

VOTO Nº 116/2023/SEI/DIRE2/ANVISA

Processo nº 25766.176160/2012-93

Recorrente: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero

Expedientes nº : 4517662/22-1; 4644440/22-8; 4644429/22-7

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

Analisa recurso administrativo interposto pela empresa INFRAERO em face da decisão proferida em 2ª instância da Gerência-Geral de Recursos (GGREC) de negar provimento ao recurso. Ausência de argumentos capazes de reverter a decisão recorrida. CONHECER e NEGAR PROVIMENTO.

Relatora: Meiruze Sousa Freitas

1. RELATÓRIO

Refiro-me aos recursos administrativos sob expedientes nº 4517662/22-1; 4644440/22-8; 4644429/22-7, em face do Aresto nº 1. 509, de 8 de junho de 2022, publicado em Diário Oficial da União (DOU) nº 109, Seção 1, página 96, no qual a Recorrente reitera os argumentos lançados no apelo à Instância Recursal Gerência Geral de Recursos e apresenta outras alegações, conforme em breve abordarei.

Na data de 23/03/2012, a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO) foi autuada, nos termos do AIS nº 0253594127 – PA – Boa Vista – RR, conforme a seguinte irregularidade:

EM REFORMA REALIZADA NO AUDITÓRIO DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE BOA VISTA, INSTALADO AO LADO DA SALA DE EMBARQUE, FOI UTILIZADO PRODUTO TÓXICO, APESAR DE ORIENTAÇÃO PRÉVIA DA ANVISA DOS RISCOS À SAÚDE HUMANA QUE ESTARIAM EXPOSTOS OS VIAJANTES E TRABALHADORES DA ÁREA AEROPORTUÁRIA COM A UTILIZAÇÃO DO PRODUTO.

A INFRAERO foi notificada para ciência em 27/03/2012 a empresa interpôs, tempestivamente, recurso administrativo contra decisão de 1ª instância.

Em março de 2023, a GGREC decidiu, pela não retratação da decisão, acompanhando a posição da relatoria emitida no Voto nº 565/2022 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, mantendo à autuada penalidade de multa no valor de R\$6.000,00 (seis mil reais), dobrada para R\$12.000,00 (doze mil reais), em razão da reincidência.

2. ADMISSIBILIDADE

Destaca-se que a recorrente tomou conhecimento da decisão em 15/7/2022 e apresentou os recursos administrativos em 05/08/2022, presencialmente, concluindo-se, assim, que o recurso em tela é tempestivo. Além disso, verificam-se 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 exaurimento 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.

3. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A empresa ponderou neste último recurso em suma, que:

(a) deve ser respeitado o inciso VI do art.2º da Lei nº 9.784/1999, que dispõe a adequação entre meios e fins;

(b) nulidade do auto de infração, pois não houve a menção específica sobre a penalidade a que estaria sujeito o infrator, violando os princípios do contraditório e da ampla defesa;

(c) inovação do ordenamento jurídico por parte das normas regulamentares, que trazem obrigações e procedimentos que deveriam ser objeto de lei formal;

(d) o poder normativo da Anvisa não é absoluto, não podendo extrapolar os limites fixados em lei;

(e) às Agências reguladoras apenas cabe a criação de normas técnicas e não de normas jurídicas;

(f) a Eletrocontrole Engenharia Comércio e Representação Ltda iniciou, no mês de março de 2012, o serviço de troca de carpete do auditório do Aeroporto Internacional de Boa Vista, e uma das fases consistia na aplicação de novo piso, por meio de cola de contato, produzido pela empresa Formiline Indústria da Laminados Ltda, denominada “cola de contato fórmica”, cujas especificações estão na Ficha de Informações de Segurança e Produtos Químicos já juntada aos autos do processo;

(f) por se tratar de produto tóxico, o serviço somente teve início após inspeção pelo técnico de segurança do trabalho, lotado no aeroporto, momento em que se verificou que os trabalhadores estavam usando Equipamentos de Proteção Individual, exigidos pelas Normas Regulamentares do MTE (máscaras, luvas e óculos); e

(g) por fim, reitera todos os termos da defesa apresentados.

Pugna, assim, que os recursos sejam recebidos com efeito suspensivo e no mérito, requer a nulidade do auto de infração sanitária.

