

**VOTO Nº 153/2020/SEI/DIRE4/ANVISA**

**Recorrente:** Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO

**CNPJ:** 00.352.294/0025-98

**AIS:** 12/2011 – PA-Manaus-AM

**PAS:** 25758.471939/2011-12 (exp. 660690/11-3)

**Expediente do recurso:** 0911607/13-9

**Assunto:** GGPAF – recurso administrativo sanitário

**Processo SEI:** 25351.924660/2020-81

**EMENTA:** RECURSO ADMINISTRATIVO SANITÁRIO. PERMITIR A REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS POR EMPRESA QUE NÃO POSSUI AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO – AFE VÁLIDA. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 8º § 8º DA LEI Nº. 9.782/1999; E CAPÍTULO II ARTIGO 2º ITEM VII DA RDC 345/2002. INFRAÇÃO SANITÁRIA TIPIFICADA NOS INCISOS XXIX E XXXIII DO ARTIGO 10 DA LEI Nº 6.437/77. MATERIALIDADE E AUTORIA DA INFRAÇÃO SANITÁRIA COMPROVADAS. **VOTO PELO CONHECIMENTO DO RECURSO E NEGATIVA DE PROVIMENTO, MANTENDO-SE INALTERADA A PENALIDADE DE MULTA INICIALMENTE APLICADA NO VALOR DE 18.000,00 (DEZOITO MIL REAIS).**

Área responsável: GGPAF

Relatora: Meiruze Sousa Freitas

1. **Resumo**

**Ato**

Em 26/7/2011, a recorrente foi autuada [multa no valor de R\$18.000,00 (dezoito mil reais)] por permitir que a empresa J. A Oliveira Peixoto (Repe Entulho) realizasse serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos gerados nas áreas internas do aeroporto, sem possuir Autorização de Funcionamento de Empresa – AFE válida junto à Anvisa.

**Recurso segunda instância**

Em 03/10/2019 foi publicado o Areto 1309/19. Decisão: A Gerência-Geral de Recursos decidiu, por unanimidade, após não retratação da unidade autuante, CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 836/2019

- CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

### **Recurso terceira instância**

Em 30/12/2019 a autuada interpôs Recurso Administrativo à Decisão da Segunda Instância, que, após não retratação, procedo a análise técnica.

### **Do juízo quanto à admissibilidade**

O recurso foi interposto tempestivamente, por pessoa legitimada, perante à Anvisa e não houve exaurimento da esfera administrativa.

### **Das alegações da recorrente**

A empresa alegou em seu recurso, em apertada síntese:

1. prescrição da ação punitiva;
2. não razoabilidade e não proporcionalidade; e
3. requerimento de aplicação da atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei n. 6.437/77, in verbis:

*Art . 7º - São circunstâncias atenuantes:*

...

***III - o infrator, por espontânea vontade, imediatamente, procurar reparar ou minorar as consequências do ato lesivo à saúde pública que lhe for imputado;***

### **Do juízo quanto ao mérito**

Quanto ao argumento de prescrição da ação punitiva.

Considerando ter havido movimentação processual da Administração para impulsionar o processo à sua resolução final, e tais movimentações interrompem a contagem de tempo, não há de prevalecer o argumento de prescrição intercorrente da ação punitiva.

Quanto ao argumento de não razoabilidade e não proporcionalidade.

Registre-se que a infração foi classificada como leve e levou em consideração o porte econômico do infrator, o risco sanitário e a primariedade.

Quanto à aplicação do atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei n. 6.437/77.

Não figura nos autos do processo registros de ações espontâneas e imediatas à ciência do ato lesivo para cessar sua prática, não fazendo jus ao supracitado atenuante.

