

VOTO Nº 272/2025/SEI/DIRETOR-PRESIDENTE/ANVISA

ROP 16/2025, ITEM DE PAUTA 3.1.3.3

Processo nº: 25760.597020/2015-71

Expediente nº: 4631617/22-5

Empresa: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO.

CNPJ: 00.352.294/0004-63

Assunto da Petição: Recurso Administrativo.

Recurso Administrativo. Infração sanitária. Empresa de infraestrutura aeroportuária. Autuação pela constatação de excesso de sujeira nos dutos e saídas de ar localizados na extensão do aeroporto internacional de Belém referente ao sistema de climatização. Condições insatisfatórias de limpeza, manutenção, operação e controle do sistema de climatização da área aeroportuária configuram infração sanitária. Conhecer do recurso e negar-lhe provimento, mantendo-se a penalidade de multa, acrescida da devida atualização monetária, a partir da data da decisão que estipulou o valor total de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), dobrada, todavia, para R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), em face da reincidência.

Relator: Leandro Pinheiro Safatle.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Despacho de Juízo de Retratação referente ao recurso administrativo sob expediente nº 4631617/22-5 interposto pela EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUARIA (INFRAERO) em desfavor da decisão proferida em 2^a instância pela Gerência-Geral de Recursos - GGREC na Sessão de Julgamento Ordinária - SJO nº 18, realizada no dia 29/06/2022, na qual foi decidido, por unanimidade, CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, acompanhando a posição do relator descrita no VOTO Nº 685/2022/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

2. À fl. 02, Auto de Infração Sanitária - AIS nº 0856196156 - PA-BELEM-PA. Devidamente notificada da autuação em 25/09/2015 (fl.02), apresentou defesa administrativa.

3. À fl.21, Notificação Nº 026/2015-PAB/CVSPAF/PA enviada à Infraero para cumprimento imediato, cuja ciência ocorreu em 14/08/2015.

4. À fl. 22, Termo de Inspeção nº 3140360/236-2015 lavrado após a empresa ter tido ciência da Notificação Nº 026/2015-PAB/CVSPAF/PA para corrigir os problemas de imediato, sendo esse recebido pela empresa em 15/09/2015.

5. À fl. 23, Notificação Nº 030/2015-PAB/CVSPAF/PA enviada à Infraero para cumprimento imediato, a qual foi recebida pela empresa em 25/09/2015.

6. Às fls. 24 -25, Manifesto do Servidor Autuante que sugeriu a manutenção do auto de infração.

7. Às fls. 26 -27, Sistema de Informações de Vigilância Sanitária – Datavisa, informou que o porte econômico da empresa é Grande Porte- Grupo I.

8. À fl. 35, Certidão de Antecedentes que certifica que, em 13/06/2012, consta trânsito em julgado de decisão proferida nos autos do Processo Administrativo Sanitário (PAS) nº 25760.225739/2010-00, em face da INFRAERO, CNPJ nº 00.352.294/0004-63, portanto, dentro do período quinquenal anterior, à data de 25/09/2015, quando ocorreu a irregularidade objeto do AIS 0856196156-CVPAF/PA/ANVISA.

9. À fl. 37, tem-se a decisão recorrida que aplicou a penalidade de multa no valor de R\$ 40.000,00, (quarenta mil reais) dobrada R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) em razão da reincidência. Devidamente notificada da Decisão em 20/11/2018, conforme Aviso de Recebimento (AR) à fl. 43, interpôs recurso administrativo em 04/12/2018 (fls. 45 - 65).

10. Às fls. 68 - 69, 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.

11. À fl. 72, Voto nº 685/2022/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA que conheceu do recurso e negou-lhe provimento, mantendo-se a penalidade de multa, acrescida da devida atualização monetária, a partir da data da decisão que estipulou o valor total de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), dobrada, todavia, para R\$ 80.000,00 (oitenta

mil reais), em face da reincidência.

12. Às fls. 75 - 80, Areto nº 1511, de 29/06/2022, publicado no Diário Oficial da União (DOU) nº 122, em 30/06/2022.

13. Devidamente notificada da Decisão em 17/08/2022, conforme Aviso de Recebimento (AR) à fl. 82, interpôs recurso administrativo em 30/08/2022 (fls. 84-108).

II. ANÁLISE

a. Da admissibilidade do recurso

14. 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.

15. 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. No caso, a recorrente foi notificada da decisão em 17/08/2022, conforme Aviso de Recebimento (AR) à fl. 82. O prazo final para a interposição de recurso administrativo contra essa decisão era a data de 06/09/2022. O presente recurso administrativo foi interposto pela recorrente, presencialmente, em 30/08/2022, portanto, tempestivo.

