

VOTO Nº 174/2022/SEI/DIRE4/ANVISA

ROP 18/2022

Item 3.4.2.2

Diretor Relator: Rômison Rodrigues Mota

Recorrente: Companhia Docas do Pará

CNPJ: 04.933.552/0001-03

Processo: 25760.504142/2006-74

Expedientes: 3062542/21-4; 3736126/21-1 e 4353120/22-1

Área: CRES2/GGREC

Decisões anteriores:

- [SJO nº 16/2020](#), realizada nos dias 20 a 24/04/2020, item 2.2.37. [Aresto nº 1.361](#), de 28/4/2020, publicado no DOU nº 82, de 30/4/2020.

- [SJO nº 17/2022](#), realizada no dia 22/6/2022, item 3.2.10.

Recurso administrativo sanitário. Ausência de prescrição. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão recorrida. Conhecer e NEGAR provimento ao recurso, mantendo na íntegra as razões de decidir que subsidiaram o Aresto recorrido.

RELATÓRIO

1. Trata-se da análise de recursos administrativos interpostos em face da decisão proferida em 2ª instância pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), na 16ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO), realizada nos dias 20 a 24/04/2020, que decidiu, por unanimidade, CONHECER do recurso sob expediente 643862/10-8 e NEGAR-LHE PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 195/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

2. Vale esclarecer que os dois primeiros expedientes descritos se tratam de pedidos idênticos, diferentes apenas quanto aos argumentos complementares que o segundo expediente traz acerca da tempestividade do presente recurso, os quais foram considerados e admite-se superado o juízo de admissibilidade - conforme se verá adiante.

3. O terceiro expediente de recurso, por sua vez, fora criado pela GGREC, a fim de viabilizar o sorteio de relatoria para avaliação das razões recursais da empresa, visto que os expedientes nº 3062542/21-4 e 3736126/21-1 encontram-se encerrados no sistema Datavisa (Correspondência Eletrônica - 1946437)

4. O assunto sob discussão é o Auto de Infração Sanitária lavrado, em 14/12/2006, após a verificação da presença de larvas de vetores nos recipientes de resíduos sólidos localizados em seu Armazém de nº 11; e de criadouros de insetos e de insetos adultos no pátio externo do Armazém de nº 12; sendo que a empresa já havia sido notificada previamente (7/3/2006) para correção da irregularidade, a fim de evitar tais criadouros.

5. Após regular trâmite do Processo Administrativo Sanitário, a empresa foi

penalizada com multa inicialmente aplicada no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), dobrada para R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) em virtude da reincidência.

6. Mesmo após recorrer da decisão, a GGREC entendeu serem incontroversas a materialidade e a autoria da conduta infracional, e diante da ausência de atos ilegais, fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a reforma da decisão anterior, manteve a penalidade de multa no valor mencionado.

7. Contudo, a empresa novamente se insurge contra a decisão da Agência, alegando em síntese:

(a) se operou a prescrição nos autos, tanto a intercorrente quanto a punitiva, considerando as datas da lavratura do AIS (14/12/2006), da decisão inicial (01/09/2010), do recurso interposto (24/11/2010), da decisão de não retratação (15/08/2017) e do Voto da CRES2 (03/04/2020);

(b) o enorme lapso temporal dificulta o exercício do contraditório e da ampla defesa, uma vez que as informações se perdem com o tempo e já não são mais passíveis de aferição;

(c) há excessiva confusão no que diz respeito à reincidência da empresa, pois a princípio tomou-se por base a notificação nº 73/2006, que atestou a existência de trânsito em julgado em PAS em que foi autuada a Companhia Docas da Paraíba, e não a Companhia Docas do Pará;

(d) posteriormente corrigiu-se para a notificação nº 74/2006, que só foi juntada aos autos em agosto/2013, quando a empresa já havia apresentado sua defesa e o recurso em 1ª instância, sem que tivesse qualquer conhecimento do conteúdo da notificação nº 74/2006, o que caracteriza cerceamento de defesa;

(e) não se trata de simples erro material, mas de total impossibilidade de acesso a documento relevante para defesa;

(f) a própria Gerência-Geral atestou que o documento não foi localizado, tendo sido necessária pesquisa no banco de dados da Agência (CONAU) da notificação do AIS 74/2006, cuja infração ocorreu em 2001;

(g) ainda que se comprove que houve infração anterior, ela ocorreu em prazo superior a 5 anos da data da primeira autuação, e não foi informado dentro do prazo para defesa DESPACHO Nº 134/2022-GGREC/GADIP/ANVISA 6/11 e recurso, de modo que não deve ser reconhecida a reincidência;

(h) é necessário que todo o arcabouço probatório integre o documento inaugural do PAS;

(i) à época dos fatos, adotou todas as medidas cabíveis para minorar as consequências da infração, com a reparação e minoração do ato lesivo espontaneamente, tendo em vista que medidas foram tomadas antes e após a autuação;

(j) a decisão é desproporcional, uma vez que não considerou as circunstâncias atenuantes.

