

**VOTO Nº 60/2023/SEI/DIRE4/ANVISA**  
**ROP 3/2023**  
**ITEM 3.4.2.3**

**Diretor Relator:** Rômison Rodrigues Mota

**Recorrente:** Dunorte Distribuidora de Prod. de Consumo Ltda.

**CNPJ:** 84.466.424/0001-46

**Processo:** 25351.527106/2010-75

**Expediente:** 2692623/22-3

**Área de origem:** CRES2/GGREC

**Ementa:** Analisa RECURSO ADMINISTRATIVO em face de aplicação de penalidade. Ocorrência de prescrição intercorrente. Voto pela extinção do recurso.

## RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso interposto pela empresa Dunorte Distribuidora de Prod. de Consumo Ltda., em face da decisão proferida em 2ª instância pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC) na Sessão de Julgamento Ordinária (SJO) nº 11, realizada no dia 07/04/2021, que decidiu, por unanimidade, CONHECER do recurso e NEGAR-LHE PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator, descrita no Voto nº 133/2021 - CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.
2. A recorrente foi autuada em 19/7/2010 em razão de ter realizado publicidade irregular dos produtos Leite em Pô Integral Elegê, Leite em Integral Piracanjuba, Leite em Pó Molico Actifibras e Leite UHT Integral Parmalat e Mingau de Arroz /milho Nutrilon Fonte 9 Vitaminas e Ferros a partir do 6º mês (Auto de Infração Sanitária – AIS nº 0710/2010 -GPROP/ANVISA, fl. 2).
3. À fl. 3 consta o exemplar do encarte em que a publicidade foi veiculada.
4. Em 2/9/2010, conforme Aviso de Recebimento – AR à fl. 5, a empresa teve ciência do Ofício nº 1301/2010– GGPRO/ANVISA, o qual informou o prazo para apresentar impugnação/defesa ao AIS.
5. Em 20/09/2010, a autuada apresentou defesa/impugnação nos termos do art. 22 da Lei nº 6.437/1977 (fls. 6-51).
6. Em 24/04/2013, após análise da impugnação ao auto de infração, conforme fls. 56-58, a área autuante manifestou-se sugerindo a manutenção do auto de infração sanitária.
7. À fl. 59, Certidão de primariedade da empresa de 15/10/2014. À fl. 65, consulta aos dados cadastrais da empresa, sendo ela considerada de médio porte.
8. Em 28/01/2015, foi emitida a decisão da primeira instância, a qual aplicou a penalidade de multa à empresa, nos termos do art. 2º da Lei nº 6.473/77 (fls. 66-68). A penalidade imposta à empresa foi publicada no Diário Oficial da União nº 188, de 1/10/2015.
9. Em 10/09/2015, por meio do Ofício nº 5-067/2015/CADIS/GGGAF/ANVISA, a empresa teve ciência da decisão, conforme Aviso de Recebimento (AR) à fl. 73.
10. O recurso administrativo sanitário contra a referida decisão foi interposto em 01/10/2015 sob expediente nº 0878642/15-9 (fls. 74-90).
11. Em 16/03/2018, 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, além da proibição da publicidade irregular (fls. 94-96).

12. Em 23/03/2018 o processo com o juízo de retratação foi encaminhado à Coordenação de Análise e Instrução de Recursos da Inspeção e Fiscalização, por meio do Despacho 113/2018 – CAJIS/DIMON/ANVISA (fl. 98)
13. Após avaliação, o recurso foi julgado na 11ª Sessão de Julgamento Ordinária - SJO, ocorrida em 7/04/2021 e a decisão da GGREC foi publicada no DOU de 08/04/2021, por meio do Aresto nº 1.422, considerando os termos descritos no Voto nº 133/2021 CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, assinado em 12/04/2021 (fls. 99-102).
14. O recurso de expediente nº 2692623/22-3 foi protocolado em 09/05/2022.
15. Em etapa de juízo de retratação, a GGREC manteve a sua decisão de negar provimento ao recurso, conforme o Despacho nº 234/2022.

