

VOTO Nº 384/2024/SEI/DIRETOR-PRESIDENTE/ANVISA

ROP 16/2024, ITEM DE PAUTA 3.1.3.1

Processo nº: 25751.756248/2011-87

Expediente nº: 0283969/23-7

Empresa: Laçador Navegação e Apoio Portuário Ltda.

CNPJ: 06.931.254/0001-00

Assunto da Petição: Recurso Administrativo.

Empresa autuada pela constatação das seguintes irregularidades: “1) falta de defesa contra ratos (rateira) em 01 (hum) cabo de amarração, 2) as rateiras colocadas nos demais 04 quatro cabos de amarração foram construídos de forma inadequada, pois eram flexíveis, e estavam instaladas de modo que permitiam a passagem de roedores”. Materialidade e autoria da infração comprovada. Voto por CONHECER DO RECURSO e NEGAR PROVIMENTO, mantendo-se a penalidade de multa, acrescida da devida atualização monetária, a partir da data da decisão que estipulou o valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

Relator: Antonio Barra Torres.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Despacho de Juízo de Retratação acerca do recurso administrativo interposto sob o expediente nº 0283969/23-7, pela empresa em epígrafe em desfavor da decisão proferida em 2ª instância pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC) na

1ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO), realizada em 6 de janeiro de 2021, na qual foi decidido, por unanimidade, CONHECER do recurso e DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 785/2020 - CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

2. Na data de 09/12/2011, a recorrente foi autuada.

3. Às fls. 04-06, fotos comprobatórias da infração sanitária.

4. Notificada para ciência da autuação (em 13/12/2011), a autuada apresentou defesa administrativa, às fls. 08-13.

5. Às fls. 14-15, manifestação da área autuante pela manutenção do auto de infração sanitária.

6. À fl. 19, certidão de porte econômico, extraído do sistema Datavisa, que classificou a autuada como de Grande Porte - Grupo I.

7. À fl. 20, relatório de antecedentes, extraído do sistema Datavisa, demonstrando ser a autuada primária à época do cometimento da infração sanitária em análise.

8. Às fls. 21-22, tem-se o relatório e a decisão recorrida que manteve o auto de infração sanitária e aplicou à autuada penalidade de multa no valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais).

9. Às fls. 24-25, Ofício nº 5-036/2016/CADIS/GGGAF/ANVISA, recebido em 22/01/2016, conforme Aviso de Recebimento (AR), à fl. 27.

10. À fl. 26, publicação da decisão em Diário Oficial da União (DOU) nº 19, de 28 de janeiro de 2016, Seção 1, página 46.

11. O recurso administrativo sanitário sob expediente nº 1208138/16-8, interposto contra a referida decisão de 1ª instância, encontra-se às fls. 28-54.

12. À fl. 59, Ofício nº 262/2017 - CAJIS/DIMON/ANVISA, solicitando à autuada comprovação de porte econômico, referente ao exercício de 2015, ano - calendário 2014, recebido em 01/11/2017, conforme AR, à fl. 60.

13. Às fls. 51-63, resposta ao referido ofício mediante petição sob expediente nº 207718/17-3.

14. À fl. 65, Despacho nº 2.470/2017-GEGAR/GGGAF/DIGES/ANVISA, que classificou a autuada como de grande porte grupo II no ano de 2014.

15. Às fls. 67-69, em sede de juízo de retratação, a autoridade julgadora de primeira

instância conheceu o recurso e manteve na íntegra a decisão recorrida e, por conseguinte, a penalidade de multa cominada.

16. À fl. 70, Despacho nº 420/2019 – CAJIS/DIRE4/ANVISA.

17. À fl. 71, Despacho nº 1.085/2019 – CPROC/GGREC/GADIP/ANVISA.

18. Às fls. 72-74, Voto nº 785/2020 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, que conheceu do recurso e deu-lhe parcial provimento para adequar a dosimetria da pena ao porte econômica da autuada, minorando, assim, a pena de multa ao valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

19. À fl. 75, Aresto nº 1.408/2021, referente à SJO nº 1/2021.

