

VOTO Nº 102/2022/SEI/DIRE5/ANVISAProcesso nº [25766.106474/2013-73](#)

Expediente nº 3651862/21-0

Analisa o recurso administrativo contra a decisão em segunda instância, publicada por meio do Aresto nº 1.428, de 12 de maio de 2021, que negou provimento ao recurso administrativo contra Auto de Infração Sanitária nº 0151463/13-6 – CVPAF/RR, mantendo-se a multa no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), dobrada para R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) em virtude da reincidência. Posição: Negar Provimento.

Área responsável: GGPAF

Recorrente: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO)

CNPJ: 00.352.294/0006-25

Relator: Alex Machado Campos

1. Relatório

Trata-se de recurso administrativo interposto pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), em face de decisão proferida em 2ª instância pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC) de CONHECER E NEGAR PROVIMENTO ao recurso sob expediente nº 1137251/16-6, contra o AIS 0151463/13-6 – CVPAF/RR, mantendo-se a penalidade de multa, acrescida da devida atualização monetária, a partir da data da decisão que estipulou o valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), dobrado para R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) em virtude da reincidência, acompanhando a posição da relatoria, emitida no Voto nº 373/2021 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, conforme publicado no Aresto nº 1.428, de 12 de maio de 2021, publicado em Diário Oficial da União (DOU) nº 89, de 13 de maio de 2021, seção 1, págs. 354/355.

Na data de 28/2/2013, em razão de inspeção da qualidade da água, a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO) foi autuada pela constatação da seguinte irregularidade, nos termos do auto de infração sanitária: *“na coleta fiscal realizada no dia 18/02/2013 enviada ao Lacen para análise e no monitoramento feitos pelos fiscais do Posto no dia 21/02/2013, os valores da turbidez em quatro pontos de controle estão insatisfatórios”*.

Nos termos do auto de infração sanitária, tal conduta violou o artigo 30 e Anexo II da Portaria MS nº 2.914, de 12 de dezembro de 2001, e artigo 48 da Resolução de Diretoria Colegiada – RDC nº 2, de 8 de janeiro de 2003.

Os relatórios de ensaio com resultado insatisfatório encontram-se apensados às fls. 07 - 14 do processo nº 25766.106474/2013-73.

A empresa foi classificada como de grande porte econômico - grupo I. À época da lavratura do auto de infração, a empresa era reincidente, conforme trânsito em julgado em 10/06/2011 do processo administrativo nº. 25766.059893/2005-91 (AIS 071414/05-3 – CVS/RR).

Assim, foi aplicada à autuada penalidade de multa no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), dobrada para R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) em face da comprovada reincidência.

Em 06/01/2016, a empresa protocolou recurso administrativo sob expediente nº 1137251/16-6, acostado às fls. 110/137.

Às fls. 143/144, em sede de juízo de reconsideração, a autoridade julgadora de primeira instância administrativa conheceu do recurso administrativo e rejeitou as alegações apresentadas, entendendo pela manutenção da penalidade inicialmente aplicada.

Às fls.146/150, Voto nº 373/2020 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, de 6 de abril de 2021.

Às fls.151, Aresto nº 1.428, de 12 de maio de 2021, que conheceu do recurso e negou-lhe provimento, acompanhando o Voto precedente.

Às fls.158/188, tem-se o recurso administrativo sob expediente nº 3651862/21-0, protocolado contra a decisão da Gerência-Geral de Recursos (GGREC).