4. ANÁLISE

Primeiramente, destaca-se a não incidência de prescrição da ação punitiva e intercorrente do processo administrativo sanitário, não se observou nos autos paralisação do procedimento administrativo que suporte tais alegações, conforme as movimentações processuais registradas nos autos no período de 23/3/2012 à 15/7/2022.

No que se refere à competência da Anvisa de autuar uma empresa pública (Infraero), cumpre registrar que a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999 conferiu a esta Agência a competência de autuar e aplicar as penalidades previstas em lei, nos termos do inciso XXIV do art. 7º dessa Lei. E mais, foi incumbido a Anvisa controlar e fiscalizar os serviços que envolvam risco à saúde pública, dentre eles, aqueles relacionados com as atividades de portos, aeroportos e fronteiras e nas estações aduaneiras e terminais

alfandegados, serviços de transportes aquáticos, terrestres e aéreos (§ 8º da do art. 8º).

Ademais, o art. 4º da Lei nº 9.782/1999 assegura todas as prerrogativas necessárias ao exercício adequado das atribuições da Agência, não trazendo o texto dessa Lei nenhuma exceção quanto ao âmbito de competência da Anvisa em fiscalizar aos órgãos, entidades, empresas privadas ou públicas e pessoa físicas.

Ressalto que a Lei nº 6.437/1977 em seu art. 10, tipifica as infrações sanitária, e em seu inciso XXXIII estabelece que se trata de infração sanitária o 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.

Informo que a empresa não negou a materialidade da infração sanitária. A conduta acima transcrita teria violado os artigos 16 e 23 da Resolução de Diretoria Colegiada – RDC nº 21, de 28 de março de 2008. Por sua vez, a decisão recorrida conferiu o devido enquadramento legal da conduta como sendo violação aos incisos IV e VI do artigo 16 da RDC nº 21/2008; e inciso XII do artigo 75 e artigo 86 da Resolução de Diretoria Colegiada – RDC nº 2, de 8 de janeiro de 2003, *in verbis*:

RDC 21/2008

[...]

Art. 16 Será de responsabilidade das administradoras de portos, aeroportos, passagens de fronteiras e recintos alfandegados, além das obrigações já descritas em outros artigos deste Regulamento:

[...] IV - apoiar e viabilizar a divulgação e comunicação de medidas sanitárias previstas nesta Resolução e outras de interesse para a saúde pública preconizadas pela autoridade sanitária federal;

[...] VI – viabilizar e exigir o cumprimento das medidas sanitárias recomendadas junto aos trabalhadores;

RDC Nº 2/2003

[...] Art. 75 Além do controle sanitário e demais obrigações já previstas neste regulamento, caberá à administração aeroportuária a responsabilidade de:

[...] XII - garantir que os projetos de arquitetura e engenharia que envolvam construção, instalação e reforma de edificações onde serão prestados bens e serviços sob regime da Vigilância Sanitária, estejam de acordo com as normas sanitárias pertinentes e disponibilizados à autoridade sanitária em exercício no aeroporto;

[...] Art. 86 Será de responsabilidade de todos os envolvidos em atividades na área aeroportuária, facilitar as ações de proteção à saúde pública e atender as exigências determinadas pela autoridade sanitária, com respeito e urbanidade.

No mérito, foi verificado que a recorrente comunicou a CVPAF-RR sobre a utilização de adesivo de contato (marca Fórmica) e consultou sobre a possibilidade de permanência de pessoas no local, conforme CF nº 795/SBBV/2011 recebido pela Anvisa em 21/10/2011. Ato contínuo, a CVPAF-RR solicitou à Vigilância Sanitária Ambiental (DEVISA) parecer sobre o questionamento da autuada, por meio do Ofício nº 157/2011 – CVPAF[1]RR/GGPAF/ANVISA, obtendo como resposta a emissão do Relatório de Visita Técnica, que foi devidamente encaminhado à Infraero, por meio do Ofício nº 159/2011 – CVPAF-RR/GGPAF/ANVISA, recebido em 26/10/2011. No referido Relatório de Visita Técnica, é consignado que, em ação conjunta com a Anvisa e conversas com a própria autuada, foi averiguado que a atividade de instalação de revestimento havia sido paralisada no dia 24/10/2011 pelo forte cheiro exalado em todas as dependências do aeroporto,

incomodando todos que ali transitavam, concluindo que:

- ✓ Foi comprovado pela equipe um forte cheiro de tolueno por toda área interna do aeroporto espalhada pelo próprio sistema de ar-condicionado, durante a visita;
- ✓ A resina (cola fabricada pela empresa Brascola LTDA) apresenta uma ficha de informação de Segurança de Produto Químico, onde informa a maneira correta de sua manipulação, conforme instrutivo anexo;
- ✓ O uso desta resina não é permitido no ambiente onde está sendo aplicado, pela falta de ocorrência de ventilação natural, violando as normas reguladoras do Ministério do Trabalho NR 06 NR 18 e NR 24. Por estas observações recomendamos que esta resina não seja mais utilizada nesta etapa da obra e a Infraero busque uma solução alternativa de impermeabilização que não cause risco de exposição a população que transita na área do Aeroporto Internacional.

O adesivo de contato foi apreendido em 26/3/2012, por meio do Termo de Apreensão de Matérias[1]primas e Produtos sob Vigilância Sanitária nº 001/2012 – 3220590003111:

[...] observou-se a utilização do produto ADESIVO DE CONTATO (marca FORMICA) 14kg, lote 20945, anteriormente informado à INFRAERO oficialmente que seria impróprio para uso em ambiente fechado, tendo sido apreendido o que restava do mesmo, perante o responsável pela realização do serviço

Contatou-se, portanto, que a autuada agiu contrariamente ao recomendado pelas autoridades sanitária e ambiental, utilizando produto tóxico em ambiente fechado, em que o odor do adesivo de contato foi dissipado por todo o ambiente aeroportuário, atingindo todas as pessoas ali presentes (trabalhadores e usuários), não ficando comprovado nos autos do processo que todas essas pessoas, sem exceção, estavam usando EPI. Tem-se que os fatos descritos estão bem afeiçoados à norma invocada, não tendo vindo aos autos qualquer justificativa legalmente admissível, razão pela qual se tem como violada a norma sanitária coligidas. Trata-se de fato incontroverso, tipificado como infração sanitária no artigo 10, inciso XXXIII, da Lei nº 6.437/1977.

O entendimento do inciso XXXIII do art. 10 da Lei nº 6.437/1977 é tipo aberto, definido como aquele em que a tipicidade só poderia ser avaliada com o auxílio de outro tipo, chamado tipo de extensão ou tipo secundário ou de um critério de extensão, cuja leitura deve ser conjugada com as normas e regulamentos afetos a cada área de atuação da Anvisa, os quais a recorrente não pode alegar desconhecimento, seja em razão do teor do artigo 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, seja em razão do próprio ramo de atividade da recorrente.

O legislador, por impossibilidade de prever e descrever todas as condutas possíveis de acontecer em sociedade criou os chamados tipos abertos, nos quais não há a descrição completa e precisa do modelo de conduta proibida ou imposta em uma legislação complementar. Assim, a referida Lei tem por objetivo precípuo permitir que as infrações sanitárias oriundas do dinamismo sejam contempladas pela legislação vigente, encontrando, pois, guarida no inciso XXXIII do art. 10 da Lei nº 6.437/1977.

No que tange à dosimetria da pena, não há que se falar em desproporcionalidade da sanção aplicada no caso concreto, uma vez que a decisão avaliou, concisa, mas expressamente, as circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena (porte econômico da infratora, reincidência e risco sanitário), 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.

Por fim, tem-se que a infração foi considerada leve, nos termos do art. 2º,

parágrafo 1º, I, da Lei 6437/1977: 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.

5. VOTO

Pelo exposto, mantenho o Aresto recorrido pelos seus próprios fundamentos, adotando-os integralmente ao presente voto, razão pela qual **CONHEÇO** dos recursos e **NEGO-LHES PROVIMENTO** mantendo-se irretocável a decisão recorrida, a qual impôs penalidade de multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), dobrada para R\$ 12.000,00 (doze mil reais) em virtude da reincidência.

(Assinado Eletronicamente)

Meiruze Sousa Freitas

Diretora

Segunda Diretoria



Documento assinado eletronicamente por **Meiruze Sousa Freitas, Diretora**, em 11/05/2023, às 16:39, 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 **2376148** e o código CRC **0E4D106B**.