recorrente foi autuada pela constatação da seguinte irregularidade: ao inspecionar o TECA III do Aeroporto de Manaus, foi constatado o descumprimento das Notificações nº 76/2010 e nº 103/2010 por parte da Infraero referente as Boas Práticas no Gerenciamento de Resíduos gerados no complexo aeroportuário. Durante a inspeção sanitária foi constatada a ausências de sacos plásticos em todos os depósitos nas áreas internas do terminal.
3. À fl. 4, têm-se fotos da inspeção realizada.
4. À fl. 5, tem-se Notificação nº 3030050031111/76/2010.
5. À fl. 6, tem-se Notificação nº 3030050031111/103/2010.
6. Devidamente notificada sobre o auto de infração sanitária (fl.02), a empresa apresentou

defesa (fls. 7-17).

7. Às fls. 19-27, tem-se cópia da Lei nº 5.862/1972 de Constituição da Infraero; extrato da Ata de Assembleia Geral Extraordinária; extrato da Ata de Reunião Ordinária; cadastro Nacional de Pessoa Jurídica; procuração.
8. Às fls. 28-54, têm-se cópias do AIS, Termo de Inspeção nº 3030050031111/129/2010, das Notificações nº 3030050031111/76/2010, nº 3030050031111/103/2010, Termo de Inspeção nº 3030050031111/166/2010 e respostas da Infraero quanto às Notificações exaradas pelas Anvisa.
9. Às fls. 55-59, tem-se documento da Infraero – Procedimento para Acondicionamento e Armazenagem Temporária de Resíduos na Central de Resíduos do SBEG.
10. Às fls. 60-62, tem-se manifestação dos servidores autuantes opinando pela manutenção do auto de infração sanitária.
11. Às fls. 64-66, tem-se consulta ao Controle de Autos de Infrações Sanitárias do sistema datavisa.
12. À fl. 67, tem-se Certidão de antecedentes atestando que não consta em nossos registros publicação do DOU que ateste anterior condenação da empresa em processos administrativos por infrações sanitárias, para efeitos de reincidência.
13. À fl. 68, tem-se a decisão recorrida que manteve o auto de infração sanitária e aplicou à autuada penalidade de multa no valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais).
14. Às fls. 75-81, tem-se solicitação de cópia do processo e documentos necessários para tal.
15. O recurso administrativo sanitário interposto contra a referida decisão encontra-se às fls. 83-93.
16. Às fls. 105-111, em sede de juízo de retratação, a autoridade julgadora de primeira instância, CAJIS, conheceu do recurso interposto, opinando pela reforma da decisão proferida apenas no que respeita ao valor da multa aplicada, devendo ser reconhecido o valor da multa no montante de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).
17. Às fls. 113-117, tem-se Voto nº 356/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.
18. Às fls. 118-119, tem-se extrato de Deliberação da GGREC da SJO nº 35/2020 (Aresto nº 1.390), publicado no DOU de 18/07/2020.
19. À fl. 120, tem-se Despacho nº 069/2020-CRES2/GGREC/ANVISA.
20. À fl. 121, tem-se Consulta ao CNPJ da empresa no sistema Serpro.
21. À fl. 122, tem-se Ofício PAS nº 3-198/2021 – GEGAR/GGGAF/ANVISA.
22. Às fls. 125-134, tem-se recurso interposto em face da decisão de 2ª Instância.

II. ANÁLISE

a. Da admissibilidade do recurso

23. 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.
24. Quanto à tempestividade, de acordo com o parágrafo único do artigo 30 da Lei nº 6.437/1977 c/c o artigo 9º da Resolução RDC nº 266/2019, o recurso poderá ser interposto no prazo de 20 (vinte) dias, contados da intimação do interessado. No caso, contudo, a análise de tempestividade do recurso encontra-se prejudicada, uma vez que não consta dos autos documento hábil que ateste a notificação da autuada quanto à decisão de segunda instância.
25. Por outro lado, tem-se que o recurso foi interposto por pessoa legitimada perante a Anvisa e não houve o exaurimento da esfera administrativa. Assim, o presente recurso administrativo merece ser CONHECIDO, procedendo à análise do mérito.

b. Dos motivos da autuação

26. Na data de 26/07/2011, a recorrente foi autuada pela constatação da seguinte irregularidade: ao inspecionar o TECA III do Aeroporto de Manaus, foi constatado o descumprimento das Notificações nº 76/2010 e nº 103/2010 por parte da Infraero referente as Boas Práticas no Gerenciamento de Resíduos gerados no complexo aeroportuário. Durante a inspeção sanitária foi constatada a ausências de sacos plásticos em todos os depósitos nas áreas internas do terminal, violando o Artigo 8º § 8º da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999; e Seção V Subseção II Artigo 51 da Resolução de Diretoria Colegiada – RDC nº 56, de 6 de agosto de 2008, *in verbis*:

Lei nº 9.782/1999:

CAPÍTULO II - DA CRIAÇÃO E DA COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

Art. 8º. Incumbe à Agência, respeitada a legislação em vigor, regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública.

