

## **VOTO Nº 204/2025/SEI/DIRE5/ANVISA**

Processo nº 25748.930525/2016-55

Expediente nº 1488947/24-4

Recorrente: All Alimentos Ltda.

CNPJ nº 01.717.526/0001-50

INFRAÇÃO SANITÁRIA.  
ALIMENTOS. MANUTENÇÃO DE  
MULTA. PRESCRIÇÃO  
INTERCORRENTE. NÃO  
OCORRÊNCIA.

1. A prescrição intercorrente no processo administrativo sancionador interrompe-se por qualquer ato administrativo que promova o efetivo impulso processual, obstando a paralisação do feito por mais de três anos.

2. Atos de natureza ordinatória, como despachos de encaminhamento decorrentes de readequação de competências, configuram causa interruptiva da prescrição intercorrente por assegurarem a continuidade do trâmite processual em direção ao julgamento.

3. A importação de produtos alimentícios com prazo de validade inferior ao estabelecido na legislação sanitária configura infração sanitária sujeita à penalidade de multa.

Manifestação: CONHECER DO RECURSO e NEGAR-LHE PROVIMENTO.

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

Relatora: Daniela Marreco Cerqueira

## 1. **RELATÓRIO**

Submeto à apreciação desta Diretoria Colegiada o recurso administrativo interposto pela empresa All Alimentos Ltda., sucessora da autuada All Importadora Ltda., em face de decisão proferida pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), que, em segunda instância, manteve a penalidade de multa aplicada no âmbito deste Processo Administrativo Sanitário.

Após a distribuição do feito e a apresentação do voto pela eminente Diretora Relatora (3831426), que concluiu pelo conhecimento e desprovimento do recurso, solicitei vista dos autos para aprofundar a análise da questão preliminar arguida pela Recorrente, referente à suposta ocorrência da prescrição intercorrente da pretensão punitiva estatal. Tal aprofundamento foi necessário para o exame minucioso dos prazos processuais, dos atos praticados e das circunstâncias excepcionais que possam ter influenciado a regular tramitação do feito.

O processo foi instaurado a partir da lavratura do Auto de Infração Sanitária nº 1360462/16-7, em 02 de março de 2016 (3113603, p. 4-5), em decorrência da constatação de que a autuada teria tentado importar o produto alimentício Tortinha de Milho "Mine Rice Bites" com prazo de validade a expirar em período inferior a 30 dias, em desconformidade com o disposto no item 4 do Capítulo V da Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) nº 81/2008. A conduta foi tipificada com base no art. 10, inciso XXXIV, da Lei nº 6.437/1977.

Regularmente notificada da autuação, a Recorrente apresentou sua defesa (3113603, p. 41-45), que, após análise pelas áreas técnicas competentes (3113603, p. 71-73), não foi acolhida. Em 27 de maio de 2020, foi proferida a decisão de primeira instância (3113603, p. 84-85), que aplicou à Recorrente a penalidade de multa no valor de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais).

Inconformada, a Recorrente interpôs recurso administrativo. Por meio do Voto nº 103/2024/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (3291341), o colegiado de segunda instância decidiu, por unanimidade, conhecer do

recurso e negar-lhe provimento, mantendo integralmente a decisão condenatória.

A recorrente, então, interpôs o presente recurso à Diretoria Colegiada, insistindo, em suas razões, na tese de ocorrência da prescrição intercorrente. Argumenta, em síntese, que entre o Despacho do Coordenador de Vigilância Sanitária, datado de 16/08/2016 (3113603, p. 73), e um ato com conteúdo efetivamente decisório, que só teria ocorrido em 22 de junho de 2020, transcorreu lapso temporal superior aos 3 anos previstos no § 1º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999, o que configuraria a paralisação do feito e, conseqüentemente, a extinção da punibilidade. Alega que os atos intermediários, notadamente o Despacho CVPAF-RJ, de 12/02/2019 (3113603, p. 74-75), seriam meros atos de expediente, sem aptidão para interromper o prazo prescricional.

A eminente Diretora Relatora, em seu voto, afastou com acerto a preliminar de prescrição, alinhando-se ao entendimento das instâncias inferiores de que o processo não permaneceu paralisado.

A relevância do debate sobre os marcos interruptivos da prescrição intercorrente e a necessidade de consolidar o entendimento da Procuradoria Federal junto a esta Agência motivaram o presente voto vista, que se propõe a ampliar a fundamentação jurídica sobre este ponto específico.

## **2. ANÁLISE**

### **2.1. Da admissibilidade do recurso**

Acompanho a eminente Relatora no que se refere à admissibilidade do presente recurso. O recurso foi interposto tempestivamente, por parte legítima e interessada, e ataca decisão que ainda não exauriu a esfera administrativa, preenchendo, assim, os requisitos objetivos e subjetivos para seu conhecimento, nos termos dos artigos 58 e 63 da Lei nº 9.784/1999 e da Resolução RDC nº 266/2019.

