

**VOTO Nº 227/2022/SEI/DIRETOR-PRESIDENTE/ANVISA**

**ROP 014/2022, ITEM DE PAUTA 3.1.3.4**

Processo Datavisa nº 25748.132345/2010-33

Expediente nº 3745543/21-5

Empresa: Estrada de Ferro Vitória Minas – Vale S.A.

CNPJ: 33.592.510/0262-00

Assunto da Petição: Recurso Administrativo de 2ª Instância.

Empresa autuada pela constatação da seguinte irregularidade: não deixar a área sob sua responsabilidade livre de criadouros de larvas de insetos, insetos adultos, outros animais transmissores ou reservatórios de doença de importância em saúde pública e animais peçonhentos, cuja presença implique riscos à saúde individual ou coletiva, bem como fatores que propiciem a manutenção e reprodução destes animais.

Materialidade da infração comprovada.

Voto por CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso mantendo-se a penalidade de multa de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

Relator: Antonio Barra Torres.

## I. RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso sob expediente nº. 3745543/21-5, fls. 79-89, interposto pela empresa Estrada de Ferro Vitória Minas – Vale S.A., em face da decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), na Sessão de Julgamento Ordinária (SJO) nº 35, realizada no dia 16 de setembro de 2020, que decidiu, por unanimidade, CONHECER do recurso e NEGAR-LHE PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº. 396/2020/CRES2/GGREC/ GADIP/ANVISA.
2. Em 04/03/2010, a recorrente foi autuada pela constatação da seguinte irregularidade: não deixar a área sob sua responsabilidade livre de criadouros de larvas de insetos, insetos adultos, outros animais transmissores ou reservatórios de doença de importância em saúde pública e animais peçonhentos, cuja presença implique riscos à saúde individual ou coletiva, bem como fatores que propiciem a manutenção e reprodução destes animais.
3. À fl. 4 consta Notificação nº. 2080120-020/2010 com a seguinte exigência: “manter a área (Estrada do posto 8, ao lado do vestiário do porto) sob sua responsabilidade livre de

criadouros de larvas de insetos, insetos adultos, outros animais transmissores ou reservatórios de doença de importância em saúde pública e animais peçonhentos, cuja presença implique em riscos à saúde individual ou coletiva, bem como fatores que propiciam a manutenção e reprodução destes animais.”

4. À fl. 5 tem-se o Termo de Inspeção nº. 2080120-007/2010.
5. À fl. 8 tem-se fotos dos serviços de limpeza na região do Vestiário do Porto.
6. Às fls. 9-10 consta Manifestação do servidor autuante opinando pela manutenção do auto de infração sanitária.
7. À fl. 11 consta despacho informando que a empresa não apresentou defesa ou impugnação ao auto de infração.
8. À fl. 12 tem-se o Despacho CVP/AF/ES/GGPAF/ANVISA/MS informando que a conduta da empresa contribuiu para a existência de risco sanitário, configurando o cometimento da infração, bem como concluindo pela manutenção do auto de infração para aplicação de penalidades cabíveis.
9. À fl. 13 consta consulta ao sistema Datavisa quanto ao porte econômico da autuada, que foi classificada como Grande – Grupo I, nos termos da RDC 222/2006.
10. À fl. 14 consta certidão de antecedentes declarando 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.
11. Às fls. 15-16, 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).
12. O recurso administrativo sanitário interposto contra a referida decisão encontra-se às fls. 25-36.
13. Às fls. 47-61 consta Solicitação de Cópia do processo e documentos necessários para tal.
14. Às fls. 64-67, 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.
15. Às fls. 69-72 tem-se o Voto nº. 396/2020/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.
16. Às fls. 73-74 tem-se o Extrato de Deliberação da GGREC da SJO 35/2020 (Aresto nº. 1.390), publicado no DOU de 18/09/2020.
17. À fl. 75 consta Despacho nº. 069/2020/CRES2/GGREC/ANVISA.
18. À fl. 76 consta consulta ao CNPJ da empresa no sistema Serpro.
19. Às fls. 77-78 consta solicitação de Cópia do processo.
20. Às fls. 79-89 consta Recurso interposto em face da decisão de 2ª Instância.
21. Às fls. 90-106 consta Procuração; Ata da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária; Substabelecimento.

