

VOTO Nº 459/2022/SEI/DIRETOR-PRESIDENTE/ANVISA

ROP 022/2022, ITEM DE PAUTA 3.1.3.8

Processo Datavisa nº: 25751.358558/2010-51

Expediente nº: 3933932/21-1

Empresa: Frota dos Petroleiros do Sul Ltda.

CNPJ: 92.714.823/0001-05

Assunto da Petição: Recurso Administrativo.

Empresa autuada pela constatação da seguinte irregularidade: a Embarcação Rio Grande do Sul estava atracada no cais do Terminal Bianchini sem defesas contra roedores (rateiras), violando Artigo 81 da Resolução de Diretoria Colegiada - RDC 72, de 29 de dezembro de 2009.

Materialidade da infração comprovada.

Voto POR CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso, mantendo-se a penalidade de multa no valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais).

Relator: Antonio Barra Torres.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso sob expediente nº 3933932/21-1, fls. 85-89 pela Frota Petroleiros do Sul Ltda., em face da decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), na Sessão de Julgamento Ordinária (SJO) nº 42, realizada no dia 18 de novembro de 2020, que decidiu, por unanimidade, CONHECER do recurso e NEGAR-LHE PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 817/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.
2. Em 08/06/2010, a recorrente foi autuada.
3. Devidamente notificada da lavratura do AIS (fl. 04), a empresa apresentou defesa à fls.5-8.
4. Às fls. 9-11, tem-se fotos da inspeção realizada no navio.
5. Às fls. 12-16, tem-se manifestação dos servidores autuantes pela manutenção do auto de infração.
6. Às fls. 17-25, tem-se cópias de outras autuações da empresa, sendo algumas pelo mesmo motivo do presente processo.
7. À fl. 27, tem-se Parecer de Risco Sanitário, classificando a infração como de natureza leve.
8. À fl. 28, tem-se consulta ao sistema Datavisa quanto ao porte econômico da autuada, que foi classificada como Grande – Grupo I, nos termos da RDC nº 222/2006.
9. Às fls. 29-30, tem-se consulta ao Controle de Autos de Infrações Sanitárias do sistema Datavisa demonstrando que não consta em nossos registros publicação em DOU que ateste anterior condenação da empresa em processo administrativo por infrações sanitárias.
10. À fl. 31, tem-se Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica.

11. Às fls. 34-35, tem-se a decisão recorrida, a qual manteve o auto de infração sanitária e aplicou à autuada penalidade de multa no valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais).
12. À fl. 41, tem-se Despacho nº 285/2013 – CCASA/GGPAF/ANVISA restituindo o processo à Coordenação Administrativa de Infrações Sanitárias – CADIS, uma virtude de ter sido verificada a emissão equivocada de boleto bancário.
13. O recurso administrativo sanitário interposto contra a referida decisão encontra-se às fls. 48-53.
14. À fl. 60, tem-se Conhecimento de Transporte Aquaviário de Cargas nº 003219.
15. À fl. 65, tem-se Certidão de Antecedentes declarando que não consta em nossos registros publicação em DOU que ateste anterior condenação da empresa em processo administrativo por infrações sanitárias.
16. Às fls. 66-69, 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.
17. Às fls. 71-74, tem-se Voto nº 817/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.
18. À fl. 76, tem-se Consulta ao CNPJ da empresa no sistema Serpro.
19. À fl. 77, tem-se Ofício 3-335/2021 – GEGAR/GGGAF/ANVISA.
20. À fl. 78, tem-se Extrato de Deliberação da GGREC da SJO nº 42/2020 (Aresto nº 1.400), publicado no DOU de 19/11/2020.
21. Às fls. 85-89, tem-se Recurso interposto em face da decisão de 2ª Instância.