Desta forma, voto pelo conhecimento do recurso.

### **2.2. Da preliminar de prescrição intercorrente**

A principal tese defensiva da Recorrente assenta-se na alegação de ocorrência da prescrição intercorrente. Sustenta que o processo administrativo teria permanecido inerte por período superior a 3 anos, computado entre o despacho proferido em 16/08/2016 e atos subsequentes que considera como os

únicos capazes de impulsionar o feito, ocorridos apenas em meados de 2020. Para a Recorrente, o Despacho CVPAF-RJ, de 12/02/2019, não passaria de um "mero encaminhamento", desprovido de força para interromper o fluxo do prazo prescricional.

Embora o argumento seja articulado, parte de uma premissa jurídica equivocada sobre a natureza dos atos que interrompem a prescrição intercorrente, especialmente à luz da interpretação consolidada no âmbito desta Agência, a qual se fundamenta em sólida orientação da Procuradoria Federal.

### **2.2.1. O quadro normativo e a distinção entre as modalidades de prescrição**

A Lei nº 9.873/1999, que estabelece os prazos de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, é o diploma legal que rege a matéria. É fundamental, para a correta solução da controvérsia, distinguir as duas modalidades de prescrição que o referido diploma contempla: a prescrição da pretensão punitiva propriamente dita e a prescrição intercorrente.

A prescrição da pretensão punitiva, disciplinada no *caput* do art. 1º, fixa o prazo de 5 anos para que a Administração apure a infração e aplique a sanção correspondente. As causas interruptivas desta modalidade de prescrição são taxativas e estão elencadas no art. 2º da mesma lei, exigindo atos de natureza específica e substancial, como a notificação do acusado, atos inequívocos de apuração do fato ou a prolação de decisão condenatória recorrível. O objetivo deste instituto é proteger o administrado contra a perene espada da punição estatal, garantindo segurança jurídica ao delimitar temporalmente o poder sancionador da Administração.

Por outro lado, a prescrição intercorrente, prevista no § 1º do art. 1º, possui finalidade distinta. Seu objetivo não é primariamente proteger o administrado, mas sim sancionar a inércia da própria Administração e garantir a observância do princípio constitucional da razoável duração do processo, previsto no art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal. O dispositivo legal tem a seguinte redação:

Art. 1º [...]

§ 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.

Da simples leitura do dispositivo, percebe-se que o fato gerador da prescrição intercorrente é a paralisação processual. O que se busca evitar é que o processo administrativo permaneça parado por tempo indeterminado. A lei, portanto, impõe à Administração o dever de diligência, exigindo que o processo seja continuamente impulsionado rumo à sua conclusão.

### **2.2.2. A interpretação consolidada da Procuradoria Federal sobre a prescrição intercorrente**

Diante da previsão legal, a Procuradoria Federal junto à Anvisa, em diversas manifestações que orientam a atuação desta Agência (a exemplo do Parecer nº 40/2011/DIGEVAT/CGCOB/PGF, da Nota nº 00178/2020/CODVA/PFANVISA/PGF/AGU e do Parecer nº 00001/2023/CODVA/PFANVISA/PGF/AGU), consolidou o entendimento de que os critérios para a interrupção da prescrição intercorrente são consideravelmente mais amplos e flexíveis do que aqueles exigidos para a interrupção da prescrição punitiva.

Conforme esse entendimento, para afastar a prescrição intercorrente, não se exige um ato de apuração do fato ou uma decisão de mérito. Basta, em verdade, a prática de qualquer ato administrativo que promova a movimentação efetiva do processo, demonstrando que a Administração não está inerte. Isso significa que mesmo os chamados atos ordinatórios – aqueles que se prestam a organizar e dar andamento ao feito, como despachos de encaminhamento, juntada de documentos, ou solicitações internas – são plenamente capazes de interromper o prazo trienal. O que a lei veda é a estagnação absoluta, a ausência de qualquer providência que impulse o processo. Como bem delineado na Nota nº 00178/2020/CODVA/PFANVISA/PGF/AGU, "o objetivo da prescrição intercorrente é evitar que a Administração mantenha os processos paralisados por períodos superiores a três anos. Assim, desde que o ato sirva para impulsionar o processo em direção a sua finalização, ele pode ser considerado como interruptivo da prescrição intercorrente".

Essa interpretação não é uma liberalidade, mas uma decorrência lógica da finalidade do instituto. Se o objetivo é combater a paralisia, qualquer movimento real e necessário para

a continuidade do trâmite processual afasta, por definição, o estado de inércia. A argumentação da Recorrente, que busca equiparar os requisitos interruptivos das duas modalidades de prescrição, ignora essa distinção fundamental e esvazia o propósito do § 1º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999.

### **2.2.3. A análise do caso concreto e a não configuração da paralisação processual**

A Recorrente fixa o marco inicial de sua contagem em 16/08/2016, data do Despacho da CVSPAF/ES (fl. 68), e alega que o processo permaneceu paralisado até 2020. Contudo, essa narrativa ignora um ato processual relevante: o Despacho CVPAF-RJ, de 12/02/2019.