## 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. 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.
24. 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

25. Na data de 04/03/2010, a recorrente foi autuada pela constatação da seguinte irregularidade: não deixar a área sob sua responsabilidade livre de criadouros de larvas de insetos, insetos adultos, outros animais transmissores ou reservatórios de doença de importância em saúde pública e animais peçonhentos, cuja presença implique riscos à saúde individual ou coletiva, bem como fatores que propiciem a manutenção e reprodução destes animais, violando o Artigo 104 da Resolução - 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

26. A GGREC, em sua análise, decidiu por conhecer do recurso e negar-lhe provimento.

#### d. Das alegações da recorrente

27. Diante da decisão da GGREC a recorrente interpôs novo recurso sob o expediente nº. 3745543/21-5, onde alegou:

- (a) o processo administrativo ficou paralisado por quase oito anos, sendo inconteste a incidência da prescrição intercorrente;
- (b) a Vale apresentou recurso contra a decisão no ano de 2013, no entanto, a decisão que negou provimento ao seu recurso foi proferida apenas no ano de 2021;
- (c) a prescrição intercorrente tem como escopo inibir a inércia da administração pública, que não pode deixar o contribuinte à mercê de processos administrativos infundáveis, aguardando por uma decisão que influenciará diretamente na gestão de seus negócios e de seu patrimônio;
- (d) nulidade do auto de infração, na medida em que descumpriu os requisitos essenciais de validade previstos no artigo 13 da Lei nº. 6.437/1977, uma vez que não indicou o valor da multa ou penalidade aplicável à suposta infração praticada;
- (e) é essencial à defesa da recorrente que o auto de infração seja claro e preciso, contendo expressamente todos os requisitos discriminados no citado dispositivo legal, pois, caso contrário, não terá sido devidamente constituído;
- (f) uma vez desrespeitado o devido processo legal, não resta outra alternativa senão anular o referido auto de infração, a fim de evitar o arbítrio do administrador público, conforme impõe a jurisprudência pátria;
- (g) espera-se, em respeito ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade, a rigidez da punição adotada condiga com o grau de reprovabilidade da conduta praticada e os danos causados à saúde pública;
- (h) no caso dos autos estão previstas as atenuantes constantes do artigo 7º, incisos I, III e V, da Lei nº. 6.437/1977;
- (i) inexistem quaisquer circunstâncias agravantes;

- (j) os fatos apurados são de baixa gravidade e inexistiram quaisquer consequências para a saúde pública;
- (k) a recorrente possui bons antecedentes, cumpre fidedignamente todas as determinações dos órgãos fiscalizadores e, caso fosse notificada previamente, teria encontrado solução para a irregularidade de imediato, como costuma fazer;
- (l) a penalidade de multa deve ser substituída por advertência, ou, ao menos, que a multa seja fixada em patamar razoável, não ultrapassando o montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

#### e. Do Juízo quanto ao mérito

28. Primeiramente, pertinente à questão levantada pela recorrente, qual seja a prescrição intercorrente, esta não procede. 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 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.*

29. O artigo 2º da Lei nº. 9.873/1999 prevê as causas de interrupção da prescrição da ação punitiva:
1. Pela notificação ou citação do indiciado ou acusado;
  2. Por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato;
  3. Pela decisão condenatória recorrível;
  4. Por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.
30. 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”.
31. 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.
32. 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:
- 04/03/2010 – Lavratura do auto de infração, fl. 2;
  - 08/04/2010 – Manifestação da área autuante, fls. 9-10;

