

**VOTO Nº 103/2025/SEI/DIRE3/ANVISA**

Analisa Recurso Administrativo em 2ª instância recursal, interposto pela empresa Swissport Brasil Ltda, CNPJ: 01.886.441/0020-68, contra decisão exarada pela GGREC de aplicação de multa de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil) dobrada para R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) em razão da reincidência e acrescida da devida atualização monetária, frente à irregularidades sanitárias em procedimentos de limpeza e gerenciamento de resíduos.

Posição: CONHECER e NEGAR PROVIMENTO.

**Diretor(a) Relator(a):** Frederico Augusto de Abreu Fernandes

**Recorrente:** Swissport Brasil Ltda

**CNPJ:** 01.886.441/0020-68

**Processo:** 25761.925144/2016-56

**Expediente:** 0680106/25-1 (SEI 3168251)

**Área:** CRES2/GGREC

**Decisão anterior:** Aresto nº 1.609, de 29/11/2023, publicado no Diário Oficial da União (D. O. U.) n.º 227, de 30/11/2023, Seção 1, página 148.

**Data de sorteio da relatoria:** 23/05/2025

**Área:** GGPAF

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de recurso administrativo interposto sob o expediente nº 0680106/25-1 (SEI 3168251), pela empresa Swissport Brasil Ltda, em desfavor da decisão proferida em 2ª instância pela Gerência-Geral de Recursos - GGREC na 36ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO), realizada em 29/11/2023, na qual foi decidido, por unanimidade, CONHECER do recurso interposto sob o expediente nº 0380531/21-0 e DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO, reduzir a penalidade de multa do valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinquenta mil reais) dobrada para R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil) dobrada para R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) em razão da reincidência e acrescida da devida atualização monetária, nos termos do Voto Nº 2.165/2023 (3194397).
2. Em 11/03/2016, foi lavrado Auto de Infração Sanitária – AIS em desfavor da Swissport Brasil Ltda, por realizar procedimento de limpeza de aeronave e gerenciamento de resíduos sólidos em desacordo com a legislação sanitária. Nesse sentido, a autuada foi multada no valor de R\$ 150.000,00.
3. À fl. 02, Auto de Infração Sanitária - AIS: 1351915168 - PA-Confins-MG, de 11/03/2016 e Aviso de Recebimento.
4. À fl. 52-54, manifestação do servidor autuante pela manutenção da autuação, de 08/04/2016.
5. À fl. 90, certidão de antecedentes, onde consta trânsito em julgado, referente ao processo 25759.466676/2007-13, AIS nº 003/2016 PA-Confins/MG, para efeitos de reincidência, de 29/05/2020.
6. Às fls. 91-92, Decisão de primeira instância, a qual manteve a autuação e aplicou à empresa penalidade de multa no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

7. À fl. 100, Aviso de Recebimento, comunicando a decisão em 1ª instância, em 24/02/2021.
8. Às fls. 103-114, Recurso Administrativo contra decisão de primeira instância, em 28/01/2021.
9. À fl. 124-, Decisão de Não Retratação, que mantém a penalidade de multa no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), de 19/04/2021.
10. No SEI 3194397, Voto nº 2165/2023- CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, de 29/11/2023.
11. No SEI 3194416, Aresto nº 1.609, de 29/11/2023, publicado no Diário Oficial da União (D. O. U.) n.º 227, de 30/11/2023, Seção 1, página 148.
12. No SEI 3194634, AR de notificação da decisão proferida pela GGREC, 1ª instância, de 21/08/2024.
13. No SEI 3168251, Recurso contra decisão de 2ª instância, de 10/09/2024.
14. Em 19/05/2025, a GGREC emitiu o despacho nº 404/2025/SEI/GGREC/GADIP/ANVISA não retratando a decisão.
15. Em 23/05/2025, o processo foi encaminhado para apreciação da Diretoria Colegiada, com sorteio para relatoria da Diretora Danitza Passamai Rojas Buvinich.
16. Sendo esse o relatório, passo à análise.

## II - ANÁLISE

### 2.1. Do juízo quanto à admissibilidade

17. 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 em seu 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.

