

VOTO Nº 58/2024/SEI/DIRETOR-PRESIDENTE/ANVISA

ROP 001/2024, ITEM DE PAUTA 3.1.3.2

Processo Datavisa nº: 25743.427522/2009-77

Expediente nº: 2384934/22-8

Empresa: Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA)

CNPJ: 79.621.439/0001-91

Assunto da Petição: Recurso Administrativo.

Empresa autuada em razão da constatação de grande quantidade de resíduos sólidos acondicionados de maneira insatisfatória dentro da área portuária e em local de grande fluxo de pessoas (caçambas coletoras com quantidade de resíduos sólidos acima da capacidade de armazenamento). Materialidade da infração comprovada.

Voto POR CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso, mantendo-se a penalidade de multa, acrescida da devida atualização monetária, de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), dobrada para R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais).

Relator: Antonio Barra Torres.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso administrativo interposto sob o expediente nº 2384934/22-8, pela empresa em epígrafe em desfavor da decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC) na 8ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO), realizada em 19 de março de 2021, na qual foi decidido, por unanimidade, CONHECER do recurso e NEGAR-LHE PROVIMENTO, com REVISÃO DE OFÍCIO para majorar a pena de

multa, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 144/2021 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

2. Na data de 15/07/2009, a recorrente, Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA), foi autuada.

3. À fl. 06 consta Termo de Inspeção nº 63/2009, recebido em 16/07/2009.

4. À fl. 07 tem-se registros fotográficos das caçambas coletoras de resíduos sólidos.

5. À fl. 08 tem-se Notificação nº 130/2009, recebida em 16/07/2009.

6. Às fls. 11/13 consta manifestação da área autuante pela manutenção do auto de infração sanitária (Parecer Técnico de Auto de Infração nº 007/2009).

7. Devidamente notificada da lavratura do AIS (fl.02, em 16/07/2009), a empresa apresentou não apresentou defesa administrativa.

8. À fl. 16 tem-se certidão de antecedentes atestando o trânsito em julgado do PAS nº 25743.000444/2002-52 (AIS 049/02 – CVPAF/SP/GGPAF/DIAGE/ANVISA/MS), em 28/05/2008, para efeitos da reincidência.

9. Às fls. 18/20 tem-se a decisão recorrida, a qual manteve a autuação e aplicou à empresa penalidade de multa no valor de R\$10.000,00 (dez e quatro mil reais), dobrada para R\$20.000,00 (vinte mil reais), em virtude da reincidência, tendo considerado a autuada empresa de pequeno porte econômico.

10. Às fls. 21/22, consta o Of.AIS nº 1510/2010 – GGPAF/DIAGE/ANVISA, devidamente recebido em 03/09/2010, conforme Aviso de Recebimento (AR), às fls.24.

11. À fl. 23, tem-se a publicação da decisão em Diário Oficial da União (DOU) nº 168, Seção1, página 57.

12. Às fls. 26/92 tem-se o recurso administrativo sob expediente nº 816823/10-7, protocolado contra decisão de 1ª instância.

13. Às fls. 112/115 em sede de juízo de reconsideração, a autoridade julgadora de primeira instância administrativa conheceu do recurso interposto, rejeitando as razões oferecidas e entendendo pela manutenção da penalidade aplicada.

14. À fl.121 consta declaração da autuada informando que é considerada empresa de grande porte – grupo I.

15. Às fls. 123/187 consta aditamento ao recurso sob expediente nº 4259130/20-9.

16. À fl.187, Memorando nº 58/2020/SEI/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (Processo Sei nº 25351.940364/2020-27).

17. Às fls. 201/207 tem-se o Voto nº 144/2021 - CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

18. À fl. 208 consta o Aresto nº 1.418/2021.

19. À fl. 211 tem-se a Notificação nº 155/2022/SEI/CAJIS/DIRE4/ANVISA, que foi devidamente recebida pela empresa em 28/03/2022, conforme AR, à fl.2013.

20. Às fls. 220/281 tem-se o recurso sob expediente nº 2384934/22-8, protocolado contra a decisão da GGREC.

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 artigo 30 da Lei nº 6.437/1977 c/c o artigo 9º da Resolução RDC nº 266/2019, o recurso administrativo poderá ser interposto no prazo de 20 (vinte) dias, contados da intimação do interessado. Com isso, a recorrente tomou conhecimento da decisão em 28/03/2022 (AR, à fl.23) e apresentou o presente recurso administrativo em 13/04/2022, na forma eletrônica, conforme fluxo de tramitação do expediente no sistema Datavisa, concluindo-se, assim, que o recurso em tela é tempestivo.

23. 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 esaurimento da esfera administrativa e estando presente, por fim, o interesse jurídico.

24. 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

25. Na data de 15/07/2009, a recorrente, Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA), foi autuada em razão da constatação de grande quantidade de resíduos sólidos acondicionados de maneira insatisfatória dentro da área portuária e em local de grande fluxo de pessoas (caçambas coletoras com quantidade de resíduos sólidos acima da capacidade de armazenamento).

26. Nos termos do auto de infração sanitária, tal conduta teria violado a Resolução de Diretoria Colegiada – RDC nº 217, de 21 de novembro de 2001, Título X, artigo 105, inciso II, *in verbis*:

TÍTULO X

DAS RESPONSABILIDADES

Art. 105 As Administrações de Portos de Controle Sanitário, além das obrigações já previstas neste Regulamento, são responsáveis, ainda, pelas seguintes obrigações:

[...]

