

Processo nº 25757.649521/2014-52

Expediente nº 4793947/22-8

Recorrente: Wilson Sons Serviços Marítimos LTDA (Sucessora por incorporação de Saveiros Camuyrano Serviços Marítimos S/A, CNPJ nº 33.112.152/0010-26)

CNPJ nº 03.562.124/0001-59

RECURSO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO SANITÁRIA. EMBARCAÇÃO ATRACADA. AUSÊNCIA DE RATEIRAS. AUTO DE INFRAÇÃO DEVIDAMENTE MOTIVADO. PRESCRIÇÃO NÃO CONFIGURADA. ADEQUADA DOSIMETRIA DA PENA.

1. A ausência de medidas e equipamentos de prevenção contra roedores, instalados e em funcionamento, construídos e manuseados de modo a garantir a sua eficiência e eficácia, configura infração sanitária, conforme disposto no art. 81, da RDC nº 72/2009.

2. Foram praticados, ao longo do processo, atos administrativos que interromperam a prescrição intercorrente.

3. O auto de infração está devidamente motivado e a multa aplicada é proporcional, vez que avaliadas as circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena, como o porte econômico da infratora e o risco sanitário, tendo sido a infração considerada leve.

Posição da Relatora: CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso interposto sob expediente nº 4793947/22-8.

Área responsável: GGPAF

Relatora: Danitza Passamai Rojas Buvnich

1. RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa Wilson Sons Serviços Marítimos LTDA, sucessora por incorporação de Saveiros Camuyrano Serviços Marítimos S/A, em face da decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), na 20ª Sessão de Julgamento Ordinária, realizada em 20 de julho de 2022, que conheceu e negou provimento aos recursos com expedientes 2183911/16-5 e 2191235/16-7, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais), nos termos do Voto nº 233/2022/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

Em 23/09/2014, a empresa foi autuada por infringir o art. 81 da Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 72, de 29 de dezembro de 2009, em razão da constatação da seguinte irregularidade: em inspeção sanitária no veículo de abastecimento de água potável para a embarcação Itaqui, atracada a contrabordo do rebocador de nome Orion, no cais 7 do Porto do Recife, verificou-se que a embarcação Orion se encontrava atracada no porto sem que houvesse a instalação de rateiras de proteção em suas amarras.

Às fls. 04-08, fotografias da inspeção.

À fl. 09, Documento Único Virtual nº 022012/2014.

À fl. 10, Cadastro de Embarcações.

Devidamente notificada da lavratura do AIS (AR à fl. 17), a empresa apresentou defesa administrativa às fls. 18-20.

Às fls. 23-26, manifestação do servidor autuante pela manutenção da autuação.

Às fls. 28-64, nova defesa apresentada pela empresa, considerada intempestiva, conforme Despacho PVPF Recife — Porto/CVPAF-PE/ANVISA/MS de fl. 67.

À fl. 69, extrato do sistema Datavisa atestando o enquadramento da empresa como sendo de Grande Porte — Grupo I.

Às fls. 72-75, tem-se o relatório e a decisão que aplicou a penalidade de multa no valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais).

Inconformada com os termos da decisão inicial, a empresa interpôs dois recursos administrativos sanitários — um deles presencialmente na sede da Anvisa, sob expediente nº 2191235/16-7 (fls. 122-158), e outro junto ao PVPF-Recife-Porto, sob expediente nº 2183911/16-5 (fls. 164-202).

Às fls. 208-2011, em sede de juízo de retratação, a autoridade julgadora de primeira instância administrativa conheceu do recurso interposto e rejeitou as razões oferecidas, opinando pela manutenção da penalidade inicialmente aplicada.

Às fls. 214-217, Voto nº 233/2022 — CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

Às fls. 218-219, Aresto nº 1.515, de 27 de julho de 2022.

À fl. 220, Notificação da autuada para ciência da decisão da GGREC.

Interposto recurso administrativo sob expediente nº 4793947/22-8, a Gerência-Geral de Recursos se manifestou pela não retratação, nos termos do Despacho nº 22/2024-GGREC/GADIP/ANVISA.

Distribuída a relatoria por sorteio, passa-se à análise.