20. A autuada foi cientificada sobre a decisão da GGREC, por meio da Notificação nº 163/2023/SEI/CAJIS/DIRE4/ANVISA (fls. 89-91), em 10/03/2023, conforme AR, à fl. 92, apresentando recurso eletrônico sob expediente nº 0283969/23-7.

II. ANÁLISE

a. Da admissibilidade do recurso

21. Nos termos do art. 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.

22. Quanto à tempestividade, de acordo com o parágrafo único do art. 30 da Lei nº 6.437/1977 c/c o art. 9º da Resolução - RDC nº 266/2019, o recurso administrativo poderá ser interposto no prazo de 20 (vinte) dias, contados da intimação do interessado.

23. No caso, a recorrente tomou conhecimento da decisão em 10/3/2023, conforme AR, à fl. 92, e apresentou o recurso na forma eletrônica em 21/03/2023, conforme fluxo de tramitação do expediente do recurso no sistema Datavisa, concluindo-se que o recurso em tela é tempestivo.

24. Além disso, verificam-se as demais condições para prosseguimento do feito, uma vez que o recurso tem previsão legal, foi interposto perante o órgão competente, a Anvisa, por pessoa legitimada (contrato social no sistema Datavisa), não tendo havido o exaurimento da esfera administrativa e estando presente, por fim, o interesse jurídico.

25. Portanto, constata-se que 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.

b. Dos motivos da autuação

26. Na data de 09/12/2011, a recorrente, Laçador Navegação e Apoio Portuário Ltda, em razão de inspeção ocorrida no Navio Herve II, foi autuada pela constatação das seguintes irregularidades: “1) falta de defesa contra ratos (rateira) em 01 hum cabo de amarração, 2) as rateiras colocadas nos demais 04 quatro cabos de amarração foram construídas de forma inadequada, pois eram flexíveis, e estavam instaladas de modo que permitiam a passagem de roedores”, em violação ao artigo 81, Seção X, Capítulo IV, da Resolução – RDC nº 72, de 29 de dezembro de 2009, transcreve-se:

RDC 72/2009

CAPÍTULO IV

*DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA DE
EMBARCAÇÕES E PRESTAÇÃO DE
SERVIÇOS DE APOIO PORTUÁRIO*

Seção X

*Do Controle de Espécimes da Fauna
Sinantrópica Nociva à Saúde*

Art. 81. A embarcação deve manter medidas e equipamentos de prevenção contra roedores, instalados e em funcionamento, construídos e manuseados de modo a garantir a sua eficiência e eficácia.

c. Da decisão da GGREC

27. A GGREC, em sua análise, decidiu pelo conhecimento do recurso e negar-lhe provimento, a fim de minorar a multa para R\$ 6.000,00 (seis mil reais), com o objetivo de adequá-la ao real porte econômico da recorrente (Grande - Grupo II), conforme a posição do relator descrita no Voto nº 785/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

d. Das alegações da recorrente

28. A recorrente apresentou recurso admissível, nos termos da Lei nº 9.784/1999, contra a decisão da GGREC, alegando, em suma, que:

- ocorrência de prescrição, pois o processo permaneceu parado por mais de três anos;
- não concorda com a manifestação da área autuante, pois foram tomadas as medidas necessárias para sanar o problema, o que, de fato, foi realizado, mas a empresa ficou sujeita à opinião do servidor autuante;
- incidência da atenuante do inciso III do art.7º da Lei nº 6.437/1977, sem ocorrência de agravantes;
- as infrações não possuem capacidade de gerar dano ao patrimônio ou ao ente público;
- não é reincidente que justifique uma medida punitiva tão severa; e
- o pagamento de multa após dez anos da autuação não se mostra plausível.

29. Pugna, assim, que seja declarada a prescrição nos autos do processo. Alternativamente, requer que a pena de multa seja convertida em advertência.

e. Do Juízo quanto ao mérito

30. Ocorre que, o inconformismo da Recorrente não merece ser acolhido, em virtude de não ter trazido nenhum elemento apto a invalidar as conclusões externadas no Aresto nº 1.408, de 6 de janeiro de 2021, publicado em Diário Oficial da União (DOU) nº 4, de 7 de janeiro de 2021, páginas 39-40, da GGREC e fundamentadas no Despacho nº 63/2024/SEI/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

31. 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.