Em suas alegações, a recorrente alega, em suma: (a) incidência da prescrição da ação punitiva da Administração Pública, uma vez que entre o recurso administrativo (de 5/1/2016) e a decisão (6/4/2021) passaram-se mais de cinco anos; (b) nulidade do auto de infração sanitária, uma vez que o laudo laboratorial de controle de qualidade de água referente ao mês de fevereiro de 2013, que deu suporte à lavratura do AIS, não foi juntado na ocasião da autuação, infringindo o artigo 50, parágrafo 1º, da Lei nº 9.784/1999. Assim, retirou-se da empresa a possibilidade de impugnar o ato administrativo, impedindo o exercício do contraditório e da ampla defesa; (c) com o objetivo de fiscalizar regularmente a potabilidade da água, realizou pregão eletrônico, que culminou na contratação da empresa Água Pura Assessoria e Serviços Ltda; (d) a água utilizada no Aeroporto Internacional de Boa Vista estava em conformidade com a legislação sanitária, conforme Laudo de Controle de Qualidade da Água do mês de fevereiro de 2013, emitido pela empresa vencedora do certame licitatório, devidamente licenciada para realizar análises laboratoriais. Na oportunidade, concluiu-se que a água apresentava qualidade físico-química e microbiológica dentro do padrão exigido pela Portaria nº 518, de 25/3/2004, do Ministério da Saúde/Anvisa, correspondendo à água potável de mesa, ou seja, própria para o consumo; (e) o fim último da atividade administrativa não é aplicação de sanções, mas uma atuação cooperativa junto ao administrado, devendo orientar, notificar, comunicar em um primeiro momento e, apenas posteriormente, autuar; (f) há que se prestigiar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade; (g) a reincidência ocorre quando o autor comete infração de mesma natureza, com trânsito em julgado. No caso, não houve sequer menção de quais penalidades foram utilizadas como base para a configuração da reincidência; (h) incidência da atenuante prevista no inciso III do artigo 7º da Lei nº 6.437/1977.

Ao final, a recorrente pede o reconhecimento da prescrição nos autos do processo. Ainda, que o processo administrativo sanitário seja julgado improcedente com o cancelamento da penalidade. Também, pugna pela concessão do efeito suspensivo ao recurso administrativo.

A GGREC decidiu pela NÃO RETRATAÇÃO da sua decisão, conforme DESPACHO Nº 198/2021-GGREC/GADIP/ANVISA.

É o relatório.

2. **Análise**

O presente recurso é tempestivo, uma vez que o prazo de 20 (vinte) dias, contados da ciência do interessado, foi cumprido, nos termos do parágrafo único do art. 30 da Lei nº 6.437/77 c/c o art. 9º da Resolução RDC nº 266/2019.

Quanto ao mérito, primeiramente, observa-se a não incidência de prescrição nos autos do processo, nos termos da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, que 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), 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.

Anota-se que o art. 2º da Lei 9.873/1999 prevê as causas de interrupção da prescrição da ação punitiva (quinquenal), vejamos:

- 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.

Ainda, registra-se que a contagem do prazo para a prescrição intercorrente (trienal) se interrompe a cada movimentação processual da Administração que impulse o processo à 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 (Nota Cons nº 35/2015/PF – ANVISA/PGF/AGU).

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.

Assim, entre a lavratura do auto de infração sanitária até o presente momento, há vários atos da Administração que interrompem o prazo da prescrição punitiva e da intercorrente, tais como:

- Lavratura do AIS, em 28/2/2013;
- Manifestação da área autuante, em 27/3/2013;
- Relatório de Antecedentes, de 21/8/2014;
- Decisão recorrida, de 20/11/2014;
- Notificação da autuada, em 16/12/2015;
- Publicação da decisão em DOU, em 16/12/2015;
- Despacho nº 138/2016/CADIS/GGGAF/ANVISA, de 27/1/2016;
- Decisão de não reconsideração, de 16/5/2018;
- Despacho nº 184/2018 – CAJIS/DIMON/ANVISA, de 18/5/2018;
- Voto nº 373/2021 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, de 6/4/2021;
- SJO nº 15, de 12/5/2021;
- **Aresto nº 1.428, publicado em 13/05/2021;**
- Notificação da autuada, em 23/8/2021.

Portanto, como se observa, entre a notificação da autuada (16/12/2015) e a confecção do Voto nº 373/2021 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (6/4/2021), há a decisão de não retratação (16/5/2018), que interrompe a prescrição da ação punitiva (quinquenal) e, também, a intercorrente (trienal).