2. ANÁLISE

2.1. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Os pressupostos para o conhecimento do recurso administrativo, sem os quais a demanda não tem o condão de prosseguir, estão previstos no art. 63 da Lei nº 9.784/1999, nos arts. 6º, 7º e 9º da Resolução da Diretoria Colegiada RDC nº 266/2019, de 8 de fevereiro de 2019, e no parágrafo único do art. 30 da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, sendo eles: a tempestividade, a legitimidade e o não exaurimento da esfera administrativa.

Em face do disposto no art. 9º da Resolução - RDC nº 266/2019 c/c art. 30 da Lei nº 6.437/1977, o prazo para interposição do recurso é de 20 (vinte) dias, contados da ciência do interessado. Cumpre pontuar que não foi identificado nos autos documento que comprove a data da notificação. Assim, deve ser considerado tempestivo o recurso em tela, interposto por via postal em 5/10/2022.

Acerca da legitimidade, restou verificado que o recurso foi interposto por pessoa legitimada, em conformidade com o disposto no art. 58 da Lei nº 9.784/1999. Ademais, a interposição se deu perante o órgão competente para apreciação do recurso administrativo.

Por fim, verificou-se que não houve julgamento pela Diretoria Colegiada, última instância administrativa da Anvisa, de forma que não ocorreu o exaurimento da esfera administrativa.

Constata-se que foram preenchidos todos os pressupostos para o prosseguimento do pleito, conforme disposto no art. 6º da RDC nº 266/2019. Assim, o presente recurso administrativo merece ser CONHECIDO, procedendo-se à análise do mérito.

2.2. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Diante da decisão da GGREC, a recorrente interpôs recurso, com as seguintes alegações: a) preliminar de prescrição intercorrente; b) ausência de motivação da autuação; c) inexistência de infração, o auto de infração não forneceu os fatos concretos que demonstrassem qualquer tipo de dano à saúde por suposta inobservância às determinações sanitárias; d) inocorrência de responsabilidade subjetiva da autuada; e) irrazoabilidade e desproporcionalidade da penalidade aplicada.

Por fim, a recorrente requer a anulação da decisão recorrida e que seja dada a oportunidade de produzir as razões finais legalmente previstas; o reconhecimento da prescrição; e alternativamente, a substituição da penalidade de multa por advertência ou, ainda, a sua redução ao mínimo exigido por lei, qual seja, R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

2.3. DO MÉRITO

Cuida-se de recurso administrativo interposto em face do Aresto 1.515, de 27 de julho de 2022, publicado no Diário Oficial da União (DOU) nº 142 de 28 de julho de 2022.

De início, deve-se mencionar que não procede a alegação de prescrição intercorrente apresentada pela recorrente. Há que se esclarecer que a Lei nº 9.873/1999 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 à ação executória (art. 1º-A), *in verbis*:

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.

O art. 2º da Lei 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.

Já 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).

Cabe mencionar, neste ponto, que interrupção difere da suspensão, vez que aquela (interrupção) caracteriza-se pelo fato de que o tempo já decorrido não é computado, voltando a contar como se nunca tivesse fluído.

Assim, entre a lavratura do auto de infração sanitária e o presente momento, podem ser verificados no processo atos da Anvisa que interromperam o prazo da prescrição intercorrente, dentre os quais:

23/09/2014 – Lavratura do auto de infração sanitária;

19/12/2014 – manifestação após defesa prévia, fls. 72/73;

13/01/2015 – Decisão que aplicou multa no valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais), fl. 75;

12/08/2016 – Notificação da decisão, fl. 83;

30/04/2019 – Decisão de não retratação da autoridade julgadora de primeira instância;

31/03/2022 – Voto nº 233/2022, fls. 214/217; e

20/07/2022 – Sessão de Julgamento Ordinária nº 20/2022.

Em relação à alegação de que o auto de infração não estaria devidamente motivado, cabe referência à explanação apresentada pela Gerência-Geral de Recursos, nos seguintes termos: observa-se que a autoridade julgadora de primeira instância destacou os argumentos apresentados pelo servidor autuante quanto ao risco da conduta descrita no AIS, e considerou outros aspectos relevantes para a dosimetria da pena, como porte econômico e antecedentes do infrator. Assim, verifica-se que os princípios da motivação, da legalidade, do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório não sofreram vulneração.