§ 8º. Consideram-se serviços e instalações submetidos ao controle e fiscalização sanitária aqueles relacionados com as atividades de portos, aeroportos e fronteiras e nas estações aduaneiras e terminais alfandegados, serviços de transportes aquáticos, terrestres e aéreos.

RDC nº 56/2008:

*SEÇÃO V - Boas Práticas Sanitárias no Gerenciamento de Resíduos Sólidos do Grupo D
Subseção II - Do acondicionamento*

Art. 51 Quando os resíduos forem acondicionados em sacos, estes deverão ser de material resistente à ruptura e vazamento, impermeável, respeitados os limites de peso, devendo ser substituídos sempre que necessário, ou quando atingirem 2/3 de sua capacidade, ou pelo menos uma vez ao dia, sendo proibido o seu esvaziamento ou reaproveitamento.

§1º No caso de resíduos não alimentares será permitido o esvaziamento e reaproveitamento dos sacos acondicionadores quando garantida a manutenção das condições higiênico-sanitárias.

§ 2º Os sacos acondicionadores, ao completarem sua capacidade de preenchimento deverão ser lacrados de forma a não permitir o vazamento do conteúdo existente em seu interior.

§ 3º Ao lacrar os sacos acondicionadores no próprio local de geração dos resíduos deve-se expelir o excesso de ar de maneira segura.

§ 4º Após o lacre dos sacos acondicionadores, os mesmos deverão ser dispostos em recipientes de acondicionamento de acordo com Art. 52.

§ 5º Os sacos devem permanecer durante todas as etapas de gerenciamento dentro de recipientes de acondicionamento.

c. Da decisão da GGREC

27. A GGREC, em sua análise, decidiu por CONHECER DO RECURSO e DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 356/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

d. Das alegações da recorrente

28. Diante da decisão da GGREC a recorrente interpôs novo recurso sob o expediente nº 4423448/21-1, onde alegou:

- toda e qualquer pretensão punitiva deve estar submetida a limites temporais para seu

- exercício, sob pena de violação à segurança jurídica inerente ao Estado de Direito;
- entre o recurso administrativo contra a decisão de primeira instância da Infraero em 19/07/2013, e o juízo de retratação da decisão de primeira instância em 16/08/2017, passaram-se mais de três anos, configurando a prescrição da pretensão punitiva;
- quando houver evidente demonstração de inércia por ininterruptos três anos, a prescrição trienal estará configurada e, conseqüentemente, invalidará a pretensão punitiva discutida no processo administrativo;
- não é qualquer despacho que pode interromper a prescrição da ação punitiva;
- o ato ou despacho capaz de interromper a prescrição intercorrente tem que objetivar explicitamente a apuração do fato;
- a pretensão sancionatória da Anvisa foi fulminada pelo instituto da prescrição intercorrente.

e. Do Juízo quanto ao mérito

29. Em relação à prescrição intercorrente e da pretensão punitiva, esta não procede. Há que se esclarecer que 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 a ação executória (art.1º-A), vejamos:

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.

30. O artigo 2º da Lei nº 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.
31. Já a 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.
32. 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.
33. Assim, entre a lavratura do auto de infração sanitária e até o presente momento, há vários atos da Administração que interrompem o prazo da prescrição punitiva e da intercorrente, vejamos:
- 26/07/2011 – Lavratura do auto de infração, fl. 02;
 - 12/09/2011 – Manifestação dos servidores autuantes, fls. 60-62;

- 11/12/2012 – Certidão de Antecedentes, fl.67;
 - 12/03/2012 – Decisão de primeira instância, fl. 68;
 - 18/06/2013 – Ofício nº 781/2013/CADIS/GGGAF/ANVISA, notificação da decisão de primeira instância fl. 71;
 - 02/07/2013 – Notificação da decisão de primeira instância, fl.102;
 - 16/06/2014 – Despacho nº 344/2014 – CCASA/GGPAF/ANVISA, fl. 103;
 - 24/09/2014 – Despacho nº 426/2014 – COREP/SUPAF/ANVISA, fl. 104;
 - 16/08/2017 – Decisão de Não Retratação, fls. 105-111;
 - 05/05/2020 - Voto nº 356/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, fls. 113-117;
 - 17/09/2020 – Julgamento da GGREC, fls. 118-119;
 - 05/10/2020 – Ofício nº 3-198/2021 – GEGAR/GGGAF/ANVISA, notificação da decisão de segunda instância, fl. 122.
34. Para fins de interrupção da fluência do prazo prescricional a que se refere o inciso II do art. 2º da Lei nº 9.873/1999, considera-se ato inequívoco que importe apuração do fato todo aquele que implique instrução do processo, que o impulse com vistas à prolação da decisão administrativa. Enquadram-se nessa definição, no procedimento de apuração das infrações sanitárias, os atos necessários à aferição de determinada circunstância, atenuante ou agravante à verificação da configuração de reincidência, à oitiva do servidor atuante, entre outros.
35. Quanto ao mérito, vê-se que no presente caso restam claramente demonstradas a autoria e a materialidade da infração sanitária, consoante bem exposto no Voto nº 356/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (fls. 113-117). Ademais, foram observados todos os requisitos constantes do artigo 13 da Lei nº 6.437/1977 para a lavratura do AIS, com descrição da conduta, instrução processual e fundamentação adequadas, possibilitando o pleno exercício da ampla defesa e do contraditório.
36. Destaca-se o descumprimento das seguintes normas:

Lei nº 9.782/1999:

CAPÍTULO II - DA CRIAÇÃO E DA COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

Art. 8º. Incumbe à Agência, respeitada a legislação em vigor, regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública.