## **2. Relatório**

Trata-se de Despacho sobre Juízo de Retratação acerca do recurso sob expediente nº 0068561/20-5, fls. 92-96, interposto pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero, em face da decisão proferida em 2ª instância pela Gerência Geral de Recursos (GGREC), na Sessão de Julgamento Ordinária (SJO) nº 27, realizada no dia 25 de setembro de 2019, que decidiu, por unanimidade, CONHECER o recurso e NEGAR-LHE PROVIMENTO, acompanhando a posição da relatora descrita no Voto nº. 836/2019 - CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

Em 26/7/2011, a recorrente foi autuada por permitir que a empresa J. A Oliveira Peixoto (Repe Entulho) realizasse serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos gerados nas áreas internas do aeroporto, sem possuir Autorização de Funcionamento de Empresa – AFE válida junto à Anvisa.

À fl. 04, fotos da empresa Repe Entulho prestando serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos, operando no TECA III.

À fl. 05, Notificação nº. 2030040 -90, informando quanto à necessidade de AFE válida para prestação de serviços de interesse da saúde em aeronaves e aeroportos, conforme a RDC 345/2002.

Devidamente notificada da lavratura do Auto de Infração Sanitária (fl. 02), a autuada apresentou defesa às fls. 06-13.

À fl. 14, Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica.

Às fls. 15-21, Cópia da Lei que constitui a INFRAERO; Extrato de Ata de Reunião Ordinária; Ata de Assembleia Geral; Procuração.

Às fls. 22-26, cópia de documento no qual a INFRAERO notifica as empresas auxiliares de transportes aéreos do Aeroporto Internacional Eduardo Gomes quanto à necessidade de AFE para a prestação de serviços de coleta, transporte de destinação de resíduos.

Às fls. 27-29, manifestação da área autuante pela manutenção do auto de infração sanitária.

Às fls. 31-33, consulta ao Controle de Autos de Infração Sanitária do sistema datavisa.

À fl. 34, certidão de antecedentes declarando que não consta em nossos registros publicação em DOU que ateste anterior condenação da Recorrente em processos administrativos por infrações sanitárias.

Às fls. 35, tem-se a decisão recorrida, a qual manteve o auto de infração sanitária e aplicou à autuada penalidade de multa no valor de R\$18.000,00 (dezoito mil reais).

Às fls. 46-60, solicitação de cópia do processo e documentos necessários para tal.

O recurso administrativo sanitário interposto contra a referida decisão encontra-se às fls. 64-73.

Às fls. 74-76, Procuração.

Às fls. 79/80, 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. 83-86, Voto nº. 836/2019 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

À fl. 87, Extrato de Deliberação da GGREC da SJO 27/2019 (Aresto nº. 1.309), publicado no DOU de 3/10/2019.

À fl. 88, Despacho nº. 74/2019/CRES2/GGREC/ANVISA. À fl. 89, Consulta ao CNPJ da recorrente no sistema Serpro.

À fl. 90, Ofício 3-339/2019 – GEGAR/GGGAF/ANVISA.

Às fls. 92-96, Recurso interposto em face da decisão de 2ª Instância.

Às fls. 97-117, Procuração; Estatuto Social.

### 3. **Análise**

#### 3.1. Do juízo quanto à admissibilidade

De acordo com o § único do art. 30 da Lei nº 6.437/77 c/c o art. 9º da Resolução RDC nº 266/2019, o prazo para interposição do recurso é de 20 (vinte) dias, contados da ciência do interessado. Assim, considerando que a ciência da autuada ocorreu em 17/12/2019, terça-feira, conforme Aviso de Recebimento - AR à fl. 91, o prazo final para apresentação do recurso era até o dia 6/1/2020, segunda-feira.

Observa-se que a autuada apresentou o recurso na data de 30/12/2019, fls. 92-96, sendo, portanto, a peça recursal tempestiva. Ademais, tem-se que o recurso foi interposto por pessoa legitimada perante à Anvisa e não houve exaurimento da esfera administrativa.

Assim, CONHECE-SE o recurso, tendo em vista presentes os requisitos de admissibilidade do mesmo.