Quanto à alegação da recorrente de que os laudos laboratoriais de controle da água não fizeram parte integrante do auto de infração sanitária, verifica-se que tal argumentação não prospera. Observa-se que o AIS (fl. 02) mencionou, na descrição da infração, dados suficientes para a identificação dos laudos, tal como o dia da coleta (18/02/2003) e o dia de envio delas ao Lacen (21/02/2013). Ademais, consta dos autos do processo os referidos laudos de ensaio, emitidos pelo Laboratório Central de Saúde Pública de Roraima (fls. 07 - 14). Ainda, no processo, há o Ofício nº 125/SBBV/2013 da Infraero (fls.15), comunicando à Anvisa, em 25/02/2013, que regularizou os padrões em relação à turbidez da água do aeroporto.

Registra-se, também, que a autuada se defendeu plenamente da infração sanitária a ela imputada, inclusive, apresentando laudo emitido pela empresa terceirizada Água Pura, não se observando, de nenhum ângulo, cerceamento de defesa da recorrente.

Conforme é de se observar nas alegações da recorrente, a autuada alega que o Laudo de Controle de Qualidade da Água do mês de fevereiro de 2013, emitido pela empresa terceirizada, apresentava resultados dentro do padrão exigido pela Portaria nº 518/2004.

Ocorre que a Portaria MS nº 518/2004 foi revogada pela Portaria GM MS nº 2.914/2011, sendo essa última a legislação aplicável à época dos fatos. **Também, o laudo apresentado pela autuada demonstra valores insatisfatórios para turbidez, restando, portanto, comprovada a autoria e a materialidade da infração sanitária**, conforme mencionado na decisão recorrida:

"Relatam que os resultados das análises efetuadas pelo LACEN/RR evidenciam valores insatisfatórios para TURBIDEZ em quatro pontos de controle localizados na extensão da rede de distribuição do aeroporto, a saber, TORNEIRA DA COPA DO SCI, TORNEIRA DA PIA ÁREA DE ALIMENTAÇÃO, TORNEIRA DA COPA DA TAM CARGA e TORNEIRA DA PIA COPA/INFRAERO, cujos valores se encontram todos acima do VALOR MÁXIMO PERMITIDO (VMP = 5 UT uT, em toda a extensão do sistema de distribuição – reservatório e rede), conforme pode ser aferido às folhas 08,10, 12 e 14, respectivamente, além de valor insatisfatório para o pH (pH = 5,95; VMP= 6,0 a 9,5), conforme à folha 05. Os resultados do monitoramento realizado pela autoridade sanitária em pontos de controle localizados na extensão da rede de distribuição do aeroporto também evidenciaram valores insatisfatórios para TURBIDEZ, todos acima do Valor Máximo Permitido (VMP = 5 UT uT, em toda a extensão do sistema de distribuição – reservatório e rede), em quatro pontos de controle (BANHEIRO DEFICIENTE/SAGUÃO, BANHEIRO FEMININO/SAGUÃO, BANHEIROS MASCULINO E FEMININO/DESEMBARQUE NACIONAL e BANHEIROS MASCULINO E FEMININO/EMBARQUE NACIONAL), cujos valores também se encontram todos acima do VALOR MÁXIMO PERMITIDO (VMP = 5UT), conforme a PLANILHA DE CONTROLE DE MONITORIZAÇÃO DA ÁGUA, à folha04.

Acrescentam que os LAUDOS LABORATORIAIS das ANÁLISES FÍSICO-QUÍMICA E MICROBIOLÓGICA DA ÁGUA para consumo humano no Aeroporto Internacional de Boa Vista referente ao mês de Fevereiro/2013, foram apresentados pela INFRAERO em 25.02.2013, conforme à folhas 16 a31 e que, apesar das argumentações técnicas da defendente terem sido fundamentadas na **Portaria n. 518, de 25.03.2004, do Ministério da Saúde**, revogada pela **Portaria GM MS n. 2.914, de 12.12.2011**, efetuaram a sua análise e não retiraram da autuada a possibilidade de impugnação. Entretanto, a **análise do referido laudo também evidenciou valores insatisfatórios para turbidez, porém, relativos ao PADRÃO DE POTABILIDADE DA ÁGUA, definido no CAPÍTULO V da Portaria GM MS n. 2.914, de 12.12.2011.**

