

VOTO Nº 577/2024/SEI/DIRETOR-PRESIDENTE/ANVISA

ROP 25/2024, ITEM DE PAUTA 3.1.3.4

Processo nº: 25753.309498/2019-18

Expediente nº: 0441274/24-2

Empresa: SOCORRO CARVALHO LTDA.

CNPJ: 04.330.304/0001-78

Assunto da Petição: Recurso Administrativo.

Recurso administrativo. Atracar embarcação em porto organizado sem estar de posse, ou ter solicitado, Certificado de Livre Prática (CLP), o Certificado de Controle Sanitário de Bordo (CCSB) ou o Certificado de Isenção de Controle Sanitário de Bordo (CICSB), a lista de tripulantes e a Declaração Marítima de Saúde; e sem realizar o comunicado de chegada configuram infrações sanitárias. Enquadramento legal da conduta não é capaz de tornar nulo o feito, uma vez que é pacífico o entendimento jurisprudencial de que o acusado, em processo judicial ou administrativo, não se defende da tipificação das infrações, mas da prática dos atos que lhe são atribuídos. CONHECER DO RECURSO e NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo-se a penalidade de multa no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), com a devida atualização monetária.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se do recurso administrativo em segunda instância 0441274/24-2 (SEI nº 3144993), interposto pela empresa em epígrafe, em desfavor da decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos - GGREC, na 1ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO), realizada em 17 de janeiro de 2024 na qual foi decidido, por unanimidade, CONHECER do recurso e NEGAR-LHE PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator descrita no Voto nº 2270/2023 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.
2. Em 27/5/2019, em razão de inspeção realizada no navio Rebocador SC-VIII, a empresa Socorro Carvalho Ltda foi autuada.
- 3 . Notificada para ciência da autuação, por meio do Ofício nº 27/2019/SEI/CVPAFRO/CRPAF-AM/GGPAF/DIRE5/ANVISA (fls. 4/5), em 05/06/2019, conforme Aviso de Recebimento (AR), à fl. 16, a autuada não apresentou defesa.
4. À fl. 7, Parecer de risco sanitário.
5. Às fls. 11/12, Notificação nº 005/19.
6. Às fls. 13/14, Termo de Inspeção Sanitária de Embarcação nº 0023/2019.
7. Às fls. 17/20, manifestação da área autuante pela manutenção do auto de infração.
8. À fl. 29, certidão de antecedentes, atestando a primariedade da autuada.
9. Às fls. 30/31, tem-se a decisão de primeira instância que manteve a autuação e aplicou à autuada penalidade de multa no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais).
10. A autuada foi notificada para ciência da decisão, por meio do Ofício nº 2-040/2021 - GEGAR/GGGAF/ANVISA (fls.34/35), devidamente recebido pela autuada em 26/02/2021,
11. conforme AR, à fl.38.
12. Às fls. 36/37, publicação da decisão em Diário Oficial da União (DOU) nº 34, de 22/02/2021, Seção 1, página 64.
13. À fl. 43, em decisão de não reconsideração, a autoridade julgadora de primeira instância administrativa conheceu do recurso e rejeitou as alegações apresentadas, entendendo pela manutenção da penalidade inicialmente aplicada.

14. Às fls. 45/74, tem-se o recurso sob expediente nº 1103803/21-2, protocolado contra decisão de primeira instância.

15. À fl. 86, Despacho nº 111/2023/SEI/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, que encaminhou o processo para digitalização e inclusão no sistema SEI.

16. Termo de encerramento de trâmite físico (SEI nº 3031189).

17. Voto nº 2270/2023 - CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (Sei nº 3175538).

18. Aresto nº 1.617/2024 (SEI nº 3175539).

19. Notificação (SEI nº 3175541).

20. Recurso sob expediente nº 0441274/22-2 (SEI nº 3144993).

II. ANÁLISE

a. Da admissibilidade do recurso

21. Nos termos do art. 6º da Resolução de Diretoria Colegiada – RDC nº 266/2019, são pressupostos objetivos de admissibilidade dos recursos a previsão legal, a observância das formalidades legais e a tempestividade, e pressupostos subjetivos de admissibilidade a legitimidade e o interesse jurídico. A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, no art. 63, estabelece as regras para conhecimento do recurso, como interposição dentro do prazo estabelecido em lei e a legitimidade do responsável pela interposição do recurso.