8. Ao final, a empresa pede o reconhecimento da prescrição e arquivamento do processo; ou, subsidiariamente, que a decisão da GGREC seja reformada para descaracterizar a reincidência e afastar a dobra da multa.

9. É o relatório.

ANÁLISE

Preliminar

10. Antes da avaliação quanto às razões recursais trazidas, explico questão preliminar quanto à tempestividade dos recursos interpostos.

11. A ciência da decisão, pela autuada, ocorreu em 15/07/2021, conforme Lista de Postagem e Rastreamento dos Correios às fls. 57-58. Portanto, o prazo final para apresentação do recurso era dia 04/08/2021.

12. Observa-se que o primeiro recurso interposto pela empresa, sob expediente

3062542/21- 4, foi protocolado no Datavisa em 05/08/2021, sendo, a princípio, intempestivo, o que importaria no seu não conhecimento por intempestividade.

13. Contudo, ao consultar o expediente no sistema Datavisa, vê-se que consta a informação de que “A empresa CDP enviou o recurso por e-mail no dia 04/08/2021 18:14 para o endereço *inspecao.para@anvisa.gov.br*. Esta informou que não conseguiu o acesso ao sistema solicita em tempo hábil devido a ausência de senha de acesso. Atenciosamente, Augusto dos Anjos Peiche Coordenador Estadual - CVPAF/PA - CVPAF-PA - 10/08/2021”.

14. Os documentos apresentados (petição, estatuto, procuração etc.) foram incluídos no sistema pelo coordenador estadual, Augusto Peiche, em 05/08/2021, dia seguinte ao término do prazo recursal.

15. Em 21/09/2021, foi criado um novo expediente de recurso, 675670/06-1, no qual foram anexados mais uma vez pelo coordenador estadual essencialmente os mesmos documentos do expediente anterior, além de Formulário e Protocolo registrado pela empresa junto à Ouvidoria no dia 04/08/2021, data final do prazo recursal, no qual é relatada a dificuldade de acesso ao sistema Solicita para o envio do recurso.

16. Consta ainda no Datavisa despacho do coordenador estadual de PAF no Pará, datado de 22/09/21, confirmando as informações relatadas (comprovantes juntados pela GGREC, por meio do Despacho nº 134/2022-GGREC/GADIP/ANVISA).

17. Sendo assim, considerando o relato do coordenador estadual de PAF do Pará acerca do envio do recurso por correio eletrônico dentro do prazo; a aparente tentativa de resolução do problema encontrado com o sistema Solicita, por parte da empresa, também dentro do prazo; bem como a ausência de maiores prejuízos à Anvisa ou ao interesse público, em razão da consideração da tempestividade do recurso; entende-se pela aplicação do princípio do *in dubio pro reo*, a significar que, havendo dúvida, deve-se interpretar em favor do acusado, de modo a considerar a peça recursal TEMPESTIVA.

18. Além disso, verificam-se as demais condições para prosseguimento do feito.

A prescrição - matéria de ordem pública

19. Da análise dos autos, observa-se que a questão preliminar levantada pela recorrente 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 à ação executória (art.1º-A).

20. O art. 2º, por sua vez, prevê as causas de interrupção da prescrição da ação punitiva. 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” (Nota Cons nº 35/2015/PF – ANVISA/PGF/AGU).

