

VOTO Nº 229/2023/SEI/DIRE3/ANVISA

Processo nº 25759.284931/2016-12
Expediente nº 4651955/22-3

RECURSO ADMINISTRATIVO.
INFRAÇÃO SANITÁRIA.
INFRAESTRUTURA EM PAF.
CONDIÇÕES HIGIENICO-
SANITÁRIAS INSATISFATÓRIAS
EM TERMINAL
AEROPORTUÁRIO. EFLUENTES
SANITÁRIOS. CLIMATIZAÇÃO.
LIMPEZA.

VOTO POR **CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo a penalidade de multa aplicada no valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), dobrado para R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) em razão de reincidência.

Área responsável: Gerência Geral de Portos, Aeroportos, Fronteiras e Recintos Alfandegados - GGPAF

Relator: Daniel Meirelles Fernandes Pereira

1. Relatório

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS, em desfavor da decisão proferida em 2ª instância pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC) na 40ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO), realizada em 24/11/2021, na qual foi decidido, por unanimidade, CONHECER do recurso e NEGAR-LHE

PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 823/2021 - CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

Em resumo, em 25 de junho de 2016, foi lavrado o Auto de Infração Sanitária (AIS) nº 2183158161 em desfavor da entidade supramencionada. A autuação decorreu da constatação de irregularidades durante a inspeção presencial realizada por agente fiscal sanitário para fins de análise da Infraestrutura, Limpeza e Manutenção das dependências do aeroporto.

Foram verificadas a existência das seguintes inconformidades: ausência de um sistema eficaz para a remoção e disposição final de dejetos, evidenciada pela presença de esgoto exposto na sala de máquinas de climatização, situada no Subsolo Terminal 3, sala GRU-PI3-SUBS-AREAA019. Importa ressaltar que a referida sala deveria ser de acesso restrito e exclusivo ao sistema de climatização, responsável pela captação do ar de renovação. Além disso, constatou-se a negligência quanto às condições de limpeza, manutenção e controle do sistema de climatização, cuja deficiência compromete a prevenção de riscos à saúde das pessoas expostas.

A descrição detalhada das evidências de irregularidade se encontra no Termo de Inspeção PVPAF GUARULHOS/SP nº 540/2016 - PA 3260740, fls. 08/10 :

Subsolo Terminal 3, sala TPSD-PR-EE06 e corredor:

Materiais inservíveis, sujidades e água no chão com odor fétido;

Parede danificada com sinais de vazamento;

Subsolo Terminal 3, sala GRU-PI3-SUBS-AREAA019:

Esgoto sanitário exposto;

Instalação precária de rede de esgoto;

Área de instalação de equipamentos de climatização em condições higiênico-sanitárias insatisfatórias;

Filtro inoperante do equipamento CCC3-263;

Dreno danificado do equipamento CCC3-263;

Caixa de equipamento danificada do equipamento CCC3-263.

A conduta acima descrita foi tipificada como infração sanitária, de acordo com o artigo 10, inciso XXXIII da Lei nº 6.437, de 1977.

À fl. 04, comprovação da ciência acerca do AIS na data de 24/08/2016, conforme assinatura em aviso de recebimento (AR).

Às fls. 06/12, Cópias da Notificação nº 594/16, bem como Termo de Interdição que o acompanhou e que deram origem a lavratura do AIS. Os documentos estão acompanhados de fotos.

Às fls. 14/65, recurso do auto de infração sanitária, em 08/09/2016.

À fl. 106, comprovação do porte econômico da autuada, GRANDE - GRUPO I;

À fl. 107, certidão emitida em 13/07/2018, que atesta que a autuada era reincidente à época da lavratura do auto de infração sanitária em análise;

Às fls. 108/111, decisão de primeira instância, em 25/07/2018, que aplicou à autuada a penalidade de multa no valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), dobrada para R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) em razão de comprovada reincidência, nos termos do art. 2º, inciso II, §1º, da Lei 6.437/1977.

À fl. 117, Notificação acerca da decisão de primeira instância, em 30/08/2018;

Às fls. 118/162, recurso interposto, em 19/09/2018 contra a decisão de primeira instância.

Às fls. 165/166, decisão de não retratação da CVPAF-SP, em 02/10/2018, que conheceu do recurso e rejeitou as razões oferecidas, encaminhando para análise área recursal.

Às fls. 192/195, Voto nº 823/2021/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, decisão de segunda instância, 29/07/2021, que manteve a a penalidade de multa no valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), dobrada para R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) em razão de comprovada reincidência, nos termos do art. 2º, inciso II, §1º, da Lei 6.437/1977.

À fl. 196, publicação do Aresto nº1.474, de 24 de novembro de 2021.

Às fls. 197, Notificação acerca da decisão de segunda instância assinada em 30/06/2022.

