



### VOTO Nº 74/2026/SEI/DIRE2/ANVISA

Processo nº 25752.567962/2012-02

Expediente nº 4427080/22-1

Recorrente: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero

CNPJ nº 00.352.294/0001-10

	<p>RECURSO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO SANITÁRIA. AEROPORTO. CONDIÇÕES HIGIÊNICO-SANITÁRIAS INSATISFATÓRIAS. AUTORIA E MATERIALIDADE CONFIGURADAS.</p> <p>1. Empresa autuada pela seguinte irregularidade: constatou-se, nas vias de serviço do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro, que as áreas destinadas ao armazenamento temporário de resíduos sólidos e os seus acessos encontravam-se em condições higiênico-sanitárias insatisfatórias.</p> <p>2. Está configurada a autoria e materialidade da infração sanitária, sendo que a contratação de empresa para a execução do serviço de coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos no aeroporto não afasta a responsabilidade da autuada no presente caso.</p> <p>Posição da Relatora: <b>CONHECER e NEGAR PROVIMENTO</b> ao recurso administrativo, mantendo-se a decisão proferida em 2ª instância pela GGREC, <b>mantendo a penalidade de multa no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), dobrada para 24.000,00 (vinte e quatro mil reais) em razão da reincidência, com a devida atualização monetária.</b></p>
--	---

Área responsável: GGPAF

Relatora: Daniela Marreco Cerqueira

#### 1. RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero em face da decisão proferida em 2ª instância pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), na Sessão de Julgamento Ordinária (SJO) nº 10, realizada em 06/04/2022, que conheceu e negou provimento ao recurso de expediente nº 2358707/16-5, nos termos do Voto nº 293/2022/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA.

Em 04/10/2012, a empresa foi autuada pela seguinte irregularidade, descrita no Auto de Infração Sanitária (AIS) nº 08/2012 - PA - Rio de Janeiro Galeão - RJ: constatou-se, nas vias de serviços do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro, que as áreas destinadas ao armazenamento temporário de resíduos sólidos, bem como os seus acessos, incluindo corredores e elevadores, encontravam-se em condições higiênico-sanitárias insatisfatórias, além do local propiciar a criação de vetores, roedores e demais espécimes da fauna sinantrópica nociva à saúde (fls. 03-04).

Devidamente notificada da autuação em 11/10/2012, a empresa apresentou defesa administrativa.

Às fls. 05-08, manifestação do servidor autuante pela manutenção do Auto de Infração Sanitária.

À fl. 114, extrato do Datavisa, no qual consta que se trata de empresa de porte Grande - Grupo II.

À fl. 116, Certidão atestando que a empresa é reincidente, em face do trânsito em julgado, em 17/08/2011, do Processo Administrativo Sanitário (PAS) nº 25752.288416/2007-52.

À fl. 126, tem-se a decisão que aplicou penalidade de multa no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), dobrada para R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais) em razão da reincidência.

Notificada da decisão em 26/09/2016 (fl. 148), a empresa apresentou recurso de primeira instância em 04/10/2016.

Às fls. 174-177, 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.

À fl. 180, Voto nº 293/2022/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA que conheceu do recurso e negou-lhe provimento, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), dobrada para R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), em razão da reincidência.

À fl. 181, Aresto nº 1.497, de 06/04/2022, publicado no Diário Oficial da União (DOU) nº 67, de 07/04/2022.

Às fls. 182-184, recurso administrativo de segunda instância protocolado em 13/07/2022.

Termo de Encerramento de Trâmite Físico de Processo encontra-se no SEI nº 3094807.

A Gerência-Geral de Recursos (GGREC) se manifestou pela não retratação, nos termos do Despacho nº 573/2024/SEI/GGREC/GADIP/ANVISA (SEI nº 3312022).

Distribuída a relatoria por sorteio, passa-se à análise.

## 2. ANÁLISE

### 2.1. Do juízo quanto à admissibilidade

Os pressupostos para o conhecimento do recurso administrativo, sem os quais a demanda não tem o condão de prosseguir, estão previstos no art. 63 da Lei nº 9.784/1999, nos arts. 6º, 7º e 9º da Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 266, de 8 de fevereiro de 2019, e no parágrafo único do art. 30 da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, sendo eles: a tempestividade, a legitimidade e o não exaurimento da esfera administrativa.

Em face do disposto no art. 9º da Resolução - RDC nº 266/2019 c/c parágrafo único do art. 30 da Lei nº 6.437/1977, o prazo para interposição do recurso é de 20 (vinte) dias, contados da ciência do interessado. Assim, considerando que a ciência ocorreu em 21/06/2022, conforme Aviso de Recebimento (fl. 213), o prazo para interposição de recurso se encerraria em 11/07/2022.