21. 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 e até o presente momento, há vários atos da Administração que interrompem o prazo da prescrição punitiva e da intercorrente, vejamos:

- 14/12/2006 – Lavratura do Auto de Infração nº 16/2006-PAGRU (fl. 02);
- 15/12/2006 – Notificação do Auto de Infração (fl. 02);
- 10/01/2007 – Manifestação do servidor autuante (fl. 03);

- 12/03/2007 – Despacho nº 08/2007-GCOVI/GGPAF (fl. 10);
- 17/05/2007 – Despacho nº 314/GIMTV/GGPAF (fl. 11);
- 11/10/2007 – Certidão de Reincidência (fl. 13);
- 01/09/2010 – Decisão que aplica penalidade de multa (fls. 14-15);
- 26/10/2010 – Publicação da decisão no DOU (fl. 18);
- 04/11/2010 – AR de notificação da decisão (fl. 24);
- 22/07/2013 – Despacho eletrônico da COREP, solicitando cópia da Notificação n.73/2006 (fl. 34);
- 09/08/2013 – Despacho eletrônico da CVPAF/PA para a COREP, em resposta (fl. 36);
- 09/08/2013 - Juntada dos documentos solicitados, pela CVPAF/PA (fls. 37 e seguintes).
- 24/09/2014 – Despacho nº 425/2014-COREP/SUPAF (fl. 41);
- 15/08/2017 – Decisão de não retratação em face de recurso (fls. 42-43);
- 18/08/2017 – Despacho nº 618/2017-CAJIS/DIMON/ANVISA (fl. 44);
- 03/04/2020 – Voto nº 195/2020-CRES2/GGREC/GADIP (fls. 49-51);
- 20/04/2020 – Julgamento do recurso na SJO 16/2020;
- 30/04/2020 – Publicação do Aresto no DOU (fl. 52);
- 05/05/2020 – Despacho nº 031/2020-CRES2/GGREC (fl. 53);
- 21/05/2021 – Ofício PAS nº 3-007/2021-GEGAR/GGGAF (fl. 55);
- 15/07/2021 – Notificação da decisão da GGREC (fl. 58);
- 08/10/2021 – Despacho PAS nº 3-015/2021-GEGAR/GGGAF (fl. 62).

22. 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, sendo este o 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).

23. Entre a lavratura do AIS e a prolação da decisão inicial verifica-se que foram proferidos diversos atos e despachos de movimentação que têm o poder de interromper a prescrição intercorrente, destacando-se a manifestação do servidor autuante e a certidão de antecedentes, que interrompem também a prescrição punitiva. Ainda, entre a notificação da decisão inicial e a decisão de não retratação foram realizadas diligências de mérito junto à CVPAF a fim de se realizar a juntada de documentos necessários ao prosseguimento e julgamento do processo, interrompendo mais uma vez ambas as prescrições.

24. Na fase recursal, registra-se que a Procuradoria Federal também já assentou que *“qualquer ato de instrução processual necessário à prolação da decisão definitiva, como o exercício do juízo de retratação pela autoridade julgadora a quo e o parecer técnico que subsidia a decisão da autoridade ad quem, impede a fluência do prazo prescricional estabelecido pelo art. 1º da Lei nº 9.873/99”* (Nota Cons nº 35/2015/PF – ANVISA/PGF/AGU).

25. 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.

Mérito

26. Quanto ao mérito da autuação e a dosimetria da pena, nada tenho a acrescentar além do que já fora amplamente debatido nas instâncias anteriores. Ademais, embora haja o

inconformismo da recorrente, esse não merece ser acolhido, em virtude de não ter trazido nenhum elemento apto a infirmar as conclusões externadas no Aresto nº 1.361, de 28/04/2020, publicado no Diário Oficial da União (D. O. U.) nº 82, de 30/04/2020, Seção 1, páginas 92-93.

27. Assim, sem perder de vista o ônus dessa instância julgadora, de proferir nova decisão de forma motivada, em estrita observância ao que dispõe a Lei do Processo Administrativo Federal, o Código de Processo Civil e, principalmente, a Constituição Federal, DECLARO que MANTENHO a decisão recorrida pelos seus próprios fundamentos, os quais passam a integrar o presente voto.

28. Isso porque o § 1º do Art. 50 da Lei nº 9.784/1999 autoriza a declaração de concordância com fundamentos de anteriores decisões, situação que se amolda ao caso em tela, motivo pelo qual passam as razões de INDEFERIMENTO das decisões anteriores e, sobretudo, do DESPACHO Nº 134/2022-GGREC/GADIP/ANVISA decisório, a integrar, absolutamente, este ato.

VOTO

29. Diante do exposto, VOTO por conhece e NEGAR provimento ao recurso, mantendo na íntegra as razões de decidir que subsidiaram o Aresto recorrido.

30. É o entendimento que submeto à apreciação da Diretoria Colegiada.

Rômison Rodrigues Mota

Diretor

Quarta Diretoria da Anvisa



Documento assinado eletronicamente por **Romison Rodrigues Mota, Diretor**, em 29/09/2022, às 09:42, 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 **2070761** e o código CRC **4C5F95F0**.