II. ANÁLISE

a. Da admissibilidade do recurso

22. 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.
23. Quanto à tempestividade, dispõe o art. 9º que o recurso poderá ser interposto no prazo de 20 (vinte) dias, contados da intimação do interessado. Portanto, considerando que a recorrente tomou conhecimento da decisão em 16/09/2021, conforme Rastreo dos Correios à fl. 80, e que apresentou o presente recurso em 05/10/2021, fls. 85-89, conclui-se que o recurso em tela é tempestivo.
24. 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.
25. 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

26. Na data de 08/06/2010, a recorrente foi autuada pela constatação da seguinte irregularidade: a Embarcação Rio Grande do Sul estava atracada no cais do Terminal Bianchini sem defesas contra roedores (rateiras), violando Artigo 81 da Resolução de Diretoria Colegiada - RDC 72, de 29 de dezembro de 2009, *in verbis*:

CAPÍTULO IV - DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA DE EMBARCAÇÕES E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO PORTUÁRIO

Seção X - Do Controle de Espécimes da Fauna Sinantrópica Nociva à Saúde

Art. 81. A embarcação deve manter medidas e equipamentos de prevenção contra

c. Da decisão da GGREC

27. A GGREC, em sua análise, decidiu por CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso, acompanhando a posição do relator descrita no VOTO Nº 817/2020/CRES 2/GGREC/GADIP/ANVISA.

d. Das alegações da recorrente

28. Diante da decisão da GGREC a recorrente interpôs novo recurso administrativo sob o expediente nº 3933932/21-1, onde alegou:

- ocorrência da prescrição intercorrente, eis que já transcorridos mais de 3 (três) anos desde a data em que interposto o recurso contra a decisão de primeira instância e o julgamento realizado pela Gerência-Geral de Recursos;
- o recurso administrativo foi protocolado em 04/04/2014, e não houve movimentações processuais capazes de afastar a prescrição intercorrente até que se obtivesse o julgamento do recurso, ocorrido tão somente em 18/11/2020, isto é, mais de 6 (seis) anos após o protocolo da peça recursal;
- não se inscreve como “razoável” a tramitação de um processo administrativo por mais de 6 (seis) anos, levando em conta que a “autoria”, a “materialidade” e a “pena aplicável” já estavam definidas pela Autoridade Pública desde a lavratura do auto de infração;
- a embarcação se encontrava em operação de carregamento de uma carga de farelo de soja no Terminal Bianchini na ocasião em que os agentes sanitários estiveram no Terminal;
- o Terminal Bianchini é equipado com um sistema de torres fixas para o carregamento de soja em grãos ou farelo de soja, e esse tipo de sistema requer a frequente movimentação das embarcações atracadas em seu píer, de forma que a carga possa ser uniformemente distribuída em seus porões;
- a cada movimentação do navio, os seus cabos de amarração precisam ser retirados dos cabeços e recolhidos para, logo a seguir, serem novamente lançados ao cais e reamarrados;
- em todas as operações portuárias de carregamento de mercadorias a granel, as proteções contra roedores são necessariamente retiradas e recolocadas várias vezes à medida que o navio se movimenta;
- a fiscalização do navio teria ocorrido justamente em algum momento em que o navio estava sendo preparado para movimentação ao longo do cais de atracação;
- embora as amarras possam ter ficado desprovidas de proteções contra roedores por um pequeno lapso de tempo, a tripulação que estava em serviço a bordo da embarcação estava atenta para que nenhum roedor pudesse utilizar os cabos de amarração como via de acesso ao interior da embarcação;
- a norma sanitária não pode ser aplicada sem uma interpretação razoável, tendo em vista o caso concreto;
- não é razoável a interpretação da norma que admita a penalização da recorrente simplesmente porque a sua embarcação ficou desprovida de proteções contra roedores por um breve lapso temporal imediatamente anterior ou posterior à necessária movimentação do navio ao longo do píer do Terminal Bianchini, a fim de atender às exigências da operação;
- a infração foi classificada como leve;

- a recorrente providenciou a colocação das rateiras imediatamente após o ato fiscalizatório, vez que este é o procedimento usual após a movimentação e amarração do navio, conforme já esclarecido;
- considerando que a aplicação da penalidade de multa somente se mostraria recomendável, nos casos de infrações sanitárias classificadas como leves, nas hipóteses de inexistência de circunstâncias atenuantes, presença de circunstâncias agravantes e, ainda, a gravidade do fato e as suas consequências para a saúde pública, conclui-se que a decisão recorrida não observou plenamente as disposições contidas no art. 6.º, incisos. I, II e III da Lei nº.6.437/1977;
- a punição da recorrente não poderá exceder à simples “advertência”, considerando a desimportância do fato como elemento potencialmente lesivo à saúde pública e, ainda, que a aplicação cumulativa com a multa pecuniária somente se mostraria recomendável quando, não sendo leve a irregularidade, inexistissem circunstâncias atenuantes.

