

## **VOTO Nº 273/2023/SEI/DIRE2/ANVISA**

**Processo nº:** 25743.375112/2012-78

**Empresa:** Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina - APPA

**CNPJ:** 79.621.439/0001-91

**Expediente nº:** 2558742/22-1

RECURSO ADMINISTRATIVO.  
ACONDICIONAMENTO DE  
RESÍDUOS  
SÓLIDOS. VOTO CONHECIMENTO  
E NEGAR PROVIMENTO.

**Área responsável:** Gerência Geral de Portos, Aeroportos e Fronteiras (GGPAF)

**Relatora:** Meiruze Sousa Freitas

**ROP nº 017/2023 item 3.2.3.2**

### **1. Relatório**

Refiro-me ao recurso administrativo sob expediente nº 2558742/22-1, em face do Aresto nº 1.493, de 16 de março de 2022, publicado em Diário Oficial da União (DOU) nº 52, Seção 1, página 81, no qual a Recorrente reitera os argumentos lançados no apelo à Instância Recursal Gerência Geral de Recursos.

Na data de 25/7/2012, a Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina - APPA foi autuada em razão da constatação de grande quantidade de resíduos sólidos (papel higiênico, copos descartáveis, restos de varrição e de alimentos, material orgânico e carcaça de animais/ratos e pombos) acondicionados de forma insatisfatória, próximos ao Armazém 7 e dentro da área do Silo vertical, expostos em caçambas coletoras sem tampas, exalando forte odor desagradável, contribuindo para a proliferação de vetores.

A APPA recebeu o Termo de Inspeção nº 29/2012 em 28/6/2012. A empresa interpôs, tempestivamente, recurso administrativo contra decisão de 1ª instância. Em 27 de outubro de 2016, a empresa acusou o recebimento do Ofício n. 1-

734/2016/CADIS/GGGAF/ANVISA. Em 08 de novembro de 2016, a empresa peticionou recurso administrativo sob o expediente nº 2472021/16-6.

Em 16 de março de 2022, a GGREC decidiu, pela não retratação da decisão, acompanhando a posição da relatoria emitida no Voto nº 29/2022 - CRES2/GGREC/GADIP/ ANVISA, mantendo à autuada penalidade de multa no valor de R\$24.000,00 (vinte e quatro mil reais), dobrada para R\$48.000,00 (quarenta e oito mil reais), em razão da reincidência. Ciente desta decisão em 14 de abril de 2022, a empresa interpôs este recurso em análise.

## 2. **Análise**

### 2.1. **Do juízo quanto à admissibilidade**

Destaca-se que a recorrente tomou conhecimento da decisão em 14/04/2022 e apresentou o recurso administrativo em 27/04/2022, concluindo-se, assim, que o recurso em tela é tempestivo. Além disso, foram verificadas 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 esaurimento da esfera administrativa e estando presente, por fim, o interesse jurídico. Assim, foram preenchidos todos os pressupostos para o prosseguimento do pleito, conforme disposto no art. 6º da RDC nº 266/2019, razão pelo qual o presente recurso administrativo merece ser CONHECIDO, procedendo à análise do mérito.

### 2.2. **Das alegações da recorrente**

Em suma, a recorrente ponderou:

(a) a violação ao direito de ampla defesa e ao contraditório, uma vez que não recebeu cópia dos autos do processo, solicitada por meio do Fala.Br nº 25072.015732/2022-03;

(b) a ocorrência de prescrição intercorrente, e a certidão de antecedentes não é uma causa de interrupção do prazo prescricional;

(c) que recebeu o Ofício nº5/2023/SEI/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, que abriu prazo para solicitação de cópia de processo que não lhe pertence.

Assim, fez um pedido de informação 25072.025285/2023-73, quando foi comunicada de que houve um equívoco nesse Ofício, sendo o processo correto o PAS nº 25733.375112/2012-78.

Pugna, assim, pela concessão de novo prazo para apresentação de aditamento para interposição de recurso administrativo, sob pena de nulidade do PAS, em razão do cerceamento de defesa e pelo reconhecimento da prescrição intercorrente.

### 2.3. **Do juízo quanto ao mérito**

Primeiramente, destaca-se que foi verificado que não foi observada a incidência de prescrição. 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 reger-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. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)*

O art. 2º da Lei 9.873/1999 prevê as causas de interrupção da prescrição da ação punitiva (quinquenal): pela notificação ou citação do indiciado ou acusado; por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato; pela decisão condenatória recorrível; por qualquer ato inequívoco que importe

em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

Já contagem do prazo para a prescrição intercorrente (trienal) 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”* (Nota Cons nº 35/2015/PF -ANVISA/PGF/AGU).

Vale lembrar que o processo administrativo sanitário visa apurar a ocorrência da infração sanitária, proporcionando a autuada que exerça seu direito a ampla defesa e contraditório e uma aplicação justa da penalidade adequada, se for o caso. Portanto, 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 n. 34/2011 - PROCR/CAJUD/ANVISA, Mem. Circular nº 001/2012 - PROCR/ANVISA e Nota Cons nº. 35/2015/PF-ANVISA/PGF/AGU).

Com isso, salienta-se que a certidão de antecedentes interrompe a prescrição intercorrente, porquanto ela é necessária ao deslinde do processo, notadamente, para fins de dosimetria da pena, com fundamento no comando do §2º do art.2º e inciso I e parágrafo único do art.8º da Lei nº 6.437/1977.

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 o cometimento da infração sanitária até o presente momento, há vários atos da Administração que interrompem o prazo da prescrição punitiva (quinquenal) e da intercorrente (trienal).