### 3.2. Dos motivos da autuação

Na data de 26/7/2011, a Infraero foi autuada por permitir que a empresa J. A Oliveira Peixoto (Repe Entulho) realizasse serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos gerados nas áreas internas do aeroporto, sem possuir Autorização de Funcionamento de Empresa – AFE válida junto à ANVISA., violando o artigo 8º § 8º da Lei nº. 9.782, de 26 de janeiro de 1999; e Capítulo II artigo 2º item VII da Resolução de Diretoria Colegiada – RDC nº. 345, de 16 de dezembro de 2002, in verbis:

#### **Lei nº.9.782/1999:**

CAPÍTULO II - DA CRIAÇÃO E DA COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

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 345/2002:**

Capítulo II - Autorização de Funcionamento de Empresas que Prestem Serviços de Interesse Sanitário

Seção I - Concessão da Autorização de Funcionamento de Empresas

Art. 2º Ficam sujeitas à Autorização de Funcionamento, as empresas que prestem serviços de:

.....

VII - segregação, coleta, acondicionamento, armazenamento, transporte, tratamento e disposição final de resíduos sólidos resultantes de veículos terrestres em trânsito por postos de fronteira, aeronaves, embarcações, terminais aquaviários, portos organizados, aeroportos, postos de fronteiras e recintos alfandegados; (grifo nosso)

### 3.3. Das alegações da recorrente

Diante da decisão da GGREC a recorrente interpôs novo recurso sob o expediente nº 0068561/20-5, onde alegou: (a) ocorrência da prescrição intercorrente; (b) da análise dos autos do processo contencioso administrativo em epígrafe, verifica-se que foi interposto recurso administrativo pela Infraero em 25/10/2013, sendo tal manifestação apreciada pela Anvisa apenas em 23/9/2019, com notificação da Infraero em 17/12/20019, ou seja, seis anos após protocolo do recurso pela recorrente; (c) a pretensão punitiva da Anvisa está prescrita, razão pela qual a recorrente requer a nulidade do auto de infração com a consequente extinção do processo e afastamento da penalidade aplicada; (d) a aplicação de qualquer penalidade, em especial, a de multa no caso concreto, extrapola todas as expressões de razoabilidade, pois que a medida é desnecessária e desproporcional para o alcance da finalidade almejada; (e) há de reputar-se que tal finalidade já foi atingida, pois que qualquer eventual falha foi suprimida; (f) a recorrente, demonstrando boa vontade, adotou espontaneamente e com maior brevidade possível todas as medidas para neutralização de possíveis danos à saúde pública e/ou ao meio ambiente, finalidade precípua dessa Anvisa;

(g) caso seja reconhecida a responsabilidade da Infraero pela suposta infração, requer que seja aplicada a atenuante, e aplicada penalidade de advertência, vista que a aplicação de multa, ou qualquer outra medida, não estaria em consonância com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade e, portanto, ilegal

#### 3.4. Do juízo quanto ao mérito

Quanto à prescrição da ação punitiva levantada pela recorrente, esta não procede. Há que se esclarecer que 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 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 rege-se 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) (sem grifo no original)

O artigo 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 a contagem do prazo para a prescrição intercorrente 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).

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.

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, vejamos:

- 12/9/2011 – Manifestação da área autuante, fls. 27-29.
- 11/12/2012 – Certidão de Antecedentes, fl. 34.
- 12/3/2012 - Decisão de primeira instância, fl. 35.
- 18/9/2013– Ofício 1.734/2013- CADIS/GGGAF/ANVISA, fl. 42.
- 7/10/2013 – Notificação da decisão de primeira instância, fl. 62.
- 16/6/2014 - Despacho nº. 344/2014 – CCASA/GGPAF/ANVISA, fl.77. •
- 3/10/2014 – Despacho nº. 434/2014 – COREP/SUPAF/ANVISA, fl. 78.

- 13/2/2017 - Decisão de Não Retratação, fls. 79-80.
- 23/9/2019 – Voto nº. 836/2019 – CRES2/GGREC/ANVISA, fls. 83-86.