18. Quanto à tempestividade, de acordo com o parágrafo único do artigo 30 da Lei nº 6.437/1977 c/c o artigo 9º da Resolução RDC nº 266/2019, o recurso administrativo poderá ser interposto no prazo de 20 (vinte) dias, contados da intimação do interessado. Assim, considerando que a ciência da autuada ocorreu em 21/08/2024, conforme A.R. (fl. 9394), o prazo final para apresentação do recurso foi o dia 10/09/2024. Observa-se que a autuada apresentou o recurso no dia 10/09/2024 sendo, portanto, a peça recursal tempestiva.

19. 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 esaurimento da esfera administrativa e estando presente, por fim, o interesse jurídico.

20. 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.

### 2.2. Das alegações da recorrente

21. Em seu requerimento de 2ª instância recursal a empresa alega, em suma, que:

21.1. a) não foram apresentadas provas materiais concretas que comprovassem as alegações da fiscalização, estando ausentes fotografias, registros documentais e/ou laudos técnicos;

21.2. b) a atuação não reflete a realidade dos fatos, pois a empresa sempre adotou rigorosos padrões e procedimentos internos que estão em total conformidades com as

regulamentações sanitárias. A empresa segue plano de treinamento dos funcionários, fornece EPIs adequados e compatíveis as atividades de PLD e GRS. A empresa alega ter o registro do cumprimento das normas sanitárias por seus funcionários. Repisa a empresa que a Anvisa se pautou na presunção do não cumprimento de normas;

21.3. c) deve ser aplicado atenuante porque a recorrente tomou as medidas corretivas imediatamente após o evento, como também reforçou seus procedimentos operacionais. Que tal iniciativa demonstra boa-fé da empresa e seu compromisso com a conformidade regulatória;

21.4. d) é necessário o afastamento da aplicação da agravante de reincidência, pois uma infração anterior não pode justificar automaticamente a aplicação de uma sanção mais grave, sem considerar as circunstâncias específicas do caso concreto. No presente caso, a infração anterior é diferente da infração atual, assim, a aplicação da reincidência genérica, sem observar a similitude entre infrações, contraria os princípios de razoabilidade e proporcionalidade. A reincidência genérica deve ser aplicada de forma ponderada, uma vez que na legislação não há previsão expressa sobre a aplicação da reincidência genérica. Por não haver similitude entre as infrações a duplicação da multa se torna injustificada, pela ausência de comportamento reiterado e contínuo de desrespeito à mesma norma sanitária, sendo necessário afastar a reincidência;

21.5. e) a penalidade, mesmo após a redução, ainda se revela desproporcional frente aos fatos, considerando que o evento não resultou em danos à saúde pública. A capacidade econômica da empresa, embora relevante, não pode ser o único fator a determinar a severidade da sanção. Uma vez que a empresa não agiu de má-fé, equidade e justiça devem ser consideradas para assegurar revisão para redução da pena.

22. Assim, a recorrente pede que o recurso seja recebido, que a autuação seja anulada, ou, que a pena seja novamente reduzida, e que seja afastada a reincidência.

## 2.3 Dos motivos da autuação

23. A empresa Swissport Brasil Ltda foi autuada por: não conformidades nos procedimentos de limpeza e desinfecção da aeronave (PLD) e de gerenciamento de resíduos sólidos (GRS) executados pela empresa Swissport Brasil Ltda, a saber: funcionária executava limpeza e desinfecção dos sanitários sem uso dos óculos de proteção e da luva nitrílica punho 46; retirada do veículo coletor dos resíduos do grupo D antes do final do PLD e, conseqüente, transporte dos sacos sem a utilização do veículo coletor, inclusive com vazamento de chorume pelo pátio; presença de chorume na galley da frente da aeronave sem devida limpeza do piso pela autuada ao final do PLD, em violação à:

*RDC 56 de 06/08/2008, artigo 51 e seus parágrafos §2º, §4º e §5º; artigos 81, 90, 93;*

*RDC 02/2003, artigos 22; artigo 30, Anexo III, item C1;*

24. Infrações tipificadas na Lei 3437/1977, artigo 10: São infrações sanitárias, inciso(s):

*(...)*

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

*(...)*

*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:*

*(...)*

*XLI - descumprir 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 veículo terrestres:*

## 2.4 Do juízo quanto ao mérito

25. Consta no processo em tela diversas notificações à autuada, para que tomasse providências a fim de regularizar atuação dos seus funcionários, que foram observados pela fiscalização realizando procedimentos irregulares na gestão de resíduos sólidos, durante a limpeza e desinfecção de aeronaves. Citando algumas das notificações, temos nº 04/16, fl.03; Notificação - nº 08/16, fl.04; Notificação - nº 40/16, fl.05; Notificação - nº 43/16, fl.06. Nestas notificações consta o registro fotográfico de irregularidades, como coletores sem tampas e resíduos de categorias diferentes misturados.