22. Quanto à tempestividade, de acordo com o parágrafo único do art. 30 da Lei nº 6.437/1977 c/c o art. 9º da Resolução RDC nº 266/2019, o recurso administrativo poderá ser interposto no prazo de 20 (vinte) dias, contados da intimação do interessado. No caso, não consta nos autos do processo a data exata que a autuada recebeu a Notificação (Sei nº 3175541), motivo pelo qual o recurso merece ser considerado tempestivo.

23. Além disso, verificam-se as demais condições para prosseguimento do feito, visto que o recurso tem previsão legal, foi interposto perante o órgão competente, a Anvisa, por pessoa legitimada, não tendo havido o exaurimento da esfera administrativa e estando presente, por fim, o interesse jurídico.

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

b. Dos motivos da decisão da área técnica

25. Em 27/5/2019, em razão de inspeção realizada no navio Rebocador SC-VIII, a empresa Socorro Carvalho Ltda foi autuada mediante o AIS nº 0470645/19-5 (fls. 2/3) em razão de ter atracado em porto organizado de Porto Velho sem estar de posse (ou ter solicitado) do Certificado de Livre Prática (CLP), do Certificado de Controle Sanitário de Bordo (CCSB) ou do Certificado de Isenção de Controle Sanitário de Bordo (CICSB), da lista de tripulantes e da Declaração Marítima de Saúde; e sem realizar o comunicado de chegada.

26. Nos termos do auto de infração sanitária, a condutas acima já descrita violaram os arts.18, §1º do art. 21, e inciso V e §3º do art. 24 da Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 72, de 29 de dezembro de 2009.

27. A decisão da GGREC, por sua vez, conferiu o enquadramento legal da conduta como sendo violação aos incisos I e II do art.9º, art. 18; §1º do art. 21; inciso V e §3º do art. 24 e art. 26, da RDC nº 72/2009:

RDC Nº 72/2009

Art. 9º As embarcações de que trata este Regulamento devem entregar à autoridade sanitária do porto de controle sanitário, quando da Solicitação de Certificado ou da Comunicação de Chegada, os documentos abaixo relacionados: I - Declaração Marítima de Saúde, assinada pelo comandante ou alguém por ele designado; II - lista de viajantes, com respectivos locais e datas de embarque e desembarque;

[...]

Art. 18. É proibida a entrada ou saída de pessoas, bem como o início de qualquer operação, nas embarcações que não dispuserem do Certificado de Livre Prática válido.

[...]

Art. 21. A embarcação deve solicitar Livre Prática à autoridade sanitária em exercício no porto de controle sanitário ao qual se destina,

quando não estiver portando CLP válido, por meio da Solicitação de Certificado, conforme anexo IV deste Regulamento: § 1º O proprietário, armador, responsável direto ou representante legal pela embarcação, deve, com antecedência máxima de 48 (quarenta e oito), e mínima de 24 (vinte e quatro) horas do E.T.A., apresentar à autoridade sanitária do porto de controle sanitário o formulário conforme anexo IV deste Regulamento.

[...]

Art. 24. Devem solicitar Livre Prática aquelas embarcações que realizem navegação de:

[...]

V - apoio portuário que opere ou preste serviço de: a) armazenagem e abastecimento de água para consumo humano; b) retirada de resíduos sólidos ou de efluentes sanitários;

[...]

§ 3º O Certificado de Livre Prática de que trata o caput terá validade de 90 (noventa) dias para embarcações de bandeira brasileira que se enquadrem exclusivamente nas situações dos incisos II e III.

[...]

Art. 26. Devem estar de posse do Certificado de Controle Sanitário de Bordo ou Certificado de Isenção de Controle Sanitário de Bordo válido a embarcação de bandeira estrangeira, em trânsito nacional ou internacional e a embarcação de bandeira brasileira, em trânsito internacional.

c. Da decisão da GGREC

28. A GGREC, em sua análise, decidiu pelo CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo-se a penalidade de multa inicialmente

aplicada, no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), com a devida atualização monetária.

d. Das alegações da recorrente

29. Em seu recurso de segunda instância, a recorrente expõe, em tese, que:

- (a) não houve respeito aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e legalidade;
- (b) omissão da correta descrição dos fatos, com preterição ao direito de defesa;
- (c) ínfimo valor lesivo do ato praticado pelo autuado;
- (d) incidência das atenuantes dos incisos III e V do art.7º da Lei nº 6.437/1977, sendo a infração leve e a empresa primária.