Aos autos, foram também anexadas fotografias referentes à infração em tela (fls. 04-08), constando do Parecer nº 16/2014/PVPAFRecife – Porto/CVPAF/PE/GGPAF/ANVISA que *“[...] faz-se relevante destacar a importância da prevenção de vetores a bordo de embarcações como forma de minimizar os riscos à saúde humana. O controle de vetores de doenças, tais como insetos e roedores, é necessário para a manutenção da saúde a bordo de embarcações”*.

Em relação à penalidade aplicada, cumpre mencionar que a sanção está adequada ao fim perseguido pela norma. Caso fosse aplicada penalidade de advertência, ter-se-ia claramente um esvaziamento da lei na sua finalidade de preservar o interesse público. Ressalte-se que a pena deve ter justa medida, não pode ser nem inferior nem superior àquela estritamente necessária para a inibição da conduta.

No que concerne à alegação de inocorrência de responsabilidade subjetiva, deve-se reforçar que o mero descumprimento da obrigação de fazer ou de não fazer prevista em norma já é considerada uma infração. Os fatores que orbitam ao redor do fato (como dolo, má-fé, consequências calamitosas para a saúde pública, por exemplo) são consideradas circunstâncias agravantes, nos termos do art. 8º da Lei nº 6.437/1977. Tais circunstâncias, como o próprio nome diz, são elementos circunstanciais do fato, não consistindo em elementos essenciais para a configuração dos tipos infracionais previstos no art. 10 da Lei nº 6.437/1977.

Também a alegada ausência de dano concreto não afasta a infração sanitária. Ao contrário, caso constatadas consequências calamitosas à saúde pública, estaríamos diante da agravante prevista no inciso IV do art. 8º da Lei nº 6.437/1977. Logo, verifica-se que a existência de dano concreto é apenas circunstância, não sendo elemento essencial para caracterização do tipo infracional.

Quanto ao risco sanitário da conduta infracional, cumpre ainda salientar que a não ocorrência de dano concreto não implica em ausência de risco sanitário. Há que se lembrar que a vigilância sanitária trabalha na prevenção de agravos à saúde. De acordo com o dicionário Michaelis, risco pode ser definido como a *“possibilidade de perigo, incerto mas previsível, que ameaça de dano a pessoa ou a coisa”*.

Nessa senda, o controle de riscos constitui o cerne das ações de vigilância sanitária, nos termos do §1º, do art. 6º, da Lei nº 8.080/1990, *in verbis*: *“Entende-se por vigilância sanitária um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, [...]”*

Portanto, no âmbito da vigilância sanitária, o risco pode ser definido como a probabilidade da ocorrência de um evento adverso, devendo as ações de vigilância pautar-se prioritariamente na prevenção da ocorrência de riscos e, conseqüentemente, de danos.

A autuada, ao descumprir a norma sanitária, coloca em xeque a legislação sanitária e a missão institucional desta Agência, que é “*promover e proteger a saúde da população e intervir nos riscos decorrentes da produção e do uso de produtos e serviços sujeitos à vigilância sanitária, em ação coordenada com os estados, os municípios e o Distrito Federal, de acordo com os princípios do Sistema Único de Saúde, para a melhoria da qualidade de vida da população brasileira*”.

Por fim, destaca-se que não se identificou prejuízo à defesa da autuada e a penalidade aplicada teve como critério para a dosimetria os fatores elencados na Lei nº 6.437/1977, sendo considerados: o baixo risco e o grande porte econômico da recorrente à época da decisão inicial, bem como a inexistência de circunstâncias agravantes objetivamente apuradas. Está a penalidade livre de arbítrio ou abuso, atendendo ao seu caráter punitivo-pedagógico, com a multa cominada em valor próximo ao mínimo previsto na Lei nº 6.437/1977, não havendo que se falar em desproporcionalidade. Ainda, tem-se que a infração foi considerada leve, nos termos do art. 2º, § 1º, I, da Lei nº 6437/77: I - nas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais).

3. VOTO

Ante o exposto voto por CONHECER e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao recurso interposto sob expediente nº 4793947/22-8.

É o voto que submeto à apreciação e, posterior, deliberação desta Diretoria Colegiada, por meio de circuito Deliberativo.



Documento assinado eletronicamente por **Danitza Passamai Rojas Buvnich, Diretor(a) Substituto(a)**, em 30/04/2024, às 14:36, 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 **2904112** e o código CRC **C6AF8A52**.