- 28/02/2011 – Análise de Risco, fl. 12;
  - 12/05/2011 – Comprovação de porte econômico, fl.13;
  - 13/05/2011 – Certidão de Antecedentes, fl. 14;
  - 10/12/2012 - Decisão de primeira instância, fls. 15-16;
  - 18/01/2013 - Ofício nº 2058/2013 – CADIS/GGGAF/ANVISA, notificação da decisão de primeira instância fl. 18;
  - 24/10/2013 - Notificação da decisão de primeira instância, fl.22;
  - 16/06/2014 – Despacho nº. 344/2014 – CCASA/GGPAF/ANVISA, fl.62;
  - 18/09/2014 – Despacho nº. 414/2014 – COREP/SUPAF/ANVISA;
  - 08/08/2017 - Decisão de Não Retratação, fls. 64-67;
  - 03/06/2020 - Voto nº. 396/2020 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, fls. 69-72;
  - 17/09/2020 – Julgamento GGREC, fls. 73-74.
33. 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. 396/2020/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (fls. 69-72). Ademais, foram observados todos os requisitos constantes do artigo 13 da Lei nº 6.437/77 para a lavratura do AIS, com descrição da conduta, instrução processual e fundamentação adequadas, possibilitando o pleno exercício da ampla defesa e do contraditório.
34. Conforme já esclarecido no Voto acima mencionado, não há que se compreender a falta de previsão de penalidades abstratamente aplicáveis à conduta infracional como vício passível de macular a validade do AIS lavrado. Presente no auto, remissão expressa aos dispositivos legais aplicáveis, a partir dos quais permite-se o pleno exercício do direito de defesa por parte do autuado, não havendo qualquer prejuízo passível de ensejar nulidade do ato.
35. Vale lembrar que o processo administrativo sanitário visa apurar a ocorrência da infração sanitária, proporcionando que a autuada exerça seu direito à ampla defesa e ao contraditório e uma aplicação justa da penalidade adequada, se for o caso. Assim, todos os atos que visem dar suporte a decisão da autoridade julgadora são atos inequívocos para a apuração do fato, tal como, manifestação do servidor autuante, certidão de porte econômico e reincidência, dentre outros, sendo este entendimento da Advocacia-Geral da União (Parecer nº 34/2011 – PROCR/CAJUD/ANVISA, Mem. Circular nº 001/2012 – PROCR/ANVISA e Nota Cons nº. 35/2015/PF-ANVISA/PGF/AGU).
36. Não obstante, insta salientar que a foi dada à empresa o direito de apresentação de defesa ao auto de infração, que optou por não fazer, e de interposição de recurso, que foi regularmente analisado, demonstrando o pleno conhecimento da infração, que restaram suficientemente descritas no AIS.
37. Pertinente à alegação da recorrente de que a ação da empresa não foi fundamental para a consecução do evento, vale citar as previsões do caput e § 1º do artigo 3º da Lei nº. 6.437/1977 que dispõe: “O resultado da infração sanitária é imputável a quem lhe deu causa ou para ela concorreu. § 1º Considera-se causa a ação ou omissão sem a qual a infração não teria ocorrido”. Sendo assim, não se aplica ao caso em tela a atenuante prevista no artigo 7º, I da Lei nº. 6.437/1977, pois era de responsabilidade da autuada manter as áreas sob sua responsabilidade livres de criadouros de larvas de insetos, insetos adultos e outros animais transmissores de doenças.
38. Já à aplicação da atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei nº.6.437/77, ressalta-se que 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 autuação. Assim, há que se configurar os dois elementos da atenuante: a ação imediata e a espontaneidade da ação. E, no caso, não há qualquer prova nos autos do processo que demonstre fazer jus a

recorrente à referida atenuante.

39. Pertinente à aplicação da atenuante prevista no artigo 7º, inciso V da Lei nº.6.437/1977, a primariedade da empresa foi considerada para a dosimetria da pena.
40. Verifica-se que está bem caracterizada a materialidade e autoria da infração prevista no artigo 10, inciso XXXIII da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, *in verbis*:

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

*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;*

41. 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.
42. A materialidade da infração pode ser constatada pelas fotos acostadas aos autos do processo à fl. 8.
43. 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.
44. 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, atendendo ao seu caráter punitivo-pedagógico. 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

45. Diante do exposto, voto POR CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso mantendo-se a penalidade de multa de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Barra Torres, Diretor-Presidente**, em 09/08/2022, às 17:08, 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](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 **1995888** e o código CRC **370E1290**.