

VOTO Nº 27/2024/SEI/DIRE3/ANVISA

Nº do processo administrativo sanitário (PAS):
25759.690179/2012-01

Nº do expediente do recurso (2ª instância): 6293641/21-3

Recorrente: Aeroportos Brasil Viracopos

CNPJ/CPF: 14.522.178/0001-07

Voto por **CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo a penalidade de multa aplicada no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), acrescidos da devida atualização monetária.

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

Relator: Daniel Meirelles Fernandes Pereira

1. DO RELATÓRIO

Trata-se da análise de recurso interposto pela empresa Aeroportos Brasil Viracopos S.A em face da decisão proferida em 2ª instância pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), na Sessão de Julgamento Ordinária (SJO) nº. 34 realizada nos dias 26 e 27 de agosto de 2020, que decidiu, por unanimidade, CONHECER do recurso e NEGAR-LHE PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº.581/2020/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

Em 29/11/2012, a recorrente foi autuada pela constatação das seguintes irregularidades: durante inspeção de rotina na área comum de serviço das empresas, que prestam serviços na Praça de Alimentação do Terminal de Passageiros, foi verificado o péssimo estado de conservação e limpeza de dois elevadores, sendo um destinado ao transporte de mercadorias

(alimentos) e outro ao transporte de resíduos sólidos, utilizados indiscriminadamente para transporte de material de construção com os danos daí resultantes, violando o Artigo 63 da Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 02, de 8 de janeiro de 2003, *in verbis*:

RDC nº 02/2003:

SEÇÃO I - PRESTADOR E OU PRODUTOR DE BENS E SERVIÇOS NA ÁREA DE ALIMENTOS

Subseção I - Edificações e Instalações Físicas dos Estabelecimentos na Área de Alimentos

[...]

Art. 63 Os estabelecimentos deverão ter suas instalações projetadas, permitindo o fluxo de pessoas, alimentos, e resíduos sólidos de forma a impedir operações suscetíveis de causar contaminação cruzada.

[...]

Às fls. 6-7, Termo de Inspeção nº. 196/2012 - PAVCP.

Devidamente notificada sobre o auto de infração sanitária (fl.08), a empresa apresentou defesa (fls. 11-20).

Às fls. 22-39, Procuração; Estatuto Social.

Às fls. 40-41, Manifestação do servidor autuante opinando pela manutenção do auto de infração sanitária.

Às fls. 42-56, Contrato de Concessão para Ampliação, Manutenção e Exploração do Aeroporto Internacional de Campinas.

À fl. 57, Consulta ao sistema datavisa quanto ao porte econômico da autuada, que foi classificada como Grande - Grupo I, nos termos da RDC 222/2006.

À fl. 59, Certidão de antecedentes declarando que não consta em nossos registros publicação do DOU que ateste anterior condenação da empresa em processos administrativos por infrações sanitárias, para efeitos de reincidência.

Às fls. 66-68, tem-se a decisão recorrida que manteve o auto de infração sanitária e aplicou à autuada penalidade de multa no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais).

À fl. 71, Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica.

O recurso administrativo sanitário interposto contra a referida decisão encontra-se às fls. 75-89.

Às fls. 91-117, Ata da Assembleia Geral

Extraordinária; Estatuto Social; Ata da Reunião do Conselho de Administração; Procuração; Substabelecimento.

Às fls. 121-124, 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.

Às fls. 126-129, Voto nº. 581/2020/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

Às fls. 130-131, Extrato de Deliberação da GGREC da SJO 34/2020 (Aresto nº.1.387), publicado no DOU de 28/8/2020.

À fl. 132, Despacho nº. 065/2020/CRES2/GGREC/ANVISA.

Às fls. 133-134, Solicitação de cópia do processo.

À fl. 136, Ofício PAS nº. 3-264/2021 - GEGAR/GGGAF/ANVISA.

Às fls. 143-150, Recurso interposto em face da decisão de 2ª Instância.

Às fls. 151-194, Ata da Assembleia Geral Extraordinária; Ata de Reunião do Conselho de Administração; Procuração; Cópia da decisão de 2ª instância; Ata de Reunião do Comitê de Transição; Termo Aditivo.

Às fls. 195-198, a GGREC se manifestou pela não retratação, por meio do Despacho nº 343/2023-GGREC/GADIP/ANVISA.

É o relato.

2. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Quanto à admissibilidade do presente recurso, verifica-se o atendimento aos pressupostos objetivos e subjetivos conforme determina a legislação vigente, havendo previsão legal para o recurso administrativo e sendo este tempestivo, interposto por pessoa legitimada perante a ANVISA, o órgão competente, e não tendo havido exaurimento da esfera administrativa. O atendimento aos pressupostos ora mencionados se fundamenta no Art. 6º e Art. 8º da Resolução da Diretoria Colegiada RDC nº 266/2019.