De acordo com o disposto na referida Portaria, para a garantia da qualidade microbiológica da água, em complementação às exigências relativas aos indicadores microbiológicos, deve ser atendido o padrão de turbidez expresso em seu Anexo II, estando esses padrões referenciais diretamente relacionados com o tipo de MANANCIAL

e com o TIPO DE TRATAMENTO DA ÁGUA, sendo a água ofertada no Aeroporto de Boa Vista proveniente de MANANCIAL SUBTERRÂNEO (profundo). Para MANANCIAIS SUBTERRÂNEOS e tratamento com DESINFECÇÃO o VMP da TURBIDEZ deve ser igual a 1,0 uT em 95% das amostras, enquanto que nos restantes 5% (cinco por cento), dos valores permitidos de turbidez superiores ao VMP o limite máximo para qualquer amostra pontual deve ser de 5,0 uT.

No caso específico, como existem 14 pontos de coleta de amostras, 13 (treze) pontos deveriam apresentar resultados para TURBIDEZ com VMP – 1,0 uT e apenas 01 ponto deveria apresentar TURBIDEZ maior do que 1,0 uT e no máximo 5 uT. Contudo, verifica-se TURBIDEZ com VMP acima de 1,0 uT em 8 pontos de coleta, permitindo aos servidores autuantes concluir que não foram atendidos os requisitos de potabilidade da água para consumo humano no Aeroporto Internacional de Boa Vista, no mês de fevereiro de 2013, gerando risco sanitário da ocorrência de doenças de veiculação hídrica aos consumidores, viajantes e comunidade aeroportuária [...]"

Assim, frisa-se que a autuação deu-se fundada em laudos do Lacen, e que o laudo apresentado pela empresa terceirada comprovou que não foram atendidos os requisitos de potabilidade da água para consumo humano.

No que concerne ao risco sanitário da conduta infracional, nota-se que a lavratura do auto de infração sanitária ocorreu porque a autoridade sanitária detectou que as normas de proteção à saúde pública não estavam sendo cumpridas. Ao realizar a autuação, o fiscal agiu conforme o seu poder de polícia, preceito inerente e indissociável à atuação da autoridade sanitária, que lhe permite agir, a qualquer tempo, em busca do bem coletivo, e não do individual. Então, sendo a conduta típica flagrada, não há que se falar em notificação prévia por falta de previsão legal.

Ademais, com exceção das micro e pequenas empresas, amparadas pela Lei Complementar nº 123/2006, não há na legislação a obrigação de notificação orientadora prévia à autuação. Em se detectando a infração sanitária, cabe ao fiscal lavrar o auto de infração sanitária, sob pena de responsabilidade por omissão dolosa, nos termos do artigo 16 da Lei nº 6.437/1977.

Sobre a reincidência, preleciona-se que a Lei nº 6.437/1977 prevê dois tipos de reincidência: a genérica (§2º do art. 2º), que autoriza a dobra da multa, e a reincidência específica, que autoriza o enquadramento na penalidade máxima e a caracterização da infração como gravíssima (parágrafo único do artigo 8º). No caso, a reincidência considerada foi a genérica, e não a específica, não merecendo prosperar o argumento da recorrente.

Quanto 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. 6.437/1977, 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, e não logo após a fiscalização ou autuação. Assim, há que se configurar os dois elementos da atenuante: a ação imediata e a espontaneidade da ação. No caso concreto, houve apenas o cumprimento da norma posterior à autuação.

Ainda, tem-se que a infração foi considerada leve, nos termos do art. 2º, parágrafo 1º, I, da Lei 6.437/77: I- nas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais).

3. **Voto**

Diante do exposto, Voto por CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao presente recurso com manutenção da penalidade de multa aplicada no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), dobrada para R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) em face da comprovada reincidência.



Documento assinado eletronicamente por **Alex Machado Campos, Diretor**, em 07/07/2022, às 15:49, 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 **1910442** e o código CRC **4CCEBB00**.

Referência: Processo nº 25351.905492/2022-96

SEI nº 1910442