26. Considerando todo o histórico, bem como o registro da fiscalização, foi construído uma prova robusta do cometimento da infração sanitária atribuída à empresa, afastando qualquer indício subjetivo de suposições ou interpretações, mas, pelo relato da fiscalização, temos a descrição detalhada de mais uma ocorrência infracional.

27. Ainda que as provas fossem frágeis, o que não é o caso, a empresa apenas se limitou a negar que tais eventos registrados tenham ocorrido, inclusive o último, que gerou o auto de infração. A empresa também não apresentou qualquer evidência para tentar desconstruir a infração relatada pela fiscalização da Anvisa.

28. Sobre isso, a GGREC já se manifestou, no voto nº 2165/2023-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, que tratou do tema:

(...)

Embora o ideal seja a produção da prova fotográfica nos casos em que seja possível, a sua ausência por si só não é suficiente para anulação do auto de infração sanitária. Nesse sentido, assim decidiu o TRF 3, vejamos:

ADMINISTRATIVO - AUTO DE INFRAÇÃO - CONDUTA - LEGALIDADE DA AUTUAÇÃO - COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS SEM AUTORIZAÇÃO DA ANVISA - ARTS. 7º E 8º DA LEI Nº 9.782/99. 1. O auto de infração constitui ato administrativo dotado de presunção "juris tantum" de legalidade e veracidade. Assim, só mediante prova inequívoca (i) de inexistência dos fatos descritos no auto de infração; (ii) da atipicidade da conduta ou (iii) de vício em um de seus elementos componentes (sujeito, objeto, forma, motivo e finalidade), pode ser desconstituída a multa aplicada. 2. Comprovada, nos autos, a atividade de distribuição de produtos sujeitos ao controle da ANVISA em momento anterior à autorização de funcionamento. 3. Configuração de infração sujeita à aplicação da sanção administrativa ora debatida, nos termos do artigo 7º, XIV, da Lei nº 9.782/99, consoante o qual a ANVISA deve "interditar, como medida de vigilância sanitária, os locais de fabricação, controle, importação, armazenamento, distribuição e venda de produtos e de prestação de serviços relativos à saúde, em caso de violação da legislação pertinente ou de risco iminente à saúde"

(TRF-3 - Ap: 00127415220014036100 SP, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL MAIRAN MAIA, Data de Julgamento: 22/05/2014, SEXTA TURMA, Data de Publicação: eDJF3 Judicial 1 DATA:30/05/2014)

(...)

Nesta linha, na lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, "a presunção de legitimidade diz respeito à conformidade do ato com a lei; em decorrência desse atributo, presumem-se, até prova em contrário, que os fatos administrativos foram emitidos com observância da lei."

Em igual direção, prossegue a referida autora, "a presunção de veracidade diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração. Assim ocorreu com relação às certidões, atestados, declaração, informações por ela fornecidos, dotados de fé pública" (in Direito Administrativo, 13 ed., p.182).

Ademais, os fatos descritos estão bem afeiçoados à norma invocada, não tendo vindo aos autos qualquer justificativa legalmente admissível, razão pela qual tenho como violadas as normas sanitárias coligadas.

29. Assim, a empresa não tem razão ao tentar desconstruir a autuação por ausência de materialidade.

30. Na mesma linha, ao alegar que realiza treinamentos, entrega EPIs aos funcionários, e por isso a infração sanitária não teria ocorrido, a empresa tenta deixar de lado a responsabilidade por selecionar mão de obra, gerenciar e fiscalizar as atividades de seus colaboradores. Destacamos o fato da fiscalização da Anvisa ter notificado a empresa sobre má conduta de funcionários na realização da atividade de limpeza e desinfecção de aeronaves, mas as notificações não surtiram efeito corretivo, uma vez que a má conduta continuava se repetindo.

31. Quanto ao pedido de aplicação de atenuantes por adesão da empresa em reforçar treinamento e pela afirmação de não ter agido de má-fé, tais eventos não são contemplados como atenuantes. Primeiro que realizar treinamentos e reforçar a gestão dos colaboradores após notificações e autuações é uma ação corretiva, e não preventiva. É uma reação à autuação, pela ação da Anvisa. Como bem explicado no voto nº 2165/2023-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA:

(...)

