



Processo nº 25351.756193/2014-10
Expediente nº 0454251/23-8
Recorrente: Naturelife Indústria e Comércio de Alimentos LTDA
CNPJ nº 05.870.716/0001-63

RECURSO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO SANITÁRIA. PROPAGANDA. PROPRIEDADE FUNCIONAL. INTERPRETAÇÃO FALSA, ERRO E CONFUSÃO. PROPORCIONALIDADE.

1. Empresa autuada por fazer propaganda de produto, atribuindo propriedades não aprovadas no registro, possibilitando interpretação falsa, erro e confusão quanto à sua natureza e qualidade, o que configura infração sanitária. Arts. 21, 22 e 23 do Decreto-Lei nº 986/1969. Art. 59 da Lei nº 6.360/1976. Item 4.3 da RES nº 16/1999. Inciso V do art. 10 da Lei nº 6437/1977.

2. Houve observância ao princípio da proporcionalidade, foram avaliadas as circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena, dispondo o art. 2º da Lei nº 6.437/1977 que as penalidades previstas em seus incisos serão aplicadas alternativa ou cumulativamente.

Posição do Relator: Voto por CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso.

Área responsável: GGFIS

Relator: Frederico Augusto de Abreu Fernandes

1. RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa Naturelife Indústria e Comércio de Alimentos LTDA, em face da decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), na Sessão de Julgamento Ordinária (SJO) nº 3, realizada em 8 de fevereiro de 2023, que decidiu conhecer e negar provimento ao recurso, nos termos do Voto nº 1.563/2022 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

Em 11/12/2014, por meio do AIS nº 445/2014 – GGFIS (fls. 1-2), a empresa foi autuada pela constatação da seguinte irregularidade: "[...] fazer publicidade do produto Linolife (Óleo de Cartamo + Vitamina E) possibilitando interpretação falsa, erro e confusão quanto a sua natureza e qualidade ao atribuir as seguintes propriedades não aprovadas e registras pelo órgão competente: 'QUEIMA GORDURA, ACELERA O METABOLISMO' e a imagem de uma mulher saudável correndo contente abaixo a frase: 'À BASE DE ÓLEO DE CARTAMO, LINOLIFE ACELARA O METABOLISMO, AJUDA A QUEIMAR GORDURA E CONTRIBUI PARA A REDUÇÃO DO PESO', divulgada no site <http://www.naturelife.ind.br>, em 21 de agosto de 2013 [...]".

Às fls. 3-8, Reclamação nº 506958 e SAT nº 2013208524.

Às fls. 9-12, cópia das páginas do site <http://www.naturelife.ind.br>, impressa em 21/08/2013.

À fl. 13, Despacho nº 09-0620/2013-CFISC/GFIMP/GGIMP/ANVISA.

Notificada para ciência da autuação em 25/06/2015 (fls. 16-17), a autuada apresentou defesa sob expediente nº 0613091/15-7 às fls. 18-67.

À fl. 69, certidão de antecedentes, atestando a primariedade da empresa quanto a anteriores condenações por infrações sanitárias à época do cometimento da infração em análise.

À fl. 70, certidão extraída do sistema Datavisa, que classifica a autuada como sendo de grande porte – grupo II.

Às fls. 72-78, manifestação da área autuante pela manutenção do auto de infração sanitária.

Às fls. 81-83, tem-se a decisão que manteve a autuação e aplicou à autuada penalidade de multa no valor de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais).

À fl. 86, Ofício nº 2-222/2018/CADIS/GGGAF/ANVISA, recebido pela autuada em 23/03/2018, conforme Aviso de Recebimento (AR) de fl. 89.

À fl. 88, publicação da decisão no Diário Oficial da União (DOU) nº 54, de 20 de março de 2018.

Às fls. 90-132, tem-se o recuso administrativo sob expediente nº 0294647/18-5.

À fl. 196, em decisão de não retratação, a autoridade julgadora de primeira instância conheceu do recurso e não acolheu os argumentos apresentados pela autuada, mantendo a penalidade de multa cominada. Pontuou que houve contradição na decisão de fls. 81-83 ao afirmar que a empresa seria reincidente e não primária. Entendeu, porém, pela desnecessidade de ajuste do valor da multa, vez que não houve dobra da pena em razão da reincidência.

Às fls. 199-203, Voto nº 1.563/2022 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

À fl. 204, Aresto nº 1.549/2023, referente à SJO nº 3/2023.

A autuada foi cientificada da decisão mediante notificação (fl. 205), em 14/4/2023, conforme AR de fl. 207.

Às fls. 211-288, tem-se o recurso protocolado sob expediente nº 0454251/23-8.

A Gerência-Geral de Recursos se manifestou pela não retratação, nos termos do Despacho nº 33/2024-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. Assim, considerando que a ciência ocorreu em 14/4/2023 (AR à fl. 207) e a empresa apresentou o recurso em 5/5/2023, conforme fluxo de tramitação do expediente no Datavisa, observou-se o prazo recursal.

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.

Dessa forma, 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 empresa interpôs recurso administrativo alegando, em suma, que: (a) providenciou a retirada da campanha publicitária quando sequer havia sido notificada pela Anvisa; (b) o seu departamento de marketing teve errada compreensão da legislação sanitária, apesar de estar baseado em estudos científicos; (c) deixou-se de considerar que as suas ações contribuíram decisivamente para evitar danos à população; (d) a multa é excessiva, porquanto é primária e a infração de natureza leve; (e) não foram observados os princípios da proporcionalidade e razoabilidade; (f) a fixação da multa limitou-se a considerar que se trata de empresa de grande porte, não ponderando sobre as atenuantes. Ainda, não está fundamentada a aplicação de multa no valor de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais).

