

VOTO Nº 31/2022/SEI/DIRE2/ANVISA

Processo nº 25351.900033/2022-16

Nº do processo administrativo sanitário (PAS): 25758.541959/2011-69

Nº do expediente do recurso (2ª instância): 3074304/21-4

Análise de Recurso Administrativo de 2ª instância interposto pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero contra a decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC).

Área responsável: GGPAF/Dire5

Relator: Meiruze Sousa Freitas

1. **Relatório**

Trata-se recurso administrativo interposto em 2ª instância pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero contra a decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), por meio do Aresto nº 1.365, publicado no DOU nº 97, de 22/5/2020, seção 1, pág. 179, na 20ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO 20), realizada em 20 de maio de 2020, que decidiu, por unanimidade, conhecer do recurso e negar-lhe provimento, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 298/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

Em 25/8/2011, a empresa foi autuada em por não cumprir exigências sanitárias contidas nos itens 2 e 3 da notificação nº 23/2011, lavrada em 28/06/2011, quais sejam:

02 – Substituir todos os coletores de resíduos sólidos dispostos nos sanitários localizados no saguão do TPS, conforme preconiza a legislação pertinente, ou seja, eles deverão dispor de tampas e pedais.

03 – Substituir todos os coletores de resíduos sólidos dispostos nos sanitários localizados na sala de embarque e desembarques do TPS, conforme preconiza a legislação pertinente, ou seja, eles deverão dispor de tampas.

Em sua defesa, após a notificação sobre o auto de infração sanitária (AIS), a empresa alegou que havia cumprido com todas as exigências feitas pela notificação nº 23/2011, mas na data da reinspeção (25/8/2011), a área autuante informou que a recorrente não havia cumprido com os itens 2 e 3 da notificação quanto aos coletores de resíduos sólidos e decidiu pela manutenção da penalidade da multa no valor de R\$ 18.000 (dezoito mil reais) à infração sanitária.

Todavia, após várias pesquisas, foi atestada a reincidência da recorrente nos autos do processo de PAS 25766.059893/2005-91, com trânsito em julgado em 10/6/2011.

Em sede de juízo de retratação, a autoridade de primeira instância manteve na íntegra a decisão recorrida e dobrou o valor da multa de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), para

R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais) em face de comprovada reincidência.

Diante dessa decisão, a Infraero protocolou recurso de segunda instância por meio do expediente 3074304/21-4, ao qual não foi dado provimento, nos termos do Voto nº 298/2020-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, julgado na 20ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO 20), realizada em 20/5/2020.

Por meio do DESPACHO nº 163-GGREC/GADIP/ANVISA, a GGREC decidiu pela NÃO RETRATAÇÃO da decisão proferida e encaminhou o recurso interposto pela Infraero à Diretoria Colegiada – Dicol, com vista à deliberação em última instância, dado que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade dos recursos.

2. **Análise**

A Infraero apresenta em sua defesa um conjunto de argumentos relacionados à regularidade processual, expondo que entre a defesa contra o recurso administrativo, em 7/8/2013, e a decisão do pedido de reconsideração, em 29/8/2017, passaram-se mais de três, configurando, com isso, a prescrição da pretensão punitiva, em síntese alegou:

a) ocorrência da prescrição intercorrente;

b) que não é qualquer despacho que pode interromper a prescrição da ação punitiva; o ato ou despacho capaz de interromper a prescrição intercorrente tem que objetivar explicitamente a apuração do fato;

c) o ato de mero encaminhamento físico do processo administrativo de um setor pra outro não tem o condão de interromper a prescrição intercorrente, pois não configura ato inequívoco que importe apuração do fato infracional;

d) a natureza de ato inequívoco que importe apuração do fato infracional não pode ser atribuída a um mero despacho, sem qualquer cunho decisório;

e) a existência de meros despachos de encaminhamento e apresentação de relatório/voto não conduz por si só a interrupção da prescrição, uma vez que tais atos não possuem conteúdo decisório.