À fl. subsequente à fl. 197, não numerada, volume I, comprovação da ciência da decisão do recurso de segunda instância, em 12/08/2022.

À fls. 201/241, recurso interposto de decisão de

segunda instância, em 05/09/2022.

2. **Análise**

Do juízo quanto à admissibilidade

Nos termos do artigo 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. A Lei 9.784, de 1999 em seu artigo 63 estabelece as regras para conhecimento do recurso, como interposição dentro do prazo estabelecido em lei e a legitimidade do responsável pela interposição do recurso.

De acordo com o artigo 9º, da Resolução RDC nº 266/2019, o prazo para interposição do recurso é de 20 (vinte) dias, contados da ciência do interessado. Assim, considerando que a ciência da autuada ocorreu em 12/08/2022, conforme aviso de recebimento, o prazo final para apresentação do recurso era dia 05/09/2022. Observa-se que a autuada apresentou o recurso no dia 05/09/2022, sendo, portanto, a peça recursal tempestiva.

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.

Das alegações da recorrente

A recorrente reitera as alegações, em suma:

(a) Prescrição intercorrente nos termos do artigo 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999 - processo administrativo paralisado por mais de três anos;

(b) Ausência de justa causa e falta de motivação para a lavratura do auto de infração – por ter a administradora aeroportuária tomado as medidas exigidas pela Anvisa e por ausência de dano concreto – o que teria sido atestado por relatório realizado pela empresa Servtec Operações e Manutenções Ltda.;

(c) Ausência de observância ao princípio legal do contraditório e da ampla defesa;

(d) Não teriam sido consideradas as atenuantes, como a boa-fé da empresa;

(e) Ausência de razoabilidade e proporcionalidade na dosimetria da pena;

(f) Ilegalidade da cobrança da penalidade de multa em dobro por reincidência genérica, em face de julgados de tribunais superiores.

Por fim, requer o provimento do recurso, com o arquivamento do Auto de Infração. Na hipótese de indeferimento, pondera-se a consideração dos fatores atenuantes, aliada à necessidade de anulação da decisão recorrida para subsequente novo julgamento. O pleito foi justificado sob as alegações de violação aos princípios da motivação, ampla defesa, contraditório e ausência de justa causa para instauração do processo.

Da análise do mérito

Inicialmente, cumpre salientar que a parte recorrente não apresentou novas alegações em seus argumentos de recurso, limitando-se a reiterar os pontos já abordados na instância anterior.

No que concerne ao mérito da questão, passa-se a análise da alegação da prescrição intercorrente. Segundo artigo 1º, § 1º, da Lei nº 9.873, de 1999:

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.

Conforme delineado no item 1, denominado "Relatório", a apuração da infração sanitária teve início em 24/08/2016, com sucessivas ações até o presente ano. A empresa, por sua vez, foi notificada em 31/08/2018 da decisão

de primeira instância, procedendo à interposição de recurso em 19/09/2018. Em 29/07/2021, foi proferida a decisão de segunda instância, referente ao Voto nº 823, que, ao conhecer o recurso, negou-lhe provimento. Então, a empresa tomou ciência da decisão em 12/08/2022. Diante desse contexto temporal, destaca-se que o processo não permaneceu inerte por um período superior a três anos.

No que tange a cerca da ausência de justa causa e falta de motivação para a lavratura do auto de infração, o AIS foi regularmente constituído. Rememora-se que AIS é utilizado para formalizar a constatação de irregularidades, infrações ou descumprimentos das normas sanitárias. Assim sendo, a fundamentação para a lavratura deste instrumento legal baseou-se nas evidências identificadas durante a inspeção física no Subsolo Terminal 3, nas salas TPSD-PR-EE06 e GRU-PI3-SUBS-AREAA019, previamente mencionadas. Cabe ressaltar que a correção das irregularidades não implica na inexistência do fato. Portanto, o não atendimento às recomendações configura uma nova infração.

Entende-se que a indicação do dispositivo legal infringido automaticamente orienta o autuado sobre as penalidades possíveis. Ademais, a parte autuada apresentou defesa e recurso administrativo dentro do prazo estabelecido, demonstrando compreensão clara da conduta que lhe foi imputada. Dessa forma, não se constatou qualquer prejuízo aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Segue o regulamento infringido:

Lei nº 6.437/1977:

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;

Resolução nº2/2003

SEÇÃO II

SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO E ÁGUAS

RESIDUÁRIAS

Art. 49 A administração aeroportuária deverá garantir:

I - o Programa Continuado de Controle de Qualidade do sistema de esgotamento sanitário, em todas as etapas existentes sob sua administração;

(...)