No Despacho nº 573/2024/SEI/GGREC/GADIP/ANVISA (SEI nº 3312022), a Gerência-Geral de Recursos (GGREC) informa que a Anvisa cadastrou o recurso em tela no sistema Datavisa em 13/07/2022, no entanto, a interposição se deu por via postal, não constando do processo a data de postagem nos Correios. Em razão disso, considera-se o recurso tempestivo, de modo a não prejudicar a recorrente.

Compulsando os autos, esta relatoria verificou que a peça recursal protocolada pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero (fls. 182-185) não estava assinada, constando apenas o nome do advogado Fabrício Molinari Mello, OAB/RJ 92213.

Com o objetivo de imprimir o regular trâmite ao processo, a Coordenação de Recursos Especializada notificou a empresa, por meio do Ofício nº 2/2026/SEI/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, para

que regularizasse a capacidade processual.

Em atendimento à notificação, a empresa reapresentou o recurso com a assinatura de procuradora (SEI nº 4110842), acompanhado de documentos de representação.

Ao considerar que se tratou de vício sanável, tendo a empresa apresentado a documentação devidamente assinada por advogada constituída, entende-se que não há prejuízo em se proceder à análise do mérito.

Verifica-se, por fim, o atendimento às demais condições para prosseguimento do feito, vez que o recurso tem previsão legal, foi interposto perante o órgão competente, por pessoa legitimada, não tendo ocorrido o exaurimento da esfera administrativa.

Dessa forma, o presente recurso administrativo merece ser CONHECIDO, procedendo-se à análise do mérito.

## 2.2. Das alegações da recorrente

Diante da decisão da GGREC, a atuada interpôs recurso administrativo com as seguintes alegações: a) o auto de infração apresenta vício de nulidade, por não haver menção específica à penalidade a que a infratora estaria sujeita; b) compete às agências reguladoras apenas a função regulamentar, sendo estranho a competência da Anvisa fixar infrações e sanções; c) celebrou contrato para a execução do serviço de coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos no Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro com a empresa SANETRAN - Saneamento Ambiental, que tinha a obrigação contratual pela perfeita execução dos referidos serviços; d) após essa contratação, ficou proibida de se imiscuir na administração do serviço; e) a sanção desrespeita os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Requer, por fim, que o recurso seja recebido com efeito suspensivo e anulado o Auto de Infração em tela.

## 2.3. Do juízo quanto ao mérito

Cuida-se de recurso interposto em face do Aresto nº 1.497, de 06 de abril de 2022, publicado no Diário Oficial da União (DOU) nº 67, de 07 de abril de 2022.

De início, cumpre pontuar que os recursos administrativos interpostos perante a Anvisa são automaticamente recebidos com efeito suspensivo, por força do § 2º, art. 15, da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, *in verbis*: "*Dos atos praticados pela Agência caberá recurso à Diretoria Colegiada, com efeito suspensivo, como última instância administrativa*", podendo ser afastado quando, em análise preliminar, forem considerados relevantes os fundamentos da decisão recorrida e a inexecução do ato recorrido puder resultar em risco sanitário, nos termos do Regimento Interno.

Conforme disposto no art. 32, da Lei nº 6.437/1977, "*Os recursos interpostos das decisões não definitivas somente terão efeito suspensivo relativamente ao pagamento da penalidade pecuniária, não impedindo a imediata exigibilidade do cumprimento da obrigação subsistente na forma do disposto no art. 18*".

Deve-se ainda mencionar, antes de adentrar propriamente no mérito do recurso, que a 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 à ação executória (art. 1º-A), nos seguintes termos:

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.

O art. 2º da Lei nº 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; e 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 impulse o processo à 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).

Ressalta-se, neste ponto, que interrupção difere da suspensão, vez que aquela (interrupção) caracteriza-se pelo fato de que o tempo decorrido não é computado, voltando a contar como se nunca tivesse fluído.

No caso em tela, entre o cometimento da infração sanitária e o presente momento, foram praticados vários atos pela Administração Pública que interromperam a prescrição intercorrente (trienal), cabendo citar:

- Lavratura do AIS, em 04/10/2012 (fls. 03-04);
- Notificação da autuada, em 11/10/2012 (fls. 03-04);
- Decisão de 1ª instância, em 19/03/2015 (fl. 126);
- Notificação da decisão, em 26/09/2016 (fl. 148);
- Decisão de não retratação, em 11/03/2019 (fls. 174- 177);
- Despacho nº 275/2019 - CPROC/GGREC/GADIP/ANVISA, em 26/03/2019 (fl. 179);
- Voto nº 293/2022/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, em 09/03/2022 (fl.180);
- Decisão de 2ª instância, conforme Aresto nº 1497, em 06/04/2022 (fl. 181);
- Decisão de não retratação, em 05/12/2024 (SEI nº 3312022).

