

Processo n° 25761.386261/2014-41  
 Expediente n° 4888190/22-4  
 Recorrente: Swissport Brasil Ltda  
 CNPJ n° 01.886.441/0020-68

RECURSO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO SANITÁRIA. ANÁLISE DE ÁGUA. RESULTADO INSATISFATÓRIO. ADEQUADA DOSIMETRIA DA PENA. INEXISTÊNCIA DE BIS IN IDEM.

1. Empresa autuada por apresentar resultados insatisfatórios para teor de cloro residual em amostra de água coletada de veículo de abastecimento.
2. Da análise do processo, verifica-se que foram observados os critérios legais para dosimetria da pena e os princípios que regem a Administração Pública, não estando configurado *bis in idem* na aplicação da dobra da multa por reincidência, que decorre do art. 2º, § 2º, da Lei n° 6.437/1977.

Posição da Relatora: CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso.

Área responsável: GGPAF

Relator: Frederico Augusto de Abreu Fernandes

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa Swissport Brasil Ltda, em face da decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), na Sessão de Julgamento Ordinária n° 25, realizada em 31 de agosto de 2022, que conheceu e negou provimento ao recurso, nos termos do Voto n° 672/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

Em 05/07/2014, no exercício da fiscalização sanitária, foi identificada a seguinte irregularidade: ao avaliar "os resultados das análises de água, referentes às amostras coletadas mensalmente no Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em cumprimento ao programa de controle de qualidade da água potável determinado pela RDC 02/2003, constatou-se que o teor de cloro residual livre na água potável do veículo de abastecimento (QTA), de número 5351 da Swissport, apresentou resultado insatisfatório. O resultado obtido na coleta realizada em 26/06/14, pela empresa Cascardi, foi de 0,3 mg/L de cloro residual livre (CRL) na água analisada, quando o mínimo exigido em legislação é de 0,5 mg/L. Em 2014, foram coletadas quatro amostras de água potável do veículo 5351 da Swissport, sendo que as quatro apresentaram resultados insatisfatórios".

Ciência dada mediante assinatura no próprio AIS à fl. 02, em 07/07/2014.

À fl. 03, certificado de controle de qualidade que demonstra a situação descrita no AIS.

Às fls. 08/13, impugnação ao auto de infração sanitária.

À fl. 26, manifestação da área autuante em 23/07/2014.

À fl. 52, certidão emitida em 21/10/2015, que atesta a condição de reincidente da empresa, em razão do trânsito em julgado do Processo n° 25759.011845/2007-73 datado de 29/09/2011.

Às fls. 54/57, relatório e decisão emitida em 11/11/2015, que condenou a autuada ao pagamento de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), dobrada para R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), em razão da reincidência.

À fl. 64, ciência da decisão em 19/05/2017.

Às fls. 82/101, recurso administrativo interposto.

Às fls. 107/109, decisão de não retratação em face de recurso, em 04/06/2019.

À fl. 111, Despacho n° 698/2019 - CPROC/GGREC/GADIP/ANVISA, distribuindo o recurso para relatoria em 15/07/2019.

Às fls. 112/114, Voto n° 672/2022/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

À fl. 115, Aresto n° 1.522, DE 31 DE AGOSTO DE 2022.

À fl. 116, Notificação à empresa para ciência da decisão proferida.

Interposto recurso administrativo, a Gerência-Geral de Recursos se manifestou pela não retratação, nos termos do Despacho n° 23/2024-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 n° 9.784/1999, nos arts. 6º, 7º e 9º da Resolução da Diretoria Colegiada - RDC n° 266, de 8 de fevereiro de 2019, e no parágrafo único do art. 30 da Lei n° 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 24/10/2022 e a autuada apresentou o recurso em 31/10/2022, 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 autuada interpôs recurso administrativo sob o expediente nº 4888190/22-4 com as seguintes alegações: a) cerceamento ao direito de defesa, pontuando que o mero relato da ocorrência de suposta infração não seria suficiente para a lavratura de auto de infração, e, subsequentemente, aplicação da penalidade; b) valor da multa deve ser afastado diante de seu nítido caráter confiscatório, irrazoável e desproporcional; c) imprescindibilidade de redução da multa em razão da atenuante prevista no art. 7º, inciso III, da Lei nº 6.437/1977; d) ocorrência de *bis in idem*, porque a decisão teria considerado a condição de reincidente como agravante e para aplicação da dobra da multa.

Requer, por fim, que seja reformada a decisão recorrida para que a autuação seja julgada improcedente.

## 2.3. DO MÉRITO

Cuida-se de recurso interposto em face do Aresto nº 1.522, de 31 de agosto de 2022, publicado no Diário Oficial da União (DOU) nº 167, de 01 de setembro de 2022.

De início, deve-se pontuar que inexistem elementos aptos a ensejar a revisão da decisão recorrida.

Conforme já explanado pela Gerência-Geral de Recursos, a conduta foi adequadamente descrita e o dispositivo legal que autoriza a penalização (Lei nº 6.437/1977, art. 10, XXXII) foi devidamente indicado.