## ANÁLISE

16. Em seu recurso de 2ª instância, a empresa alega prescrição do procedimento administrativo, e requer, nos termos do § 1º, art. 1º da Lei nº 9.873/1999, que o processo seja devidamente arquivado, a requerimento da Recorrente, em razão da paralisação do processo, aguardando julgamento, em prazo superior ao permitido legalmente.
17. A Lei nº 9.873/1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, prevê no § 1º, art. 1º, a seguinte disposição:
- § 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.
18. A citada legislação 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).
19. O artigo 2º da Lei nº 9.873/1999 prevê as causas de interrupção da prescrição da ação punitiva: 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.
20. Assim, entre a lavratura do auto de infração sanitária e o presente momento, há vários atos da Administração que interrompem o prazo da prescrição punitiva, vejamos:
- 10/07/2010 – Auto de infração sanitária, (fl. 2)
  - 02/09/2010 – AR referente a notificação do auto de infração (fl. 5)
  - 25/04/2013 – Prova do registro de domínio Registro.Br (fls. 53-54)
  - 24/04/2013 – Manifestação do servidor autuante (fls. 56-58)
  - 15/10/2014 – Certidão de antecedentes (fl. 59)
  - 28/01/2015 – Decisão de 1ª instância (fls. 66-68)
  - 10/09/2015 – AR referente a notificação decisão de 1ª instância (fl. 73)
  - 16/03/2018 - Decisão Não Retratação (fls. 94-97)
  - 23/03/2018 – Despacho Nº 113/2018 (fl. 98)
  - 12/04/2021 – Voto Nº 133/2021/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA
  - 07/04/2021 – Sessão de Julgamento Ordinária SJO nº 11
  - 08/04/2021 - Publicação no DOU do Aresto nº 1.422/2021
21. No entanto, 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” (Nota Cons nº 35/2015/PF – ANVISA/PGF/AGU).

22. Durante a análise do expediente nº 2692623/22-3, a Quarta Diretoria identificou, nos autos do processo 25351.527106/2010-75, às folhas 94-97, a Decisão de não retratação em face de recurso administrativo, datada de 16/03/2018, à folha 98, o despacho de encaminhamento do processo à CORIF, realizada em 23/03/2018, e às folhas 99-102 o Voto nº 133/2021-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, assinado na data de 12/04/2021. Portanto, teriam transcorridos mais de 3 anos entre esses dois atos, o que configuraria a prescrição intercorrente.

23. Lembro que a questão da divergência de datas no que cabe à edição/prolação do Voto foi objeto de consulta à Procuradoria Federal junto à Anvisa (PROCR) para o processo 25351.334409/2010-15, julgado pela Diretoria Colegiada na Reunião Ordinária Pública – ROP 12/2022, ocorrida no dia 06/07/2022.

24. Naquele momento, por meio do Despacho nº 446/2022/SEI/DIRE4/ANVISA, esta DIRE4, em apertada síntese, questionou à Procuradoria:

I - A data de elaboração do Voto pode ser aceita para a interrupção do prazo de contagem da prescrição intercorrente, considerando que a assinatura ocorreu em momento posterior?

II - A referida movimentação do processo no sistema Datavisa pode ser aceita para a interrupção do prazo de contagem da prescrição intercorrente?

25. A PROCR, por meio da NOTA n. 00135/2022/CODVA/PFANVISA/PGF/AGU, resumidamente, asseverou que (grifos meus):

- Primeiramente, neste caso, **não seria possível considerar a data constante no voto**, pois não corresponde efetivamente à data em que ele se tornou um ato administrativo. O dia em que o servidor iniciou a elaboração da manifestação ou o tempo em que ele se dedicou a ela não podem ser considerados como datas de prática do ato.

II - No presente caso, embora conste a data 28/12/2020 no voto, sua assinatura somente foi feita em 12/04/2021. Se ele sequer estava assinado antes disso, não poderia ser considerado um ato administrativo finalizado. Tampouco deve ter sido juntado no processo antes de estar assinado. Ademais, se não estava finalizado - e como relatado pela própria área que o praticou, no DESPACHO Nº 28/2022/SEI/CRES2 - a autoridade que o proferiu poderia optar por fazer algumas mudanças em suas considerações ou conclusões, mormente após a reunião realizada com a empresa.

III - Portanto, a data 28/12/2020 não deve ser considerada como data da prática do voto, pois há outros elementos que indicam que ela não corresponde realmente à data em que ele se tornou um ato administrativo finalizado. Caso não houvesse a assinatura eletrônica com a indicação de data distinta, e nem outros elementos que infirmassem aquela data como sendo a da prática do ato, aí, sim, ela seria considerada.