32. 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 do Aresto nº 1.408/2021 da GGREC, a integrar, absolutamente, este ato.

CAPÍTULO XII - DA MOTIVAÇÃO

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
V - decidam recursos administrativos;
VI - decorram de reexame de ofício;
VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

(...)

33. Pelo exposto, mantenho o Aresto recorrido pelos seus próprios fundamentos, apresentados no Despacho nº 63/2024/SEI/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, adotando-os integralmente ao presente voto, os quais transcrevo a seguir:

De início, da análise dos autos do processo, verifica-se 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 rege-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)

(sem grifo no original)

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; e por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

Com isso, por exemplo, tem-se que o prazo quinquenal da prescrição da ação punitiva foi interrompido pelos seguintes atos administrativos: Lavratura do AIS (9/12/2011), Notificação da autuada (13/11/2011); Decisão de 1ª instância (20/2/2014); Notificação da autuada (22/1/2016); SJO nº 1 (6/1/2021), Notificação da autuada (10/3/2023).

Já a 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).

Dessa forma, por exemplo, o prazo trienal da prescrição intercorrente foi interrompido pelos seguintes atos administrativos: Lavratura do AIS (9/12/2011), Notificação da autuada (13/11/2011); Manifestação da área autuante (19/11/2011); Decisão de 1ª instância (20/2/2014); Notificação da autuada (22/1/2016); Despacho nº 2470/2017 – GEGAR/GGGAF/DIGES/ANVISA (21/12/2017); Decisão de não retratação (21/11/2019); Voto nº 785/2020 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (10/11/2020); SJO nº 1 (6/1/2021), Notificação da autuada (10/3/2023).

Neste ponto, há que se lembrar que a 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), não se verificando a ocorrência de prescrição nos autos do processo.

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

Na data de 09/12/2011, a recorrente, Laçador Navegação e Apoio Portuário Ltda, em razão de inspeção ocorrida no Navio Herve II, foi autuada pela constatação das seguintes irregularidades: “1) falta de defesa contra ratos (rateira) em 01 hum cabo de amarração, 2) as rateiras colocadas nos demais 04 quatro cabos de amarração foram construídas de forma inadequada, pois eram flexíveis, e estavam instaladas de modo que permitiam a passagem de roedores”, em violação ao art. 81, Seção X, Capítulo IV, da Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 72, de 29

de dezembro de 2009, transcreve-se:

RDC nº 72/2009

CAPÍTULO IV

DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA DE EMBARCAÇÕES E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO PORTUÁRIO

Seção X

Do Controle de Espécimes da Fauna Sinantrópica Nociva à Saúde

Ar t. 81. A embarcação deve manter medidas e equipamentos de prevenção contra roedores, instalados e em funcionamento, construídos e manuseados de modo a garantir a sua eficiência e eficácia.

Nos termos do art. 79 da RDC nº 72/2009, a embarcação em trânsito ou em permanência em porto de controle sanitário deve:

“manter-se livre 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”.

Portanto, o fato de a embarcação não estar em operação como alega a autuada ao longo dos autos do processo em nada afasta o dever de tomar as medidas de prevenção contra roedores.

Ademais, da leitura do teor do art. 81 da RDC nº 72/2009, os equipamentos contra roedores devem estar “instalados e em funcionamento, construídos e manuseados de modo a garantir a sua eficiência e eficácia”. Assim, cabe ao responsável pela embarcação monitorar a qualidade e a estrutura das rateiras regularmente, ou seja, não basta instalá-las, mas elas devem se manter em funcionamento de forma que atinja a sua finalidade. E, das fotos juntadas aos autos do processo (fls.04-06), havia cabo sem defesa contra ratos e outros cabos com proteção em material flexível que poderiam permitir passagem de roedores.