e. Do Juízo quanto ao mérito

29. Pertinente à questão levantada pela recorrente, qual seja a prescrição intercorrente, 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 impulsione 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:
- 08/06/2010 – Lavratura do auto de infração, fl. 2;

- 17/06/2010 – Notificação do AIS, fl. 4;
 - 07/07/2010 – Manifestação dos servidores autuantes, fls. 12-16;
 - 12/11/2010 – Comprovação de Porte-Econômico, fl. 28;
 - 10/12/2012 – Consulta de Antecedentes, fl. 29;
 - 19/12/2012 - Decisão de primeira instância, fls. 34-35;
 - 22/10/2013 – Despacho nº 285/213 – CCASA/GGPAF/ANVISA, fl.41;
 - 06/02/2014 – Ofício nº 166/2014/CADIS/GGGAF/ANVISA, notificação da decisão de primeira instância fl. 42;
 - 20/03/2014 – Notificação da decisão de primeira instância, fl. 46;
 - 16/04/2014 - Despacho nº 344/2014 - CCASA/GGPAF/ANVISA, fl. 63;
 - 03/10/2014 - Despacho nº 438/2014 — COREP/SUPAF/ANVISA, fl. 64;
 - 02/10/2017 – Decisão de Não Retratação, fls. 66-69;
 - 18/10/2017 – Despacho nº 741/2017 – CAJIS/DIMON/ANVISA, fl. 70;
 - 13/10/2020 - Voto nº 817/2020 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, fls. 71-74;
 - 18/11/2020 – Julgamento da GGREC, fl. 78;
 - 18/06/2021 - Ofício nº 3-335/2021-GEGAR/GGGAF/ANVISA, fl. 77.
34. A prescrição, no caso a intercorrente, se configura, na pendência de despacho ou julgamento, com a paralisação do procedimento administrativo por mais de (três) anos. Isso significa dizer, em sentido contrário, que a prática desses atos retira o processo da situação de estagnação. 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 impulsione 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 autuante, 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. 817/2020/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (fls. 71-74). Ademais, foram observados todos os requisitos constantes do artigo 13 da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 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. Conforme já bem esclarecido no referido Voto, o artigo 81 da RDC nº 72/2009 determina que os equipamentos de prevenção contra roedores devem estar instalados e em pleno funcionamento, de modo a garantir sua eficiência e eficácia. Assim, concomitantemente com a atracação e amarração das cordas deveriam já ser instaladas as ratoeiras, de modo a garantir a eficácia do sistema.

CAPÍTULO IV - DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA DE EMBARCAÇÕES E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO PORTUÁRIO

Seção X - Do Controle de Espécimes da Fauna Sinantrópica Nociva à Saúde

Art. 81. A embarcação deve manter medidas e equipamentos de prevenção contra roedores, instalados e em funcionamento, construídos e manuseados de modo a garantir a sua eficiência e eficácia.

37. O fato de a embarcação encontrar-se em operação de carregamento ou em manobra, conforme alegado pela recorrente, não a exime da obrigatoriedade de cumprir com o disposto na norma sanitária com relação às medidas e equipamentos de prevenção contra roedores. Fica claro que a conduta irregular descrita no auto de infração sanitária violou as normas de proteção à saúde pública, tendo o risco implícito, uma vez que o bem tutelado pela lei de infrações sanitárias é evitar o risco e o dano sanitário.

38. Verifica-se que está bem caracterizada a materialidade e autoria da infração prevista no artigo 10, inciso XXIII, da Lei nº 6.437/1977, *in verbis*:

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

XXIII - descumprimento de normas legais e regulamentares, medidas, formalidades e outras exigências sanitárias pelas empresas de transportes, seus agentes e consignatários, comandantes ou responsáveis diretos por embarcações, aeronaves, ferrovias, veículos terrestres, nacionais e estrangeiros:

pena - advertência, interdição, 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.
42. 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

43. Diante do exposto, voto **POR CONHECER** e **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, mantendo-se a penalidade de multa no valor de R\$ 9.000,00 (nove 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 **2150235** e o código CRC **96959A43**.