16. 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.

17. 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 autuação

18. A EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA foi condenada, em 07 de agosto de 2018, ao pagamento de multa no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) dobrada, todavia, para R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), em face da reincidência pela constatação do excesso de sujeira nos dutos e saídas de ar localizados na extensão do Aeroporto Internacional de Belém referente ao sistema de climatização da Infraero, principalmente na saída do desembarque de passageiros, nas entradas das lojas e lanchonetes, irregularidade que não foi sanada

mesmo após a emissão da Notificação nº 026/2015 PAB/CVPAF/ANVISA que determinava a correção imediata. Tal conduta infringiu a legislação sanitária e está tipificada na Lei nº 6.437, de 1977, conforme descrito no AIS nº 0856196156 - PA-BELEM-PA.

c. Da decisão da GGREC

19. A GGREC, em sua análise, decidiu pelo conhecimento do recurso e negativa de provimento.

d. Das alegações da recorrente

20. A recorrente apresentou recurso admissível, nos termos da Lei nº 9.784/1999, contra a decisão que lhe aplicou penalidade de multa, alegando, em suma:

- a) autuação não procede, sendo que o auto de infração em comento possui o vício de nulidade, uma vez que não existe menção específica sobre a penalidade a que o infrator estaria sujeito, de modo a violar frontalmente os princípios do contraditório e ampla defesa insculpidos na Constituição de 1988;
- b) instituir infrações e sanções é estranho à competência da Anvisa, ou seja, não pertence às atribuições legais dessa agência sanitária;
- c) após contratar o serviço com a iniciativa privada, INFRAERO para a execução dos serviços de manutenção e conservação dos equipamentos que integram aquele complexo aeroportuário a INFRAERO ficou proibida de se imiscuir na administração do respectivo serviço, sob pena de infração contratual;
- d) a sanção pecuniária não deveria ser aplicada, por ser superior ao que era necessário para fazer cumprir postura regulamentar sanitária.

21. Diante do exposto, requer que seja o presente recurso voluntário recebido, com a decretação de efeito suspensivo, e no mérito anulado o auto de Infração ora impugnado, uma vez que a sua lavratura contraria expressamente o artigo 5º da Constituição Federal, ao estabelecer PUNIÇÃO por Resolução de Agência Reguladora Federal, com inobservância dos princípios basilares insculpidos na Lei Magna de 1988, que constituem fundamento do Estado Democrático de Direito.

e. Do Juízo quanto ao mérito

22. 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 1511, de 29/06/2022, publicado no Diário Oficial da União (DOU) nº 122, em 30/06/2022, da GGREC e fundamentadas no Despacho nº 575/2024/SEI/GGREC/GADIP/ANVISA.

23. 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.

24. 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 de NEGAR PROVIMENTO do Aresto nº 1.511/2022 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.

(...)

25. Pelo exposto, mantendo o Aresto recorrido pelos seus próprios fundamentos, apresentados no Despacho nº 575/2024/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 o cometimento da infração sanitária até o presente momento, há vários atos da Administração que interrompem o prazo da prescrição punitiva (quinquenal) e da intercorrente (tríenal), vejamos alguns exemplos:

*Lavratura do AIS, em 25/09/2015 (fl. 02);
Notificação da autuada, em 25/09/2015 (fl.02);
Despacho n. 041/2016 - CVPAF-TO/GGPAF/ANVISA, em 07/04/2016 (fl. 30);
Certidão de Antecedentes, 25/07/2018 (fl. 35);
Decisão de 1^a instância, em 07/08/2018 (fl.37);
Notificada da decisão em 20/11/2018 (fl. 43);
Decisão de não retratação em 05/06/2019 (fls. 68 - 69);
Despacho n° 729/2019 - CPRC/GGREC/GADIP/ANVISA, em 19/07/2019 (fl. 71);
VOTO N° 685/2022/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, em 27/05/2022 (fls. 72 - 73) e
Decisão de 2^a instância, conforme Areto n° 1511, em 30/06/2022 (fls. 75 - 80).
Despacho 575 (3313194) (fls. 75 - 80).*

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.

Registra-se que 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 n° 9.873/1999, bastando para tanto que a Administração pratique atos indispensáveis para dar continuidade ao processo administrativo” (Nota Cons n° 35/2015/PF – ANVISA/PGF/AGU).

Ainda, 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.