Quanto à alegação da recorrente de que tomou providências imediatas à regularização da situação irregular, garantindo-lhe a aplicação da atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei n. 6.437/1977, tal argumento não merece prosperar. A referida atenuante somente se aplica nos casos em que a empresa toma, por espontânea vontade, imediatamente, após a ocorrência do ato lesivo, atitude que procurasse reparar ou minorar as consequências e não logo após a fiscalização ou autuação. Assim, há que se configurar os dois elementos da atenuante: a ação imediata e a espontaneidade da ação.

No caso concreto, era obrigação do infrator, uma vez ciente, cessar os atos ilícitos, para tanto empreendendo as medidas necessárias. Assim, houve apenas o cumprimento da norma posterior a autuação, o que não influi nos atos já praticados. Na dicção do artigo 8º, V, da Lei nº 6.437/1977, aquele que tendo conhecimento de que está praticando ato ilícito e persevera em sua prática, incide em agravante.

Tem-se, portanto, que os fatos descritos estão bem afeiçoados à norma invocada, não tendo vindo aos autos qualquer justificativa legalmente admissível, razão pela qual se têm como violadas as normas sanitárias coligidas. Trata-se de fato

incontroverso, tipificado como infração sanitária no art. 10, inciso XXIII, da Lei nº 6.437/1977, in verbis:

Art. 10 - São infrações sanitárias:

XXIII - descumprimento de normas legais e regulamentares, medidas, formalidades e outras exigências sanitárias pelas empresas de transportes, seus agentes e consignatários, comandantes ou responsáveis diretos por embarcações, aeronaves, ferrovias, veículos terrestres, nacionais e estrangeiros:

pena - advertência, interdição, e/ou multa;

Especificamente sobre o porte econômico da autuada, verifica-se que a decisão de 1ª instância a considerou como sendo de grande porte – grupo I. Porém, ficou comprovado nos autos do processo, após análise da documentação apresentada pela recorrente à Gerência de Gestão de Arrecadação (Despacho nº 2.470/2017-GEGAR/GGGAF/DIGES/ANVISA, fls. 65), que, no ano da emissão da decisão inicial (2014), a autuada era classificada como de grande porte – grupo II.

Nos termos do art. 46 da Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 222, de 28 de dezembro de 2006, há uma diferença de faturamento bruto entre empresas de grande porte – grupo I e aquelas de grande porte – grupo II, o que deve ser considerado para fins de cálculo da pena, vejamos:

Art. 46. Para efeitos de enquadramento nos valores, descontos e isenções da Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária ficam instituídas as tabelas contidas nos Anexos I e II desta Resolução, nos termos dos fatos geradores constantes da Lei nº 9.782, de 1999, com as alterações dadas pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001.

§ 1º Em relação ao Anexo I são adotados os seguintes conceitos na respectiva tabela:

I - Empresa de Grande Porte – grupo I: empresa com faturamento anual bruto superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais);

II - Empresa de Grande Porte – grupo II: empresa com faturamento anual bruto igual ou inferior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) e superior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);

Especificamente, quanto ao risco sanitária, ao contrário do que argumenta a recorrente, é sabido que a proteção contra ratos é essencial à proteção da saúde pública e dos tripulantes da embarcação, uma vez que esse tipo de animal é transmissor de doenças, tais como, leptospirose, hantavirose, salmonelose, peste negra, etc.

Assim, considerando as circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena (porte econômico do infrator: grande – grupo II, primariedade e risco sanitário), nos termos do art. 2º c/c art.6º da Lei nº 6.437/1977, ratifica-se o entendimento de minorar da pena de multa para R\$6.000,00 (seis mil reais), 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 nº 6437/1977: I- nas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais).

III. CONCLUSÃO DO RELATOR

34. Diante do exposto, Voto por CONHECER DO RECURSO e NEGAR PROVIMENTO, mantendo-se a penalidade de multa, acrescida da devida atualização monetária, a partir da data da decisão que estipulou o valor R\$ 6.000,00 (seis mil reais).



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Barra Torres, Diretor-Presidente**, em 04/09/2024, às 15:32, 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 **3156793** e o código CRC **4CE563AB**.

Referência: Processo nº
25351.900171/2024-67

SEI nº 3156793