

VOTO Nº 59/2024/SEI/DIRE3/ANVISA

Recorrente: Triângulo Limpeza e Conservação Ltda.

CNPJ/CPF: 80.727.977/0001-44

Nº do processo administrativo sanitário (PAS):
25741.226650/2012-53

Nº do expediente do recurso (2ª instância): 4923089/22-9

RECURSO ADMINISTRATIVO.
INFRAÇÃO SANITÁRIA. PORTOS,
AEROPORTOS E FRONTEIRAS.
INFRAESTRUTURA. LIMPEZA E
DESINFECÇÃO. TERCEIRIZAÇÃO.
AFE. AUSÊNCIA.

VOTO por **CONHECER** do
recurso e, no mérito, **NEGAR-**
LHE PROVIMENTO, mantendo-
se a penalidade de multa
aplicada no valor de 16.000,00
(dezesseis mil reais), acrescida
da devida atualização monetária
desde a data da decisão inicial.

Área responsável: Gerência Geral de Portos, Aeroportos, Fronteiras
e Recintos Alfandegados - GGPAF

Relator: Daniel Meirelles Fernandes Pereira

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de análise de recurso administrativo interposto contra a decisão da Gerência-Geral de Recursos (GGREC) 25ª Sessão de Julgamento Ordinária de 31 de agosto de 2022, que acolheu os argumentos do Voto nº 674/2022/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA e negou provimento ao recurso 1993031/17-3, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$ 16.000,00 (dezesseis mil reais), com a devida atualização monetária.

A empresa foi autuada em razão da constatação de que realizou atividade de limpeza e desinfecção de superfícies na área do Terminal de Imbetiba-SC sem possuir AFE vigente, conforme exige o art. 2º da RDC nº 345/2002.

Irresignada, interpôs novo recurso contra a decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos.

Em 17/01/2024, Despacho nº 24/2024-GGREC/GADIP/ANVISA, a GGREC decide pela NÃO RETRATAÇÃO.

É a síntese necessária à análise do recurso.

2. DO JUÍZO QUANTO À ADMISSIBILIDADE

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.

De acordo com 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 **20/10/2022**, conforme A.R. (fl.112), e apresentou o recurso eletronicamente no dia **09/11/2022** (fl. 114), conclui-se, que o recurso em tela é tempestivo.

Tem-se, ainda, que o recurso foi interposto por pessoa legitimada perante a Anvisa e não houve o exaurimento da esfera administrativa. Assim, o presente recurso administrativo merece ser CONHECIDO, procedendo à análise do mérito.

3. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Em seu recurso, a recorrente alega, em suma:

a) ocorrência de prescrição intercorrente, pois desde a data da autuação, em 16.04.2012 até a data do único ato passível de interrupção da prescrição, isso é, a decisão de fl. 56 em 27.07.2017, fluíram mais de três anos;

b) a empresa entende que a leitura do texto do art. 2º da RDC nº 345/2002 apenas exige AFE para quem realiza a atividade de limpeza e desinfecção de superfícies de **veículos**

terrestres em trânsito e ainda afirma que a empresa apenas prestou serviço em ambientes internos de áreas de escritório dentro da Administração Portuária;

c) que se enquadra praticamente em todas as circunstâncias atenuantes previstas pelo art. 7º da Lei nº 6.437/77;

d) que para a aplicação da dosimetria da penalidade não se pode dosar discricionariamente, como fez a decisão recorrida.

Por fim, requer que seja reconsiderada integralmente a decisão; caso, não reconsiderada a decisão, que a Dicol reconheça a prescrição intercorrente, ou alternativamente, a não necessidade de autorização de funcionamento, ou, sucessivamente, a aplicação de advertência ou, alternativamente, que a penalidade de multa seja reduzida ao mínimo legal.

4. DOS MOTIVOS DA AUTUAÇÃO

No dia 17/04/2012, a empresa foi autuada, no exercício da fiscalização sanitária, por ter realizado a operação de limpeza, desinfecção ou descontaminação de superfícies na área portuária de Imbituba-SC sem possuir AFE para a atividade, violando o art. 2º, IV da RDC nº 345/2000, *in verbis*:

RDC 345/2002:

Seção I

Concessão da Autorização de Funcionamento de Empresas

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

(...)

IV - limpeza, desinfecção ou descontaminação de superfícies de veículos terrestres em trânsito por postos de fronteira, aeronaves, embarcações, terminais aquaviários, portos organizados, aeroportos, postos de fronteiras e recintos alfandegados;

A conduta estaria tipificada como infração sanitária no artigo 10, inciso XXXII da Lei nº 6.437/1977, *in verbis*:

Lei 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 fronteiras e pontos de apoio de veículos terrestres:

pena - advertência, interdição, cancelamento da autorização de funcionamento e/ou multa;

5. DA ANÁLISE DO MÉRITO

Ao analisar o recurso, entendo que o inconformismo da Recorrente não merece ser acolhido, pelas razões expostas abaixo:

A) DA PRESCRIÇÃO

A recorrente alega que desde a data da autuação, em 16.04.2012, até a data do único ato passível de interrupção da prescrição, isso é, a decisão de fl. 56 em 27.07.2017, fluíram mais de três anos. Assim, alega a ocorrência de prescrição intercorrente.

Em relação às alegações acerca da prescrição, faz-se necessário esclarecer que 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), 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 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 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 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).