Requer, assim, que a pena de multa seja convertida em advertência ou, ainda, reduzido o seu valor para o mínimo legal.

2.3. DO MÉRITO

Cuida-se de recurso interposto em face do Aresto nº 1.549, de 8 de fevereiro de 2023, publicado no Diário Oficial da União (DOU) nº 29, de 9 de fevereiro de 2023.

Em sede de controle de legalidade dos atos administrativos, observa-se a não incidência de prescrição no processo, conforme abordado pela Gerência-Geral de Recursos. Há que se esclarecer que a 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 à ação executória (art. 1º-A), nos seguintes termos:

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).

O art. 2º da Lei nº 9.873/1999 prevê as causas de interrupção da prescrição da ação punitiva (quinquenal): (I) pela notificação ou citação do indiciado ou acusado; (II) por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato; (III) pela decisão condenatória recorrível; e (IV) por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

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).

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

Assim, entre o cometimento da infração sanitária (21/08/2013) e o presente momento, foram praticados vários atos pela Administração que interromperam os prazos prescricionais, vejamos alguns exemplos:

- Lavratura do AIS em 11/12/2014;
- Notificação da autuada em 25/06/2015;
- Decisão de 08/03/2018;
- Notificação da autuada em 23/03/2018;
- Decisão de não reconsideração de 09/06/2020;
- Voto nº 1.563/2022 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA de 27/12/2022; e
- SJO nº 3 de 8/2/2023.

Retomado o esclarecimento concernente aos prazos prescricionais, prossegue-se à análise das razões recursais.

Nos termos do auto de infração sanitária, a empresa, ora recorrente, teria violado os arts. 21, 22 e 23 do Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, o § 1º do art. 37 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e o art. 59 da Lei nº 6.360, de 23 de setembro de 1976.

Por seu turno, a Gerência-Geral de Recursos entendeu por conferir, na decisão recorrida, o seguinte enquadramento legal à conduta: violação aos arts. 21, 22 e 23 do Decreto-Lei nº 986/1969, art. 59 da Lei nº 6.360/1976 e item 4.3 da Resolução - RES nº 16/1999.

No mérito, observa-se que a autoria e a materialidade da conduta estão devidamente comprovadas, conforme cópia do site da recorrente acostada aos autos, que confirma o cenário descrito no auto de infração.

De acordo com o Despacho nº 09-0620/2013-CFISC/GFIMP/GGIMP/ANVISA (fl. 13), o alimento Linolife (Óleo de Cartamo + Vitamina E) estava registrado na Anvisa sob o nº 4.8627.0024.001-5, na categoria de Novos Alimento e Ingredientes, e não constava a aprovação de nenhuma propriedade funcional.

Ocorre que os itens 4.2 e 4.3 da Resolução - RES nº 16, de 30 de abril de 1999, determinavam a obrigatoriedade da inclusão da advertência: *“O Ministério da Saúde adverte: Não existem evidências científicas comprovadas que este alimento previna, trate ou cure doenças”*, bem como proibia a veiculação de informação ou propriedade funcional ou de saúde de um alimento ou ingrediente, por qualquer meio de comunicação, diferente do significado aprovado para constar na rotulagem do produto.

Nesse cenário, tem-se que os fatos descritos estão bem afeiçoados à norma invocada, não constando dos autos qualquer justificativa legalmente admissível, razão pela qual se tem como violada a norma sanitária coligida. Trata-se de fato incontroverso, tipificado como infração sanitária no art. 10, inciso V, da Lei nº 6.437/1977, *in verbis*:

Art. 10 - São infrações sanitárias:

[...]

V - fazer propaganda de produtos sob vigilância sanitária, alimentos e outros, contrariando a legislação sanitária:

pena - advertência, proibição de propaganda, suspensão de venda, imposição de mensagem retificadora, suspensão de propaganda e publicidade e multa.

No que tange às atenuantes elencadas no art. 7º da Lei nº 6.437/1977, nota-se que aquela prevista no inciso V já foi considerada na dosimetria da pena, além de se ter afastado a atenuante do inciso II.

De toda forma, cumpre salientar que o departamento de marketing faz parte da estrutura da organizacional da empresa, que não é incapaz de entender o caráter ilícito da infração, nem mesmo a norma admite uma errada compreensão.

Quanto à atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei nº 6.437/1977, deve-se mencionar que somente se aplica nos casos em que a empresa toma, por espontânea vontade, imediatamente, após a ocorrência do ato lesivo, atitude que procure 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, não há prova nos autos do processo que indique que a propaganda irregular foi retirada do ar e em momento anterior à fiscalização sanitária.

Acerca do cálculo da pena, cabe mencionar que o art. 2º da Lei nº 6.437/1977 não determina que as penas ali previstas devam ser aplicadas gradativamente, ao contrário, o comando é no sentido de que sejam aplicadas alternativa ou cumulativamente. Ainda, acrescenta-se que a decisão recorrida discorreu sobre os critérios utilizados para a dosimetria da pena, estando em harmonia com o art. 13 da Lei nº 6.437/1977.

Nesse cenário, verifica-se que houve observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, vez que a decisão avaliou, concisa, mas expressamente, as circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena (porte econômico da infratora, primariedade, 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.

Por fim, 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)*. Trata-se, portanto, de ato administrativo devidamente fundamentado e livre de vícios.

3. VOTO

Ante o exposto, voto por CONHECER e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao recurso interposto sob expediente nº 0454251/23-8, mantendo-se penalidade de multa no valor de R\$ 16.000,00 (dezesseis mil reais), nos termos do Aresto nº

1.549/2023.

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



Documento assinado eletronicamente por **Frederico Augusto de Abreu Fernandes, Diretor(a) Substituto(a)**, em 26/06/2024, às 16:05, 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 **2904242** e o código CRC **315E5B53**.