§ 8º. Consideram-se serviços e instalações submetidos ao controle e fiscalização sanitária aqueles relacionados com as atividades de portos, aeroportos e fronteiras e nas estações aduaneiras e terminais alfandegados, serviços de transportes aquáticos, terrestres e aéreos.

Resolução - RDC nº 56/2008:

SEÇÃO V - Boas Práticas Sanitárias no Gerenciamento de Resíduos Sólidos do Grupo D
Subseção II - Do acondicionamento

Art. 51 Quando os resíduos forem acondicionados em sacos, estes deverão ser de material resistente à ruptura e vazamento, impermeável, respeitados os limites de peso, devendo ser substituídos sempre que necessário, ou quando atingirem 2/3 de sua capacidade, ou pelo menos uma vez ao dia, sendo proibido o seu esvaziamento ou reaproveitamento.

§1º No caso de resíduos não alimentares será permitido o esvaziamento e reaproveitamento dos sacos acondicionadores quando garantida a manutenção das condições higiênico-sanitárias.

§ 2º Os sacos acondicionadores, ao completarem sua capacidade de preenchimento deverão ser lacrados de forma a não permitir o vazamento do conteúdo existente em seu interior.

§ 3º Ao lacrar os sacos acondicionadores no próprio local de geração dos resíduos deve-se expelir o excesso de ar de maneira segura.

§ 4º Após o lacre dos sacos acondicionadores, os mesmos deverão ser dispostos em recipientes de acondicionamento de acordo com Art. 52.

§ 5º Os sacos devem permanecer durante todas as etapas de gerenciamento dentro de recipientes de acondicionamento.

37. Fica claro que a conduta irregular descrita no auto de infração sanitária violou as normas de proteção à saúde pública, amoldando-se a conduta tipificada na Lei nº 6.437/1977, tendo o risco implícito, uma vez que o bem tutelado pela lei de infrações sanitárias é evitar o risco e o dano sanitário. As infrações descritas no artigo 10 da Lei 6.437/1977 são de cunho formal e não exigem para sua consumação a efetiva lesão à saúde pública.
38. Verifica-se está bem caracterizada a materialidade e autoria da infração prevista no artigo 10, incisos XXIV, XXIX e XXXIII da Lei nº 6.437/1977, *in verbis*:

Art. 10 - São infrações sanitárias: [...]

XXIV - inobservância das exigências sanitárias relativas a imóveis, pelos seus proprietários, ou por quem detenha legalmente a sua posse:

pena - advertência, interdição, e/ou multa;

(...)

XXIX - transgredir outras normas legais e regulamentares destinadas à proteção da saúde:

pena - advertência, apreensão, inutilização e/ou interdição do produto; suspensão de venda e/ou fabricação do produto, cancelamento do registro do produto; interdição parcial ou total do estabelecimento, cancelamento de autorização para funcionamento da empresa, cancelamento do alvará de licenciamento do estabelecimento, proibição de propaganda e/ou multa;

XXXIII - descumprimento de normas legais e regulamentares, medidas, formalidades, outras exigências sanitárias, por empresas administradoras de terminais alfandegados, terminais aeroportuários ou portuários, estações e passagens de fronteira e pontos de apoio de veículos terrestres:

pena - advertência, interdição, cancelamento da autorização de funcionamento e/ou multa;

39. Em razão do necessário controle de legalidade dos atos administrativos, ao exame dos autos do processo, verifica-se ausência de atos ilegais, fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a reconsideração ou revisão da decisão ora recorrida.
40. Destarte, os fatos descritos estão bem afeiçoados à norma invocada, não tendo vindo aos autos qualquer justificativa legalmente admissível, razão pela qual tem-se como violadas as normas sanitárias coligidas.
41. Esclarecemos que o valor da multa se encontra nos limites da legalidade, vez que foram observados pela Administração Pública os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. A decisão avaliou concisa, mas expressamente, as circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena (porte econômico da infratora, risco sanitário, primariedade), 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. Ainda, tem-se que a infração foi considerada leve, nos termos do art. 2º, §1º, I, da Lei nº 6.437/1977 (I- nas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais)).

III. CONCLUSÃO DO RELATOR

42. Diante do exposto, voto POR CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso, mantendo-se a penalidade de multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).



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 **2150091** e o código CRC **507319F3**.