II - manter as áreas sob sua responsabilidade isentas de criadouros de larvas de insetos e insetos adultos, roedores e quaisquer outros vetores transmissores de doenças, sejam elas de notificação compulsória no território nacional ou não, bem como mantê-las livres de animais peçonhentos, cuja presença implique riscos à saúde individual ou coletiva;

c. Da decisão da GGREC

27. A GGREC, em sua análise, decidiu pelo conhecimento do recurso e negativa de provimento, com REVISÃO DE OFÍCIO da decisão recorrida, no sentido de majorar a penalidade de multa, em razão do real porte econômico da autuada (grande – grupo I), para R\$ 12.000,00 (doze mil reais), dobrada para R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), em razão da reincidência.

d. Das alegações da recorrente

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

- não foram concedidas a cópia integral do processo, que foi requerida por meio do Fala.BR (25072.013194/2022-12) e pelo Fale Conosco (2022104194);
- se a cópia do processo fosse concedida após o prazo do recurso administrativo, seria necessária a concessão de novo prazo para apresentação de recurso;
- a empresa é sediada no Paraná e tem que diligenciar junto à Anvisa, o que

dificulta a acessibilidade ao processo;

- o Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 dispõe sobre o meio eletrônico para disponibilização dos autos digitais, a fim de viabilizar a ampla defesa e o contraditório;
- ocorrência de prescrição.

29. Pugna, assim, pela devolução do prazo para apresentar o recurso administrativo, assim como o reconhecimento da incidência da prescrição intercorrente.

e. Do Juízo quanto ao mérito

30. Inicialmente, 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 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)

31. O art. 2º da Lei nº 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.

32. Já contagem do prazo para a prescrição intercorrente (trienal) interrompe-se a cada movimentação processual da Administração que impulsione 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).

33. 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.

34. 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). Vejamos alguns exemplos:

- Lavratura do AIS, em 15/07/2009;
- Notificação da autuada, em 16/07/2009;
- Decisão recorrida, de 18/11/2009;
- Notificação da autuada, em 03/10/2010;
- Despacho n. 247/2013-PVPAF-PGUÁ/ANVISA, de 06/12/2013;
- Despacho n. 344/2014 - CCASA/GGPAF/ANVISA, de 16/06/2014;
- Despacho nº 425/2014 - COREP/SUPAF/ANVISA, de 24/09/2014;
- Decisão de não retratação, de 25/08/2017;
- Ofício nº 14/2020 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, de 14/07/2020;
- Ofício nº 25/2020 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, de 04/09/2020;
- Notificação da autuada, em 11/09/2020;
- Voto nº 144/2021 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, de 19/02/2021;
- SJO nº 19/03/2021.

35. 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).

36. Especificamente quanto ao pedido de cópia dos autos processo, de fato, houve um atraso. Entretanto, no protocolo 2022104167, as cópias requeridas foram digitalizadas e enviadas à empresa por correio eletrônico, em 19/04/2022, momento em que foi informado à autuada que o prazo para apresentação de recurso se iniciaria a partir do recebimento da cópia do processo (fl. 214).

37. Com isso, apesar da abertura de prazo adicional, nota-se que a recorrente até o momento não apresentou qualquer aditivo ao presente recurso, razão pela qual não se entende que não houve cerceamento de defesa, estando regular o processo.

38. Quanto ao pedido de cópia integral realizado via Fala Br, realizado em 29/08/2022, observa-se que o requerimento foi atendido mediante compartilhamento via link do sharepoint com o e-mail do Sr. Alexandre Augusto Berwanger Scherer, em 14/09/2022.

39. No mérito, os registros fotográficos à fl. 7 comprovam a infração cometida. De acordo com o artigo 1^a, incisos I e XXXVII, da Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 56, de 6 de agosto de 2008, acondicionamento é definido como:

ato de embalar os resíduos segregados, em sacos ou recipientes que evitem vazamentos e resistam às ações de ruptura; prepará-los para a coleta de forma sanitariamente adequada, como ainda compatível com o tipo e a quantidade de resíduos”, bem como recipiente de acondicionamento são aqueles “recipientes destinados ao acondicionamento de resíduos sólidos que evitem vazamentos e resistam às ações de punctura e ruptura, de modo a facilitar o seu armazenamento, coleta e transporte.

40. 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.

41. No caso, considerando que foi constatado que o real porte econômico da empresa é grande – grupo I, que foi conferido o direito da empresa de apresentar razões contra a majoração da pena, a qual foi devidamente analisada pelo Voto precedente e que não houve preclusão do direito da Anvisa de exercer o poder de autotutela, ratifica-se o entendimento anterior no sentido de majorar a pena para adequá-la à real capacidade econômica da empresa.

42. Sendo assim, considerando 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, somado ao artigo 64 da Lei nº 9.784/1999, confirma-se a majoração da penalidade de multa para R\$ 12.000,00 (doze mil reais), dobrada para R\$ 24.000,00 (vinte e quatro 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.

III. CONCLUSÃO DO RELATOR

43. Diante do exposto, Voto por CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso, mantendo-se a penalidade de multa, acrescida da devida atualização monetária, de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), dobrada para R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais).



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Barra Torres, Diretor-Presidente**, em 21/02/2024, às 16:41, 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 **2817423** e o código CRC **6B3C8B07**.

Referência: Processo nº
25351.900157/2024-63

SEI nº 2817423