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 poderá ser interposto no prazo de 20 (vinte) dias, contados da intimação do interessado. Com isso, a recorrente tomou conhecimento da decisão em 22/11/2021, conforme Aviso de Recebimento - AR à fl. 138, e que apresentou o presente recurso em 13/12/2021, fl. 142 conclui-se que o recurso em tela é tempestivo.

Portanto, constata-se que foram preenchidos todos os pressupostos para o prosseguimento do pleito, logo o presente recurso administrativo merece ser CONHECIDO, procedendo à análise do mérito.

3. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A recorrente apresentou recurso alegando, em suma, que:

(a) a Concessionária não deve ser considerada como parte passiva legítima para figurar como autuada, considerando que na época do cometimento da infração estava em curso a fase de transição operacional do Aeroporto Internacional de Viracopos, não tendo a ABV integralmente sucedido a Infraero na administração e operação do Aeroporto;

(b) o Estágio 3 caracterizou-se como uma etapa de transição, na qual as responsabilidades foram paulatinamente transferidas para a Concessionária;

(c) somente após o término da fase de transição é que houve a transferência integral das atividades de manutenção e exploração do Aeroporto à Concessionária. Ou seja, apenas em 14 de fevereiro de 2013 a ABV passou a assumir integralmente a administração do Aeroporto de Viracopos;

(d) o Contrato de Concessão é cristalino ao estabelecer que as atividades somente serão integralmente transferidas à Concessionária após o término do Estágio 3. Antes do término do estágio 3 as atividades ainda não estariam sendo prestadas integralmente pela Concessionária;

(e) o contrato firmado entre a Infraero e o Restaurante Tutta Pasta Ltda. ("Tutta Pasta") não havia sido subrogado para a ABV na data da infração;

(f) não há o que se falar em responsabilidade da Companhia, visto que por não ser parte contratante, era impossível proceder com a devida fiscalização e imposição de penalidades previstas contratualmente, responsabilidades estas

que eram da Infraero naquele momento;

(g) se o contrato com o Tutta Pasta tivesse sido sub-rogado antes da data da infração, não haveria dúvidas que a responsabilidade seria da Concessionária;

(h) apenas a partir de 1º de dezembro de 2012 os direitos e deveres da Infraero referente àquele contrato seriam sub-rogados para a Concessionária. Antes dessa data os direitos e deveres deste contrato eram de responsabilidade integral da Infraero;

(i) se não houvesse nenhuma responsabilidade da Infraero durante o Estágio 3 da Fase de Transferência, essa fase sequer existiria. Tal Estágio de transferência existe para “afinar os detalhes”, como por exemplo sub-rogar os contratos da Infraero para a Concessionária;

(j) na dosimetria da pena não foi levada em consideração a capacidade econômica da autuada;

(k) a recorrente passa por grave crise econômico-financeira, que, inclusive, culminou com o pedido e deferimento de sua Recuperação Judicial (Processo 1019551-68.2018.8.26.0114 - em trâmite perante a 8ª Vara Cível da Comarca de Campinas);

(l) caso não seja do entendimento pela completa anulação da decisão de primeiro grau, que a multa aplicada seja reduzida para o importe total de R\$2.000,00 (dois mil reais).

4. DA ANÁLISE DO MÉRITO

Não merece prosperar a alegação da recorrente de que não deve ser considerada como parte passiva legítima para figurar como autuada, tendo em vista que na época da infração estava em curso a fase de transição operacional do Aeroporto Internacional de Viracopos, e naquele momento não havia sucedido integralmente a Infraero na administração e operação do Aeroporto.

Nesse sentido, ratifico o entendimento exarado por instâncias anteriores, no sentido de que após a leitura do Contrato de Concessão para Ampliação, Manutenção e Exploração do Aeroporto Internacional de Campinas, conforme itens 2.21, 2.22 e 2.22.1 e mais especificamente o anexo 9, pág. 8, itens 4, 4.1 e 4.1.8 (fls. 42-56), a Concessionária assumirá a responsabilidade pela operação do aeroporto no estágio 3 do

Plano de Transferência Operacional.

Transcrevo abaixo o descrito no contrato de concessão:

Estágio 3 - Operação de Transição

4.1.8 No Estágio 3, a Concessionária assumirá a responsabilidade pela operação no Aeroporto. Contará com o apoio da Infraero a quem caberá disponibilizar, sob demanda, seu efetivo que ficará sob gestão da própria Concessionária. O Estágio 3 começará após o término do Estágio 2, conforme condições estabelecidas no Contrato.