IV - Assim, em razão dos elementos do processo 25351.334409/2010-15, **não é possível considerar a data de 28/12/2020 como sendo a data de prática do ato administrativo (voto)**.

V - Quanto ao segundo questionamento, considerou que a questão maior reside em saber se as movimentações ali registradas - ou seja, da CRES2 para o Arquivo, e deste para a CRES2 - podem ser consideradas movimentações suficientes para interromper a prescrição intercorrente.

VI - De fato, o processo administrativo precisa ser movimentado, pois uma paralisação por prazo superior a três anos implicará na ocorrência da prescrição conhecida como intercorrente. E essa interrupção ocorre com qualquer ato administrativo apto a movimentar validamente o processo. Diz-se "validamente" porque não pode ser considerada uma movimentação desprovida de objetivo, ou, em outros termos, que não contribua para a resolução do processo. A movimentação apta a interromper a prescrição intercorrente é, então, **aquela que colabora para o desenvolvimento do processo, que o impulsiona, o faz evoluir de alguma forma**.

VII - Assim, no presente caso, há de se avaliar se houve alguma contribuição quando da movimentação do processo da CRES2 para o arquivo, e deste para ela, em retorno. Se esse encaminhamento se deu, por exemplo, para que o processo fosse **digitalizado** e viesse a se transformar em um processo eletrônico, deve-se entender como uma movimentação válida.

26. Em relação à movimentação do processo no sistema DATAVISA, entre 23/03/2018 e 12/04/2021, é possível verificar no DATAVISA que o processo foi recebido e pela CRES2 no dia 01/04/2019, sendo encaminhado naquele mesmo dia para o Arquivo, no qual ficou arquivado

setorialmente até o dia 01/02/2021, quando foi novamente encaminhado à CRES2 para análise do recurso.

CAJIS.D	*****	26/03/2018	CRES2	*****	01/04/2019	1800028361
CRES2	*****	01/04/2019	ARQVO	*****	02/04/2019	1900025617
ARQVO	*****	02/04/2019	ARQVO	ARQUIVO SETORIAL	02/04/2019	
ARQVO	ARQUIVO SETORIAL	01/02/2021	ARQVO	*****	01/02/2021	
ARQVO	*****	01/02/2021	CRES2	*****	11/02/2021	2100003822
CRES2	*****	11/02/2021	CRES2	*****	12/04/2021	

27. A inclusão da Digitalização do processo ocorreu no dia 07/12/2022.

28. Com base no exposto pela Procuradoria Federal, entendo que as movimentações ocorridas no sistema Datavisa, da CRES2 para o Arquivo, do Arquivo para o Arquivo Setorial, e do Arquivo para a CRES2, não são movimentações que impulsionaram o desenvolvimento do processo ou o fizeram evoluir de alguma forma, não sendo, portanto, consideradas válidas para a interrupção da contagem do prazo para a prescrição intercorrente. Vale dizer, inclusive, que tais movimentações não constam da instrução processual dos autos.

## VOTO

29. Ante o exposto, verifica-se a incidência do prazo prescricional, **configurando-se assim a prescrição intercorrente**, conforme determinado no § 1º, do art. 1º, da Lei nº 9.873/99.

30. Logo, **VOTO pela EXTINÇÃO** do recurso, sem análise de mérito, e **solicito que o processo seja encaminhado à Corregedoria** para apuração de eventuais responsabilidades. Entendo, ainda, que, em sua avaliação, a Corregedoria deve ponderar todas as dificuldades que impedem a conclusão dos PAS em tempo razoável, conforme já mencionado e tantas vezes relatado nas reuniões da DICOL, a exemplo da ocasião na qual foi emitido o VOTO Nº 200/2022/SEI/DIRE4/ANVISA.

31. É o entendimento que submeto à apreciação e deliberação da Diretoria Colegiada.

**Romison Rodrigues Mota**

Diretor

Quarta Diretoria da Anvisa



Documento assinado eletronicamente por **Romison Rodrigues Mota, Diretor**, em 16/03/2023, às 19:58, 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 **2295684** e o código CRC **34058081**.