Ao contrário do que alega a Recorrente, este despacho não foi um ato de "mero encaminhamento" procrastinatório. Sua emissão foi motivada por uma necessidade administrativa concreta e inadiável: a Portaria nº 949/2016, que delegava competência de julgamento à CVPAF/RJ, havia expirado sem prorrogação. Diante dessa alteração de competência, tornou-se imperativo que os processos sob sua guarda, incluindo o presente, fossem remetidos ao setor que passaria a deter a atribuição para processá-los e julgá-los – no caso, a Coordenação de Análise e Julgamento de Infrações Sanitárias (CAJIS).

Este ato, portanto, não foi um simples deslocamento físico de papéis. Foi uma providência administrativa essencial para garantir a continuidade do trâmite processual. Sem ele, o processo ficaria, aí sim, paralisado, pois estaria sob a responsabilidade de uma unidade que já não detinha competência para praticar qualquer ato decisório. O encaminhamento para a CAJIS foi a medida que destravou o andamento do feito, configurando, de maneira inequívoca, um ato de impulso processual efetivo. Sob a ótica da doutrina da Procuradoria Federal, este despacho ordinatório foi plenamente apto a interromper a contagem da prescrição intercorrente.

Realizando o cômputo temporal, verifica-se que entre o ato anterior (Despacho de 16/08/2016) e o Despacho CVPAF-RJ (12/02/2019), transcorreram 2 anos, 5 meses e 27 dias. Este período é manifestamente inferior ao prazo trienal exigido para a configuração da prescrição intercorrente.

A partir desse marco interruptivo, uma nova contagem se iniciou, e o processo não voltou a ficar paralisado. Atos subsequentes, como a juntada da Certidão de antecedentes

em 26/05/2020 (3113603, p. 81) – um ato instrutório essencial para a dosimetria da pena, pois verifica a primariedade ou reincidência da Recorrente, conforme § 2º do art. 2º da Lei nº 6.437/77 – e a própria decisão condenatória de primeira instância em 27/05/2020 (3113603, p. 84-85), demonstram a contínua movimentação do feito.

Adicionalmente, como ponto de reforço, cumpre mencionar a superveniência da Resolução RDC nº 355/2020, que suspendeu a contagem dos prazos prescricionais no período de 23/03/2020 a 30/11/2020, em razão da pandemia de COVID-19. Este período de suspensão, que totalizou 8 meses e 8 dias, também deve ser descontado de qualquer contagem, o que torna a alegação da Recorrente ainda mais frágil.

A cronologia dos fatos não deixa para dúvidas. A sucessão de atos administrativos, incluindo despachos ordinatórios de reorganização de competência, atos instrutórios e decisões, demonstra que a Administração Pública atuou diligentemente, promovendo o regular andamento do processo em intervalos sempre inferiores ao triênio legal.

### **2.3. Do mérito**

Superada a questão preliminar, passo à breve análise do mérito. Neste ponto, alinho-me, mais uma vez, ao posicionamento da eminente Relatora.

A materialidade e a autoria da infração sanitária são inquestionáveis. A própria Recorrente não nega ter protocolado o pedido de Licença de Importação para produto alimentício com prazo de validade prestes a expirar. A conduta viola frontalmente o item 4 do Capítulo V da RDC nº 81/2008, que visa proteger a saúde pública ao impedir a entrada no mercado nacional de produtos que não possuem um prazo razoável para distribuição e consumo seguros.

A dosimetria da pena de multa, fixada em R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), também se mostra proporcional. A decisão de primeira instância considerou a primariedade da Recorrente, o que permitiu classificar a infração como "leve" e fixar a multa na faixa inicial prevista em lei. Ao mesmo tempo, ponderou o porte econômico da autuada (médio porte) e o risco inerente à conduta, que, embora não tenha resultado em dano concreto, expôs a população a um perigo potencial. A sanção, portanto, cumpre seu duplo caráter, punitivo e pedagógico, sem se mostrar excessiva ou confiscatória.

### 3. **VOTO**

Diante do exposto, e em consonância com o voto da eminente Diretora Relatora, mas com a ampliação da fundamentação aqui apresentada, voto por CONHECER do recurso interposto pela empresa All Alimentos Ltda. e, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, para manter integralmente a decisão proferida pela GGREC, que confirmou a penalidade de multa no valor de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), com as devidas atualizações monetárias.

É o voto que submeto à apreciação e posterior deliberação da Diretoria Colegiada, por meio de Circuito Deliberativo.

(assinado eletronicamente)

**Thiago Lopes Cardoso Campos**

Diretor da Quinta Diretoria da Agência Nacional de Vigilância Sanitária



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Lopes Cardoso Campos, Diretor**, em 27/11/2025, às 14:03, 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 **3953934** e o código CRC **9F1F1CAC**.

**Referência:** Processo nº  
25748.930525/2016-55

SEI nº 3953934