30. Pugna, assim, pela nulidade do auto de infração por ser genérico. Alternativamente, requer a conversão da pena em advertência. Pede, ainda, com antecedência, sustentação oral.

e. Do Juízo quanto ao mérito

31. Ocorre que, o inconformismo da Recorrente não merece ser acolhido, em virtude de não ter trazido nenhum elemento apto a invalidar as conclusões externadas no Aresto nº 1.617, de 17 de janeiro de 2024, publicado em Diário Oficial da União (DOU) nº 13, de 18 de janeiro de 2024, Seção 1, página 98, da GGREC e fundamentadas no DESPACHO Nº 506/2024/SEI/GGREC/GADIP/ANVISA.

32. Sem perder de vista o ônus dessa instância julgadora, de proferir nova decisão de forma motivada, em estrita observância ao que dispõe a Lei do Processo Administrativo Federal, o Código de Processo Civil e, principalmente, a Constituição Federal, DECLARO que MANTENHO a decisão recorrida pelos seus próprios fundamentos, os quais passam a integrar o presente voto.

33. Isso porque o §1º do Art. 50 da Lei nº 9.784/1999 autoriza a declaração de concordância com fundamentos de anteriores decisões, situação que se amolda ao caso em tela, motivo pelo qual passam as razões do Aresto nº 1.617/2024 da GGREC, a integrar, absolutamente, este ato.

CAPÍTULO XII - DA MOTIVAÇÃO

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos

fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

(...)

34. Pelo exposto, mantenho o Areto recorrido pelos seus próprios fundamentos, apresentados no DESPACHO Nº 506/2024/SEI/GGREC/GADIP/ANVISA, adotando-os integralmente ao presente voto, os quais transcrevo a seguir:

Inicialmente, da análise dos autos do processo, cumpre registrar que não houve incidência de prescrição, nos termos da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, porquanto, entre a lavratura do auto de infração sanitária até o presente momento, há vários atos da Administração que interrompem o prazo da prescrição punitiva (quinquenal) e da intercorrente (trienal), vejamos alguns exemplos:

- *Lavratura do AIS, em 27/05/2019;*
- *Notificação da autuada, em 05/06/2019;*
- *Decisão recorrida, de 20/04/2020;*
- *Notificação da autuada, em 26/02/2021;*
- *Decisão de não reconsideração, de 31/05/2021;*
- *Voto nº 2270/2023 – CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, de 16/11/2023;*

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

Ainda, registra-se que contagem do prazo para a prescrição intercorrente interrompe-se a cada movimentação processual da Administração que impulsiona 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).

Cumpre ainda acentuar, 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.

Cumpre ainda acentuar que a Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 355, de 23 de março de 2020, e a Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020, publicadas em razão do enfrentamento de emergência de saúde de importância internacional, suspenderam os prazos prescricionais da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, entre 23/3/2020 e 30/11/2020, conforme consignado no Parecer n.0004/2023/CODVA/PFANVISA/PGF/AGU.

Cumpre salientar que a autuada foi devidamente científica do auto de infração sanitária, por meio do Ofício nº 2- 040/2021 - GEGAR/GGGAF/ANVISA (fls.34/35), devidamente recebido pela autuada em 26/02/2021, conforme AR, à fl.38, e não apresentou defesa. De toda forma, ainda que a autuada não tenha apresentado impugnação ao auto de infração, a decisão foi devidamente fundamentada em dispositivos legais e em manifestações da área autuante nos autos do processo.

No concernente à descrição da infração, verifica-se que ela se encontra devidamente descrita, possibilitando o direito de defesa da autuada. Já os dispositivos legais violados, foram objeto de complementação pela decisão da GGREC, sem que isso implique em nulidade do auto de infração sanitária.

Superados os esclarecimentos iniciais, segue-se à análise do mérito.

Da análise do auto de infração sanitária, nota-se que a recorrente foi autuada por ter atracado em porto organizado de Porto Velho sem estar de posse (ou ter solicitado) do Certificado de Livre Prática (CLP), do Certificado de Controle Sanitário de Bordo (CCSB) ou o do Certificado de Isenção de Controle Sanitário de Bordo (CICSB), da lista de tripulantes e da Declaração Marítima de Saúde; e sem realizar o comunicado de chegada.

Pois bem. De acordo com o documento da Agência Nacional de Transporte Aquaviários (ANTAQ), à fl.10, o Rebocado SC-VIII realizava navegação de interior, que é aquela realizada nas hidrovias interiores: rios, lagos, canais,

lagoas, baías, angras, enseadas e área marítimas abrigada (inciso XXIII do art. 4º da RDC nº 72/2009).