4.1.9 Neste período a Concessionária se obriga a conduzir todas as atividades funcionais, incluindo a gestão de recursos humanos e capacitação de empregados, programas de segurança e vigilância, programas de operação e manutenção do sítio aeroportuário, programas de administração e finanças, operação comerciais, interação e comunicação com os demais entes envolvidos no dia a dia do aeroporto (i.e. usuários, lojistas, agentes governamentais, etc.)

Desse modo, não merece prosperar a alegação da recorrente de que não deve ser considerada como parte passiva legítima para figurar como autuada, tendo em vista que está claro que ao iniciar o Estágio 3, a Concessionária assumiu a responsabilidade pela operação no Aeroporto, logo, tinha como obrigação conduzir as atividades funcionais, incluindo a interação e comunicação com todos os entes envolvidos no dia a dia do aeroporto.

Outrossim, conforme disposto na Cláusula Primeira do Termo Aditivo apresentado pela recorrente (fls. 180-181): “Com expressa concordância da ora interveniente na anuente, ficam integralmente sub-rogados à Aeroportos Brasil – Viracopos S/A, a partir do dia 1º de dezembro de 2012, os direitos e deveres da Infraero no Contrato de Concessão de Uso da Área nº. 02-2004-026-0042”. Assim, também não merece prosperar a alegação da recorrente de que apenas em 14 de fevereiro de 2013, passou a assumir integralmente a administração do Aeroporto de Viracopos.

No tocante à alegação da recorrente de que passa por grave crise econômico-financeira, que culminou com o deferimento de sua Recuperação Judicial, destaco que nos termos do artigo 47 da Lei nº. 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, a recuperação judicial tem por objetivo viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de

permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.

Ressalto que o §3º do artigo 2º da Lei nº 6.437/77 determina à autoridade julgadora a consideração da capacidade econômica do infrator, conceito este que exige a consideração de aspectos tais como a existência de processo de recuperação judicial em curso para a aplicação de penalidade em decorrência da constatação de infração sanitária. Portanto, quando a empresa comprova estar em recuperação judicial, deve ser considerada sua atual situação econômica na definição da penalidade imposta, observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Assim, conforme já exposto no Despacho nº 343/2023-GGREC/GADIP/ANVISA, foi feita consulta ao processo de recuperação judicial informado pela empresa (Processo 1019551-68.2018.8.26.0114), e observou-se que, conforme decisão da juíza Bruna Marchese e Silva, foi decretada o encerramento da recuperação judicial da autuada em 10/12/2020, não sendo necessário, portanto, a revisão do valor da multa aplicada.

Verifica-se que a conduta irregular descrita no auto de infração sanitária violou as normas de proteção à saúde pública, amoldando-se a conduta tipificada na Lei nº.6.437/1977, tendo o risco implícito, uma vez que o bem tutelado pela lei de infrações sanitárias é evitar o risco e o dano sanitário.

Verifica-se que está bem caracterizada a materialidade e autoria da infração prevista no art. 10, incisos XXIX e XXXIII, da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, in verbis:

Lei nº 6.437/1977:

Art. 10 - São infrações sanitárias: [...]

XXIX - transgredir outras normas legais e regulamentares destinadas à proteção da saúde:

pena - advertência, apreensão, inutilização e/ou interdição do produto; suspensão de venda e/ou fabricação do produto, cancelamento do registro do produto; interdição parcial ou total do estabelecimento, cancelamento de autorização para funcionamento da empresa, cancelamento do alvará de licenciamento do

estabelecimento, proibição de propaganda e/ou multa;

[...]

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;

Portanto, os fatos descritos estão bem afeiçoados à norma invocada, não tendo vindo aos autos qualquer justificativa legalmente admissível, razão pela qual tem-se como violadas as normas sanitárias coligidas.

No tocante ao valor da multa, ressalto que a mesma se encontra nos limites da legalidade, uma vez que foram observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. A decisão avaliou concisa, mas expressamente, as circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena (porte econômico da infratora, risco sanitário, primariedade), 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. Ainda, tem-se que a infração foi considerada leve, nos termos do art. 2º, §1º, I, da Lei nº 6.437/1977 (I- nas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais)).

Neste sentido, esta Terceira Diretoria, em razão do necessário controle de legalidade dos atos administrativos, ao exame dos autos do processo, entende pela ausência de atos ilegais, fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a reconsideração ou revisão da decisão ora recorrida.

5. VOTO

Diante do exposto, voto por **CONHECER DO RECURSO** e, a ele **NEGAR PROVIMENTO**, mantendo-se a penalidade de multa inicialmente aplicada no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), acrescidos da devida atualização monetária.

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



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Meirelles Fernandes Pereira, Diretor**, em 22/02/2024, às 09:35, 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 **2804589** e o código CRC **F55B6CC9**.

Referência: Processo nº
25351.904068/2024-96

SEI nº 2804589