Cabe ressaltar que o valor exato da penalidade, dentro da faixa prevista em lei, só é estabelecido na decisão, após a autoridade julgadora sopesar todos os critérios previstos para a dosimetria da pena. Isso decorre do próprio direito ao contraditório e à ampla defesa. Portanto, verifica-se que foram cumpridos os requisitos de validade estabelecidos nos incisos do art. 13 da Lei nº 6.437/1977.

Ressalte-se ainda que no campo "Atenção", do rodapé do auto de infração, subitem 3, são indicadas as possíveis penas aplicáveis de acordo com a Lei nº 6.437/1999.

Ademais, o fundamento do auto de infração foi a existência de laudo de controle de qualidade físico-químico da água, feito pela empresa Cascardi, com medição de 0,3 mg/L para o carro QTA 5351 da Swissport. O valor obtido estava abaixo de 0,5 mg/L exigido pelo Anexo II da Resolução - RDC nº 02/2023. O Laudo de Análise nº 846/2014-26.0, emitido pela Cascardi, está juntado às provas processuais, fl. 03. Portanto, foi devidamente atestada a veracidade das informações declaradas no auto de infração.

Em relação à atenuante prevista no art. 7º, III, da Lei nº 6.437/1977, cabe mencionar que exige, para a sua caracterização, a voluntariedade do ato, o que não está presente no caso em tela. Conforme disposto no referido inciso, a atenuante apenas se aplica se "*o infrator, por espontânea vontade, imediatamente, procurar reparar ou minorar as consequências do ato lesivo à saúde pública que lhe for imputado*".

Ainda, destaca-se que no caso em análise, não se trata de multa decorrente de inadimplemento de tributo, mas sim de multa decorrente de infração apurada mediante processo sancionatório.

No que concerne à dobra da multa em razão da reincidência, a autoridade julgadora de primeira instância acertadamente a aplicou. Ressalte-se que o reincidente não precisa cometer a mesma conduta infracional para não ser mais considerado primário. Não há *bis in idem*, vez que a condição de reincidente não foi considerada para a fixação da pena-base, ao contrário do que alegou a recorrente.

A dosimetria da pena teve como critérios o risco da conduta e o porte econômico da recorrente, empresa de grande porte. O valor foi fixado dentro da faixa estabelecida para infrações leves, mais próxima do patamar inferior, inclusive. Para a dobra, foi considerada apenas a reincidência genérica em infrações sanitárias.

Caso existissem agravantes, a penalidade teria sido aplicada no patamar previsto na Lei nº 6.437/1977, art. 2º, § 1º, inciso II - "*nas infrações graves, de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais)*", c/c art. 4º, inciso II - "*graves, aquelas em que for verificada uma circunstância agravante*".

Pontue-se que caso a reincidência fosse na mesma infração, aplicar-se-ia o instituto da reincidência específica, que é ainda mais gravoso, uma vez que torna passível de caracterização da infração como gravíssima, com a faixa de multa sendo aumentada para o patamar previsto no art. 2º, § 1º, III - "*nas infrações gravíssimas, de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)*". A decisão estipulou a pena-base dentro do valor previsto na lei para infrações leves, o que já indica que foi considerada apenas a reincidência genérica e não especificamente na mesma conduta.

Além do mais, a aplicação de mera penalidade de advertência a uma empresa de grande porte, já reincidente em infrações sanitárias, confrontaria o disposto na Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, incisos I e VI. Assim, a aplicação da penalidade de advertência ao caso concreto, além de violar o princípio da legalidade estrita, violaria também o princípio da motivação do ato administrativo, que exige que a sanção seja adequada ao fim perseguido pela norma, que é o atendimento ao interesse público. Se aplicada ao caso concreto, ter-se-ia claramente um esvaziamento da lei na sua finalidade de preservar o interesse público e uma violação

ao princípio da finalidade do ato administrativo. A pena deve ter justa medida, não pode ser nem inferior nem superior àquela estritamente necessária para a inibição da conduta.

Cabe mencionar que ausência de dano concreto que tenha sido identificado não configura causa de extinção de punibilidade. Ao contrário, ao se constatarem 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.

Tem-se uma infração de natureza objetiva. Portanto, o mero descumprimento da obrigação de fazer ou de não fazer prevista em norma já é considerado uma infração. Os fatores subjetivos que orbitam ao redor do fato e que podem ser identificados são considerados circunstâncias agravantes, nos termos do art. 8º da Lei nº 6.437/1977.

Dessa forma, entende-se que foram observados no curso do processo os princípios que regem a Administração Pública, estando devidamente fundamentada a aplicação da pena, não havendo que se falar em irrazoabilidade ou caráter confiscatório.

### 3. VOTO

Ante o exposto voto por CONHECER e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao recurso interposto sob o expediente nº 4888190/22-4 .

*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 16/10/2024, às 17:25, 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](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 **2904119** e o código CRC **E9815FA6**.