Ainda, a fim de corroborar a argumentação acima descrita e demonstrar a interrupção da prescrição no presente processo administrativo, trago à baila o posicionamento disposto no Parecer nº 40/2011/DIGEVAT/CGCOB/PGF, de 11 de novembro de 2011, o qual assevera que *“pelo desenho do dispositivo, a prescrição, no caso a intercorrente, se configura, na pendência de despacho ou julgamento, com a paralisação do procedimento administrativo por mais de (três) anos. Isso significa dizer, em sentido contrário, que a prática desses atos retira o processo da situação de estagnação”*, acostando-se jurisprudência respectiva. Ademais, dispõe 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 impulsione 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”*.

Resta claro, portanto, que esta Agência cumpriu com todos os ritos e prazos necessários para a instauração do processo administrativo sanitário, conforme preconizado pela legislação.

Não há que se falar também que a penalidade aplicada extrapola as expressões de razoabilidade, uma vez que o valor da multa se encontra nos limites da legalidade, tendo sido observados pela Administração Pública 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). Trata-se, pois, de ato administrativo devidamente fundamentado e livre de vícios evidentes de razoabilidade ou proporcionalidade.

Com relação ao argumento de que adotou espontaneamente e com maior brevidade possível todas as medidas para neutralização de possíveis danos à saúde pública e/ou ao meio ambiente, garantindo-lhe a aplicação da atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei n. 6.437/77, tal argumento não merece prosperar. A referida atenuante somente se aplica nos casos em que a empresa toma, por espontânea vontade, imediatamente, após conhecimento da ocorrência do ato lesivo, atitude que procurasse reparar ou minorar as consequências, e não logo após a autuação. Assim, há que se configurar os dois elementos da atenuante: a ação imediata e a espontaneidade da ação. E, no caso, não há qualquer prova nos autos do processo que demonstre fazer jus a recorrente a atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei nº 6.437/1977.

Insta salientar que, as providências após a atuação, para regularização da situação não são capazes de afastar a responsabilidade da recorrente pela infração sanitária. Uma vez ciente, é obrigação do infrator cessar o ato ilícito, empreendendo as medidas necessárias para tanto. Assim, houve apenas o cumprimento de norma posterior a autuação, o que não influi nos atos já praticados. Aliás, é passível de aplicação de circunstância agravante prevista no inciso V do art. 8º da Lei nº 6.437/1977, aquele que tendo conhecimento de ato lesivo a saúde pública deixa de tomar as providências de sua alçada tendentes a evitá-

lo.

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

Art. 10 - São infrações sanitárias: [...] XXIV - inobservância das exigências sanitárias relativas a imóveis, pelos seus proprietários, ou por quem detenha legalmente a sua posse: pena - advertência, interdição, e/ou multa;

[...]

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;

Em razão do necessário controle de legalidade dos atos administrativos, ao exame dos autos do processo, verifica-se ausência de atos ilegais, fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a reconsideração ou revisão da decisão ora recorrida.

Destarte, 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, estando afastada de pleno a incidência das atenuantes prevista no art. 7º da Lei nº 6.437/1977.

#### 4. Voto

Ante o exposto, **VOTO PELO CONHECIMENTO DO RECURSO e a NEGATIVA DE PROVIMENTO**, mantendo-se irretocável a penalidade de multa inicialmente imposta no valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), tendo em vista ser incontroversa a materialidade e a autoria da conduta infracional e a ausência de atos ilegais, fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a reforma da decisão ora recorrida.

*(Assinado Eletronicamente)*

**Meiruze Sousa Freitas**

Diretora Substituta

Quarta Diretoria



Documento assinado eletronicamente por **Meiruze Sousa Freitas, Diretora Substituta**, em 03/08/2020, às 14:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8539.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8539.htm).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anvisa.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **1097322** e o código CRC **FD032DE3**.

---

Referência: Processo nº 25351.924660/2020-81

SEI nº 1097322