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 até o presente momento, há vários atos da Administração que interrompem o prazo da prescrição punitiva e da intercorrente, vejamos:

17/04/2012 - Lavratura do Auto de Infração nº 01/2012 PP-Imbituba;

30/06/2012 - Manifestação do servidor autuante (fl. 28);

15/05/2015 - consulta de porte econômico (fl. 30);

07/09/2016 - Certidão de Reincidência (fl. 36);

27/07/2017 - Decisão inicial, que aplica penalidade de multa;

31/08/2017 - Recibo de Entrega de cópia, comprovando ciência da decisão (fl. 65);

19/07/2019 - Despacho nº 278/2019 CAJIS, encaminhando recurso para análise de retratação;

18/02/2020 - Decisão de não retratação (fl. 105); e

07/12/2022 - Decisão de segunda instância, SJO nº 25/2002

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*”.

Assim, entendo que não prospera a alegação apresentada acerca da prescrição intercorrente.

B) DA NÃO SUJEIÇÃO À AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO

No tocante à argumentação de que o texto do art. 2º da RDC nº 345/2002 apenas exige AFE para quem realiza a atividade de limpeza e desinfecção de superfícies de veículos terrestres em trânsito, destaco que não assiste qualquer razão à Recorrente em sua leitura equivocada e parcial do inciso IV do art. 2º da RDC 345/2002.

Ao afirmar que é exigível Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE) apenas para empresas que prestam serviço de limpeza e desinfecção em veículos terrestres em trânsito por postos de fronteiras, a recorrente ignorou toda uma sequência de estabelecimentos para os quais a AFE é

exigida, todos elencados no dispositivo e separados por vírgulas:

Art. 2º

(...)

IV - limpeza, desinfecção ou descontaminação de superfícies de veículos terrestres em trânsito por postos de fronteira, aeronaves, embarcações, terminais aquaviários, **portos organizados**, aeroportos, postos de fronteiras e recintos alfandegados; (grifo nosso)

Desse modo, destaco que a AFE é exigível, inclusive, para portos organizados – e a norma não fez distinção em relação a quais tipos de estabelecimentos dentro da área do porto organizado.

Desse modo, não cabe alegar desconhecimento da norma para eximir-se da responsabilidade de cumpri-la: esta disposição é fundamento de nosso ordenamento jurídico e está expressamente prevista na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 com a redação dada pela Lei nº 12.376/2010), sob a forma do bem conhecido preceito: “*Art. 3º Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece*”.

C) DA EVENTUAL PENALIDADE A SER APLICADA

No tocante à alegação de que se enquadra praticamente em todas as circunstâncias atenuantes previstas pelo art. 7º da Lei nº 6.437/77, ressalto o que se segue:

A Lei nº 6.437/1977, art. 7º, II, apenas considera como atenuante a “*errada compreensão da norma*”, quando escusável. No entanto, sequer poderíamos considerar a incidência desta atenuante no caso concreto, pois falta um requisito essencial previsto no mesmo inciso II do art. 7º: ser o agente incapaz de compreender a ilicitude do fato.

Quanto à aplicabilidade do inciso III do art.7º da Lei nº 6.437/1977, destaco que a atenuante prevista em tal dispositivo e se aplica nos casos em que a empresa toma, por espontânea vontade, imediatamente, após a ocorrência do ato lesivo, atitude que procurasse reparar ou minorar as consequências, e não logo após a fiscalização ou autuação. No caso concreto, era obrigação do infrator, uma vez ciente, cessar os atos ilícitos, para tanto empreendendo as medidas necessárias. Assim, houve apenas o cumprimento da norma posterior a autuação, o que não influi nos atos já praticados. Na

dicção do art. 8º, V, da Lei 6.437/1977, aquele que tendo conhecimento de que está praticando ato ilícito e persevera em sua prática, incide em agravante.

Em relação à atenuante prevista no inciso V do art.7º da Lei nº 6.437/1977, verifica-se que ela já foi considerada na dosimetria da pena, uma vez que a infração foi considerada leve, nos termos do inciso I do art. 4º c/c inciso I do §1º do art.2º 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)”.

No que tange à dosimetria da penalidade, não há que se falar em desproporcionalidade da sanção aplicada no caso concreto, uma vez que a decisão avaliou, concisa, mas expressamente, circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena (porte econômico da infratora, reincidência e risco sanitário), nos termos do artigo 2º c/c artigo 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. Assim, não obstante a ampla margem de discricionariedade, tem-se que a infração foi considerada leve, nos termos do art. 2º, parágrafo 1º, I, da Lei 6437/1977: I- nas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais).

Ante o exposto, verifica-se a ausência de atos ilegais, fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a reconsideração ou revisão da decisão recorrida.

6. DO VOTO

Diante do exposto, **voto** em **CONHECER DO RECURSO** e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se a penalidade de multa aplicada no valor de R\$ 16.000,00 (dezesseis mil reais), com a devida atualização sanitária.

É o voto que submeto à apreciação e, posterior, deliberação desta Diretoria Colegiada.

Documento assinado eletronicamente por **Daniel Meirelles Fernandes Pereira, Diretor**, em 06/03/2024, às 16:09, 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 **2839548** e o código CRC **ABB3349E**.

Referência: Processo nº
25351.904068/2024-96

SEI nº 2839548