À época, nos termos do inciso III do art. 24 da RDC nº 72/2009, as embarcações que realizassem navegação de interior deveriam obter a livre prática. No caso, conforme manifestação da área autuante, o rebocador era procedente de Manaus/AM, tendo atracado em Porto Velho, em 27/5/2019, iniciando operações de carregamento sem ter o CLP, nem comunicar a chegada com antecedência.

Igualmente, não estava de posse do Certificado de Controle Sanitário de Bordo ou Certificado de Isenção de Controle Sanitário de Bordo, exigido pelo art. 26 da RDC nº 72/2009, nem entregou à autoridade sanitária a lista de tripulantes e a Declaração Marítima de Saúde (incisos I e II do art. 9º da RDC nº 72/2009).

Cumpre salientar que no processo administrativo sancionado os atos administrativos possuem presunção de veracidade e legalidade, mas é uma presunção relativa, admitindo-se prova em contrário. No caso, a autuada não trouxe aos autos do processo qualquer documento que pudesse ilidir a infração sanitária, ficando comprovada a autoria e a materialidade.

Sobre a afirmação da empresa de que, antes da lavratura do auto de infração, a fiscalização colheu informações relevantes que contradizem as afirmações descritas na suposta irregularidade e que não restou consignada no momento da lavratura do auto de infração, verifica-se que a autuada não entrou nos pormenores não sendo possível identificar referido fato nos autos do processo.

Também, não se verifica a existência do mencionado “anexo 2”, em que a recorrente supostamente teria solicitado prorrogação do prazo para prestar esclarecimentos e que teria informado que estava providenciando os atos de expediente necessários para o devido cumprimento. Igualmente, não foi detalhado que expedientes seriam esses e em relação a que exigência.

No caso, como visto, a decisão da GGREC melhor particularizou o enquadramento legal da conduta como sendo violação aos incisos I e II do art. 9º, arts. 18; §1º do art. 21; inciso V e §3º do art. 24 e art. 26, da RDC nº 72/2009.

Anota-se que conferir o enquadramento legal da conduta não é capaz de tornar nulo o feito, uma vez que é pacífico o entendimento jurisprudencial de que o acusado, em processo judicial ou administrativo, não se defende da tipificação das infrações, mas da prática dos atos que lhe são atribuídos. E, no presente caso, a conduta ofensiva à legislação sanitária foi devidamente descrita, não havendo que se falar em cerceamento de defesa da autuada.

Tem-se, portanto, que os fatos descritos estão bem afeiçoados às normas invocadas, não tendo vindo aos autos qualquer justificativa legalmente admissível, razão pela qual se tem como violadas as normas sanitárias coligidas. Trata-se de fato incontrovertido, tipificado como infração sanitária no inciso XXXII do art. 10 da Lei nº 6.437/1977, vejamos:

Lei nº 6.437/1977

Art. 10 - São infrações sanitárias:

XXXII - descumprimento de normas legais e regulamentares, medidas, formalidades, outras exigências sanitárias, por pessoas física ou jurídica, que

operem a prestação de serviços de interesse da saúde pública em embarcações, aeronaves, veículos terrestres, 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;

Quanto à alegação da recorrente tomou providências imediatas à regularização da situação irregular, garantindo-lhe a aplicação da atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei n. 6.437/1977, tal argumento não merece prosperar, uma vez que a recorrente não comprova que tomou, por espontânea vontade, imediatamente, após a ocorrência do ato lesivo, atitude que procurasse reparar ou minorar as consequências à saúde pública.

Quanto à atenuante do inciso V do art. 7º, nota-se que a decisão recorrida já considerou a empresa primária e a infração leve, nos termos do art. 2º, § 1º, I, da Lei 6437/1977: Inas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais).

Nesse cenário, não há que se falar violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que a decisão avaliou, concisa, mas expressamente, circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena (porte econômico da infratora, primariedade e 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 arbitrio ou abuso, atendendo ao seu caráter punitivo-pedagógico.

Trata-se, pois, de ato administrativo devidamente fundamentado e livre de vícios evidentes de razoabilidade ou proporcionalidade.

III. CONCLUSÃO DO RELATOR

35. Diante do exposto, Voto por CONHECER DO RECURSO e NEGAR PROVIMENTO, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), com a devida atualização monetária.

Documento assinado eletronicamente por **Antonio Barra Torres, Diretor-Presidente**, em 19/12/2024, às 14:31, 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 **3346620** e o código CRC **3A1521D5**.