Quanto a aplicação da atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei nº 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 a ocorrência do ato lesivo, atitude que procurasse reparar ou minorar as consequências, e não logo após a autuação. Assim, há que se configurarem os dois elementos da atenuante: ação imediata e a espontaneidade da ação. 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.

32. Sobre a aplicação de dobra da multa, e os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Foram considerados o risco sanitário, o porte da empresa, as notificações, e o processo administrativo sanitário transitado em julgado. A dobra da multa é uma consequência da reincidência por má conduta da autuada, relacionada a outra ou outras infrações sanitárias ocorridas nos cinco anos anteriores a infração aqui tratada.

33. Novamente, como explicado de forma didática no voto nº 2165/2023-CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, que a empresa possui cópia, temos:

Sobre a reincidência, preleciona-se que a Lei nº 6.437/1977 prevê dois tipos de reincidência: a genérica (§2º do art. 2º), que autoriza a dobra da multa, e a reincidência específica, que autoriza o enquadramento na penalidade máxima e a caracterização da infração como gravíssima. No caso, a reincidência considerada foi a genérica, e não a específica, não merecendo prosperar o argumento da recorrente.

Quanto ao argumento de que a empresa não é reincidente, ele não encontra qualquer respaldo. Verifica-se constar certidão à fl. 90, referente ao processo administrativo sanitário nº 25759.466676/2007-13, com trânsito em julgado em 25/09/2014 da empresa SWISSPORT BRASIL LTDA CNPJ 01.886.441/0020-68. Igualmente, ela possui os elementos necessários à identificação do processo transcorrido que deu ensejo à aplicação da pena, bem como aponta a data em que ocorreu o trânsito em julgado. Portanto, à época do cometimento da infração em tela, a empresa já estava sob os efeitos da reincidência.

(...)

“Art.8º São circunstâncias agravantes: I – ser o infrator reincidente; (...) Parágrafo único. A reincidência específica torna o infrator passível de enquadramento na penalidade máxima e a caracterização como gravíssima.”

(...)

Como se vê, a reincidência é considerada circunstância agravante, para fins de aplicação de penalidade diante da prática de uma infração sanitária. O dispositivo supracitado não traz qualquer exigência para fins de caracterização do instituto da reincidência. Não interessa se a infração antecedente e a subsequente possuem a mesma natureza. Para que fique materializada, exige-se apenas que o infrator tenha cometido nova infração sanitária após condenação com trânsito em julgado em virtude da prática de uma infração sanitária anterior.

34. Como explicado anteriormente, a GGREC considerou as evidências apresentadas pela fiscalização, considerou os argumentos da empresa e os documentos apresentados, e se pautou nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

35. Foi considerado além do porte da empresa, o risco sanitário e a reincidência, atendendo à legislação, assim não há que se falar em violação de princípios, ou injustiça contra a empresa autuada. Vale mencionar que em caso de penalidade leve a multa varia de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) estando, portanto, o valor da multa aplicado dentro dos parâmetros legais.

36. Por fim, verifica-se a ausência de atos ilegais, fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a reconsideração ou revisão da decisão recorrida.

37. Sendo assim, não há razão para revisão do entendimento exarado pela GGREC quando da análise do recurso em 1º instância recursal.

### III - VOTO

38. Ante o exposto, posiciono-me por **CONHECER** e **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo sob expediente nº 0680106/25-1 (SEI 3168251), da empresa Swissport Brasil Ltda, CNPJ: 01.886.441/0020-68, nos termos deste voto, mantendo-se incólume a decisão proferida pela GGREC de CONHECER do recurso interposto sob o expediente nº 0380531/21-0 e DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO, reduzir a penalidade de multa do valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinquenta mil reais) dobrada para R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil) dobrada para R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) em razão da reincidência e acrescida da devida atualização monetária, nos termos do Voto Nº 2.165/2023 (3194397).

39. Este é o voto que encaminho à deliberação e decisão por esta Diretoria Colegiada, por meio do Circuito Deliberativo.



Documento assinado eletronicamente por **Frederico Augusto de Abreu Fernandes, Diretor Substituto**, em 30/06/2025, às 17:01, 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 **3620127** e o código CRC **D340B19A**.