Sobre a falta de indicação da penalidade a que a autuada estaria sujeita, cabe explicar que a definição da penalidade adequada não cabe ao fiscal autuante, mas à autoridade julgadora. Por meio da análise dos argumentos da defesa e os demais elementos constantes dos autos, a autoridade decidirá pela eventual procedência do AIS e a penalidade adequada ao caso concreto. Logo, a definição ex ante da penalidade é vedada pela legislação, em benefício do próprio autuado, a quem será permitido exercer o contraditório e a ampla defesa.

No que se refere à alegação de que não cabe à Anvisa estabelecer sanções sanitárias, não lhe assiste razão. É admitido ao Poder Executivo o poder regulamentar, que consiste na competência de regulamentar as leis, explicitando o modo e a forma de execução destas. Para Mello (2006, p. 305), regulamento é ato geral abstrato de competência do Poder Executivo, com a finalidade de produzir “as disposições operacionais uniformizadoras necessárias à execução da lei cuja aplicação demande atuação da Administração Pública”.

Trata-se do exercício de função administrativa, e não legislativa, derivado da lei de criação de cada agência reguladora, que determina seu âmbito de atuação. Assim, bem resume Carvalho Filho (2006, p. 83, sem grifo no original):

Resulta, pois, que tal atividade não retrata qualquer vestígio de usurpação da

função legislativa pela Administração, pois que poder normativo – já acentuamos – não é poder de legislar: tanto que pode existir este sem aquele, como aquele sem este.

Ressalta-se, ainda, que a delegação legislativa dada às agências reguladoras não é absoluta, mas sim subjacente às normas e aos princípios estabelecidos em lei, dependendo a legalidade de seus atos normativos a sua adequação com a respectiva lei que o autorize e com as políticas públicas, permitindo que toda a disciplina de ordem técnica fique a cargo das agências reguladoras, estampando apenas o exercício do poder de regulamentação classicamente atribuído aos órgãos administrativos.

Nesse sentido, preleciona-se que a Anvisa foi criada pela Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que definiu sua competência para promover a proteção da saúde da população por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária; inclusive ambientes, processos, insumos e tecnologias a ele relacionados, bem como o controle de portos aeroportos e fronteiras, conforme dispõe o artigo 6º da Lei nº 9.782/1999.

Art. 6º A Agência terá por finalidade institucional promover a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, inclusive dos ambientes, dos processos, dos insumos e das tecnologias a eles relacionados, bem como o controle de portos, aeroportos e de fronteiras.

Também foi atribuída à Anvisa a competência para “normatizar, controlar e fiscalizar produtos, substâncias e serviços de interesse para a saúde” (art. 2º, III); “estabelecer normas, propor, acompanhar e executar as políticas, as diretrizes e as ações de vigilância sanitária” (art. 7º, III) e “autuar e aplicar as penalidades previstas em lei” (art. 7º, XXIV).

Nesse passo, o art. 3º da Lei 6437/19771 prevê que não somente quem deu causa para a infração sanitária, mas também o que para ela concorreu deve responder pela infração sanitária e aqui não se trata de responsabilidade solidária, porque cada um responde de forma individual, apurando-se a responsabilidade de cada um deles.

Também é improcedente a alegação da recorrente de que o Aeroporto Internacional de Belém-PA estava sob concessão a empresa privada e que essa INFRAERO celebrou um contrato para a execução dos serviços de manutenção e conservação dos equipamentos que integram aquele complexo aeroportuário, que atribuía ao contratado a responsabilidade pela observância dos padrões sanitários regulamentares, e que, por isso, ficou proibida de se imiscuir na administração do respectivo serviço, sob pena de infração contratual.

A respeito disso, importa salientar que segundo o art. 265 do Código Civil a responsabilidade solidária não se presume, decorrendo de lei ou da vontade das partes.

Sobre a alegação de que a sanção pecuniária aplicada é superior ao que era necessário, não assiste razão à recorrente por que a decisão avaliou concisa, mas

expressamente, as circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena (porte econômico da infratora, risco sanitário, reincidência), 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. 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.

III. CONCLUSÃO DO RELATOR

Diante do exposto, Voto por CONHECER DO RECURSO E NEGAR PROVIMENTO, mantendo-se a penalidade de multa no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), dobrada, todavia, para R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), em face da reincidência, com a devida atualização monetária.



Documento assinado eletronicamente por **Leandro Pinheiro Safatle, Diretor-Presidente**, em 09/10/2025, às 14:45, 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 **3869609** e o código CRC **97D47002**.

Referência: Processo nº
25351.900376/2025-23

SEI nº 3869609