Parágrafo único. A **administração aeroportuária deverá comunicar, imediatamente**, à autoridade sanitária em exercício no aeroporto a detecção de **qualquer anormalidade operacional no sistema**,

bem como resultados de análises dos efluentes fora dos critérios e padrão estabelecido na legislação pertinente.

(...)

SEÇÃO IV

SISTEMA DE CLIMATIZAÇÃO

Art. 56 Todos os sistemas de climatização ambiental, bem como **os ambientes climatizados, deverão estar em condições satisfatórias de limpeza, manutenção, operação e controle**, de forma a garantir a **prevenção de riscos** à saúde das pessoas expostas.

Quanto ao relatório apresentado da pela empresa Servtec Operações e Manutenções Ltda., refere-se as ações executadas e em andamento, após reunião realiza com a autoridade sanitária, conforme descrito a seguir:

Ref.: Procedimento operacional casa de máquina 03 do TPS3 - GRU-PI3- SUBS-AREA A019.

Vimos por meio desta, informar que em reunião realizada no dia 18/08/16 **foi adequado o procedimento para limpeza do piso e escoamento de água da casa de máquina** de número 03 localizada no Terminal de Passageiros 03. Este procedimento é executado de acordo com o cronograma de manutenção e checklist gerado por um sistema de manutenção chamado (SAP).

Abaixo o procedimento:

- 1) A limpeza do piso será executada por uma máquina que limpa, lava e faz sucção da água do piso. Esta limpeza será executada em conjunto com a empresa Verzani;
- 2) Todos os filtros dos equipamentos de ar-condicionado, exaustores e insufladores desta casa de máquina são descartáveis;

3) Provisoriamente **foi executado fechamento de captação de ar interno e colocado um filtro adicional** no sistema de ar-condicionado **para garantir sua eficiência plena de filtragem.**

4) **Efetuada abertura dos dampers de captação de ar externo** dos equipamentos de ar-condicionado localizados em outras casas de máquinas que atende o mesmo local;

5) A Servtec informa que **não há risco de contaminação**, bem como que a renovação do ar é compensada pelos outros equipamentos nas outras casas da máquina (**conforme descrito nos itens 3 e 4**).

Ou seja, a afirmação de que não há risco de contaminação decorre das ações executadas que foram relatadas nos itens 3 e 4, e não de condição anterior, tal como no momento da inspeção. Não foi apresentado laudo da qualidade do ar. Em um contexto em que um terminal aeroportuário é suscetível a entrar em contato com passageiros de diversas regiões do mundo, a exposição a esgoto contaminado pode representar um potencial risco para a transmissão de agentes infecciosos. Embora não haja um caso concreto identificado de contaminação humana, a natureza das viagens aéreas aumenta a probabilidade de entrada de microrganismos patogênicos provenientes de diferentes origens. A presença de esgoto exposto em áreas de contato direto ou indireto com passageiros e trabalhadores do aeroporto pode criar condições propícias para a disseminação de agentes infecciosos. É inaceitável a presença de esgoto dentro do espaço destinado ao sistema climatizado do aeroporto, no qual ocorre a renovação do ar, além de demonstra que o Plano de Monitoramento, Operação e Controle do Sistema Climatizado (PMOC) não está sendo executado. Portanto, a ausência de dano concreto que tenha sido identificado não configura causa de extinção de punibilidade.

No tocante a penalidade, esta é calculada considerando o porte da empresa e antecedentes. A empresa é enquadrada como empresa de grande porte e por agravante genérica de reincidência bem caracterizada no processo (fls. 106 e 107). Portanto, o valor está dentro dos limites da legalidade (§ 1º, inciso I e §§ 2º e 3º da Lei 6.437, de 1977) e foi estabelecido em respeito aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Lei nº 6.437/1977

Art. 2º Sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis, as infrações sanitárias serão punidas, alternativa ou cumulativamente, com as penalidades de:

§ 1º A pena de multa consiste no pagamento das

seguintes quantias:

I - nas **infrações leves**, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a **R\$ 75.000,00** (setenta e cinco mil reais);

(...)

§ 2º As multas previstas neste artigo serão aplicadas **em dobro em caso de reincidência**.

Isso posto, observa-se que os argumentos aduzidos, não possibilitam a modificação da decisão exarada, nem tampouco, foi capaz de demonstrar que houve erro ou ilegalidade nas decisões anteriores da petição objeto do presente recurso.

3. **Voto**

Diante de todo o exposto, voto por **CONHECER e NEGAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo interposto, mantendo a penalidade de multa aplicada no valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), dobrado para R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) em razão de reincidência.

É o entendimento que submeto à apreciação e, posterior, deliberação desta Diretoria Colegiada.



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Meirelles Fernandes Pereira, Diretor**, em 22/11/2023, às 17:23, 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 **2675335** e o código CRC **9C6094E8**.

Referência: Processo nº 25351.923242/2022-38

SEI nº 2675335