Vejam os exemplos:

- Lavratura do AIS, em 25/6/2012;
- Notificação da autuada, em 28/6/2012;
- Certidão de Antecedentes, de 26/8/2014;
- Decisão recorrida, de 19/1/2016;

- Notificação da autuada, em 27/10/2016;
- Decisão de não retratação, de 6/2/2019;
- Voto nº 29/2022 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, de 1º/2/2022;
- SJO 7ª, de 16/3/2022;
- Notificação da recorrente, em 14/4/2022.

Quanto ao alegado cerceamento de defesa, cumpre salientar que tal fato foi sanado com abertura de prazo para a autuada solicitar novo pedido de cópia e, posteriormente, apresentar aditamento ao recurso. Registra-se que as cópias foram fornecidas em 9/5/2023, e a autuada apresentou o devido aditamento em tempo, expediente nº 0566867/23-1 em 02/06/2023.

Superados os esclarecimentos iniciais, segue-se ao exame do mérito.

Nos termos do auto de infração sanitária, tal conduta teria violado os artigos 102, 104 e 109 da Resolução de Diretoria Colegiada – RDC nº 72 de 29 de dezembro de 2009.

Em sede de juízo de retratação, a autoridade julgadora de primeira instância, conferiu o devido enquadramento legal da conduta como sendo violação aos artigos 102 e 104, inciso X do artigo 10, todos da RDC 72/2009, *in verbis*:

*RDC nº 72/2009*

*[...]*

*Art. 102. Cabe à administração portuária, consignatários, locatários ou arrendatários o gerenciamento integrado dos resíduos sólidos gerados na área sob sua responsabilidade, de forma a evitar agravos à saúde pública e ao meio ambiente, devendo dispor de procedimentos adequados a esse gerenciamento em conformidade com norma específica vigente.*

*[...]*

*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.*

*[...]*

*Art. 109. A administração portuária, consignatários, locatários ou arrendatários, respeitadas as responsabilidades previstas em contrato e competências legais, além das obrigações já previstas neste Regulamento, devem:*

*[...]*

*X - supervisionar todas as atividades de prestação de serviços que ocorram nas áreas sob sua responsabilidade, relacionados à: água para consumo humano, alimentos, gerenciamentos de resíduos sólidos e líquidos, controle e monitoramento da fauna sinantrópica nociva, limpeza e desinfecção de ambientes ou superfícies, climatização, entre outros.*

Pois bem. Foi observado que os resíduos sólidos identificados durante a inspeção sanitária são do tipo A e D, nos termos da Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 56, de 6 de agosto de 2008.

Nesse sentido, dos registros fotográficos, observa-se que, de fato, as caçambas não excediam a capacidade máxima permitida. Porém, verifica-se que eles se encontravam acondicionados de forma insatisfatória, uma vez que é possível observar resíduos fora dos sacos de acondicionamento e dispersados pelo chão.

De acordo com os artigos 13 e 14 da RDC nº 56/2008, os resíduos sólidos do tipo A devem ser acondicionados de forma a não permitir a contaminação cruzada com os demais resíduos, bem como devem ser acondicionados em sacos impermeáveis, de material resistente à ruptura e vazamento. Além do mais, de acordo com o § 5º do art. 14 da RDC nº 56/2008, os sacos de acondicionamento devem permanecer dentro dos recipientes tampados em todas as etapas do gerenciamento. Por sua vez, igualmente, os resíduos do tipo D devem ser armazenados em sacos resistentes à ruptura, vazamento e impermeável (art. 51 da RDC nº 56/2008).

Não é demais acentuar que os resíduos devem ser identificados por tipo e o armazenamento temporário deve ser submetido a procedimentos de limpeza e desinfecção de forma a garantir as condições higiênico-sanitárias satisfatórias.

Tem-se, portanto, que os fatos descritos estão bem afeiçoados à norma invocada, não tendo vindo aos autos qualquer justificativa que afaste a conduta lesiva cometida pela

recorrente, razão pela qual estão violadas as normas sanitárias coligidas. Trata-se de fato incontroverso tipificado como infração sanitária prevista no artigo 10, inciso XXXIII da Lei nº 6.437/77, *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.*

Nesse cenário, não há que se falar em desproporcionalidade da sanção aplicada no caso concreto, uma vez que a decisão avaliou, concisa, mas expressamente, circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena (porte econômico da infratora, reincidente e risco sanitário), nos termos do artigo 2º c/c artigo 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.

Por fim, tem-se que a infração foi considerada leve, nos termos do art. 2º, parágrafo 1º, I, da Lei 6437/77: I- nas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais).

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, **DECLARO** que **MANTENHO** a decisão recorrida pelos seus próprios fundamentos.

### 3. **Voto**

Pelo exposto, mantenho o Aresto recorrido pelos seus próprios fundamentos, adotando-o integralmente ao presente voto, razão pela qual **CONHEÇO** do recurso e **NEGO-LHE PROVIMENTO** mantendo-se irretocável a decisão recorrida, a qual impôs penalidade de multa no valor R\$24.000,00 (vinte e quatro mil reais), dobrada para R\$48.000,00 (quarenta e oito mil reais), em razão da reincidência, acrescidos de atualização monetária, a partir da data da decisão que estipulou o valor da multa.



---

Documento assinado eletronicamente por **Meiruze Sousa Freitas, Diretora**, em 26/10/2023, às 21:36, 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 **2638258** e o código CRC **94469F9C**.

---

---

**Referência:** Processo nº  
25351.900034/2023-41

SEI nº 2638258