Dessa forma, a recorrente requer que seja considerada a defesa de mérito e o arquivamento do auto de infração, bem como seja reconhecida a prescrição intercorrente do processo administrativo sanitário 25758.541959/2011-69.

Contudo, se faz importante mencionar que de acordo com o auto de infração sanitária, lavrado em 25/8/2011, a Infraero foi autuada por não cumprir as exigências sanitárias contidas nos itens 2 e 3 da notificação nº 23/2011 quanto aos coletores de resíduos sólidos, configurando violação do artigo 8º, §8º da Lei nº 9.782/1999 combinado com o inciso XIII do art. 75º da RDC nº 2/2003 e o artigo 52º, subseção II da RDC nº 56/2008. A referida infração também se encontra tipificada nos incisos XXIX e XXXI do art. 10º da Lei nº 6.437/1977. A seguir:

Lei nº6437/77

Art. 10

(...)

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

(...)

XXXI - descumprir atos emanados das autoridades sanitárias competentes visando à aplicação da legislação pertinente:

Lei nº. 9782/1999:

Art. 8º Incumbe à Agência, respeitada a legislação em vigor, regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública.

(...)

§ 8º Consideram-se serviços e instalações submetidos ao controle e fiscalização sanitária aqueles relacionados com as atividades de portos, aeroportos e fronteiras e nas estações aduaneiras e terminais alfandegados, serviços de transportes aquáticos, terrestres e aéreos.

...

RDC 2/2003

Capítulo VIII – Das Responsabilidades

Art.75 Além do controle sanitário e demais obrigações já previstas neste regulamento, caberá à administração aeroportuária a responsabilidade de:

(...)

XIII – manter na extensão da área sob sua jurisdição, as instalações de sanitários em condições operacionais e higiênico-sanitárias satisfatórias, disponibilizando aos usuários artigos descartáveis para a higiene pessoal e produtos líquidos para higienização das mãos;

...

RDC 56/2008

Seção V – Boas Práticas Sanitárias no Gerenciamento de Resíduos Sólidos do Grupo D

Subseção II – Do acondicionamento

(...)

Art.52 Os recipientes de acondicionamento devem ser de material lavável, resistente à ruptura, vazamento, punctura e queda, com tampa provida de sistema de abertura, com capacidade compatível à geração de resíduos, atendendo as especificações de normas técnicas.

Quanto às alegações da recorrente, cabe 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 a ação executória (art.1º-A), conforme segue:

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).

Adicionalmente, o art. 2º da Lei nº 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.

Em referência à contagem do prazo para a prescrição intercorrente interrompe-se a cada movimentação processual da Administração que impulse o processo à 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).

Destaque-se 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 a lavratura do auto de infração sanitária e até o presente momento, há vários atos da Administração que interrompem o prazo da prescrição punitiva e da intercorrente, a exemplo:

- 25/8/2011 – lavratura do Auto de Infração nº 760389114 (fl. 02);
- 15/9/2011 – impugnação ao auto de infração, (fls. 5/9)
- 3/10/2011 – manifestação do servidor autuante (fl. 10/11);
- 31/10/2011 – despacho nº 110/2011-CVPAF/AM/ANVISA (fl.12)
- 11/12/2012 – certidão de antecedentes (fls. 15);
- 12/3/2012 – decisão de primeira instância (fl. 16);
- 30/4/2013 – Memorando nº 118/2012, que encaminhou o processo para publicação (fl. 17);
- 18/6/2013 – Ofício nº. 783/2013/CADIS/GGGAF/ANVISA, o qual comunicou à empresa sobre a multa, bem como envio boleto para pagamento da penalidade aplicada pela Anvisa e prazo para interposição de recurso (fl. 19);
- 18/6/2013 – comprovante de situação da empresa junto à Receita Federal do Brasil (fl. 21);
- 26/6/2013 – publicação da Decisão no DOU (fl. 22);
- 15/7/2013 – recibo de cópias dos autos, (fl.23)
- 12/7/2013 – informações da ANVISA sobre o procedimento de entrega de cópia dos autos (fl. 24);
- 1/7/2013 – Aviso de Recebimento de documento encaminhado pela Anvisa (fl. 40);
- 8/8/2013 – envio do processo para análise do recurso interposto (fl. 60);
- 17/9/2014 – envio do processo para elaboração do juízo de retratação (fl. 62);
- 18/1/2017 – certidão que atestou a reincidência da empresa (fl. 65);
- 17/10/2016 – juízo de não retratação (fl. 66);
- 30/1/2017 – envio do processo com decisão recursal (fl. 69);
- 1/1/2019 – certidão de renumeração de folhas (fl. 70);
- 7/1/2019 – Parecer Técnico nº. 24/2019 (CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (fls. 71-74).
- 22/4/2020 – Voto nº. 298/2020/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (fl. 75/77).

- 22/5/2020 – Aresto nº. 1.365 de 21 de maio de 2020, com a decisão da GGREC (fl. 78).
- 28/5/2020 – despacho encaminhado para notificação da recorrente (fl. 79).
- 15/7/2021 – Ofício nº. 3-193/2021/GEGAR/GGGAF/ANVISA, comunicando a empresa sobre a multa, bem como envio boleto para pagamento da penalidade aplicada pela Anvisa e prazo para interposição de recurso (fl. 81).

Cabe ressaltar, ainda, que o processo administrativo sanitário visa apurar a ocorrência da infração sanitária, proporcionando à 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 à 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).

Ainda, com a finalidade de corroborar a argumentação acima descrita e demonstrar a interrupção da prescrição no presente processo administrativo sanitário, apresenta-se o posicionamento disposto no Parecer nº 40/2011/DIGEVAT/CGCOB/PGF, de 11 de novembro de 2011, o qual assevera que:

[...] para fins de interrupção da fluência do prazo prescricional a que se refere o inciso II do art. 2º da Lei nº 9.873/1999, considera-se ato inequívoco que importe apuração do fato todo aquele que implique instrução do processo, que o impulse com vistas à prolação da decisão administrativa. Enquadram-se nessa definição, no procedimento de apuração das infrações sanitárias, os atos necessários à aferição de determinada circunstância, atenuante ou agravante à verificação da configuração de reincidência, à oitiva do servidor autuante, entre outros.

Por fim, registre-se também que, na fase recursal, a Procuradoria Federal junto à Anvisa já assentou que:

qualquer ato de instrução processual necessário à prolação da decisão definitiva, como o exercício do juízo de retratação pela autoridade julgadora a quo e o parecer técnico que subsidia a decisão da autoridade ad quem, impede a fluência do prazo prescricional estabelecido pelo art. 1º da Lei nº 9.873/99”. (Nota Cons nº 35/2015/PF – ANVISA/PGF/AGU).

Deste modo, resta demonstrado que não houve prescrição punitiva, conforme alegado pela recorrente, uma vez que foram demonstrados vários atos da Administração que interromperam o prazo da prescrição punitiva e da intercorrente.

Com isso, conclui-se pela impossibilidade de reversão da decisão ora recorrida, tendo em vista a ausência de argumentos que comprovem a ilegalidade dos atos, fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a reforma da decisão.

3. Voto

Diante o exposto, voto por **CONHECER e NEGAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo de 2ª instância interposto pela Infraero no âmbito do processo administrativo sanitário 25758.541959/2011-69, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), em razão da reincidência.

É o voto que submeto à apreciação e, posterior, deliberação da Diretoria Colegiada, **por meio de Circuito Deliberativo**.



Documento assinado eletronicamente por **Meiruze Sousa Freitas, Diretora**, em 08/02/2022, às 17:09, 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 **1765511** e o código CRC **8E78BE27**.