Após a prática dos atos supracitados, esta Agência ainda oficiou a recorrente para sanar vício processual a ela atribuído, referente à ausência de assinatura na peça recursal protocolada, conforme mencionado em sede de juízo de admissibilidade.

Dessa forma, constata-se que não está configurada a prescrição intercorrente no processo.

No mérito, verifica-se que a autoria e materialidade da infração sanitária estão devidamente caracterizadas, consoante relatado na manifestação do servidor autuante (fls. 05-08):

- No dia 04/10/2012, os depósitos intermediários de resíduos sólidos existentes nas Vias de Serviços dos Terminais I e II, áreas sob a responsabilidade da referida empresa, foram submetidas à inspeção sanitária, sendo emitida Notificação nº 94/2012, recebida pela Empresa Autuada, no dia 11/10/2012, folha 09 deste processo, concluída como inspeção sanitária insatisfatória;
- Foram identificados resíduos colocados indevidamente no piso dos depósitos intermediários e presença de insetos alados, bem como canaletas com água estagnada no seu interior, juntamente com resíduos, e em condições propícias ao criadouro e esconderijo de insetos vetores transmissores de doenças de interesse à saúde pública, tornando esses locais INSALUBRES;
- Os depósitos intermediários estavam sendo utilizados como guarda de materiais inservíveis tais como cadeiras danificadas, bem como tambores de óleo lubrificante com embalagens intactas, entulho e outros objetos. As caçambas disponibilizadas para o armazenamento temporário de resíduos sólidos não se encontravam limpas, higienizadas e tampadas, nem em perfeitas condições estruturais; se apresentavam com corrosão, rachaduras, vazamentos e com grande quantidade de resíduos em estado de putrefação, bem como presença de chorume;

- Também foram verificados os acessos e respectivos elevadores utilizados para transporte de alimentos e retirada de resíduos, que estavam em condições higiênico-sanitárias insatisfatórias, haja visto haver sido identificada grande quantidade de sujidades impregnadas nestas áreas, caracterizando total ausência de limpeza e desinfecção. Esses corredores e acessos estavam sendo utilizados como depósito intermediário de resíduos, haja vista haver sido identificado a presença de sacos contendo resíduos depositados indevidamente no piso, junto ao MEZANINO, no interior da obra de extensão do TPS II, bem como haver sido identificado grande quantidade de embalagens (papelão), depositadas no piso do TPS I;

Esses fatos foram constatados em inspeção sanitária realizada no Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro, estando a conduta tipificada no art. 10, inciso XXXIII, da Lei nº 6.437/1977, *in verbis*:

Art. 10 - São infrações sanitárias:

[...]

XXXIII - descumprimento de normas legais e regulamentares, medidas, formalidades, outras exigências sanitárias, por empresas administradoras de 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;

No que concerne à alegação recursal de que não consta do Auto de Infração a penalidade específica a que a infratora estaria sujeita, cabe salientar que foram observados pela autoridade sanitária os requisitos previstos no art. 13, da Lei nº 6.437/1977 para a sua lavratura, não se identificando qualquer irregularidade.

Ademais, a definição da penalidade no caso não cabe ao fiscal autuante, mas sim à autoridade julgadora, à qual compete analisar os elementos constantes dos autos e argumentos da defesa, em observância ao contraditório e ampla defesa.

No recurso, a empresa também alega que "[...] *uma Resolução de Diretoria não pode usurpar matéria reservada à lei formal, como é o caso da tipificação de infrações, criando figuras típicas de imposição de penalidades*".

Percebe-se que a alegação da empresa não se sustenta, pois nenhuma infração sanitária foi fixada por Resolução da Diretoria Colegiada da Anvisa. As infrações sanitárias são fixadas expressamente na Lei 6.437/1977. A RDC não cria uma infração, mas tem o objetivo de esclarecer e detalhar os deveres já existentes, trazendo, muitas vezes, parâmetros técnicos que permitam a análise sanitária de maneira completa.

Nesse ponto, deve-se mencionar que as agências reguladoras são dotadas de poder regulamentar, que se traduz na competência para regulamentar leis, explicitando o modo e a forma de execução. Essa competência deriva da lei de criação de cada agência, que define o seu âmbito de atuação, não se tratando de usurpação da função legislativa.

No que tange à Anvisa, a Lei nº 9.782/1999 estabelece, no art. 2º, inciso III, a competência da União, no âmbito do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, para "*normatizar, controlar e fiscalizar produtos, substâncias e serviços de interesse para a saúde*". O art. 7º, por seu turno, dispõe que compete à Agência coordenar o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, estabelecer normas, bem como autuar e aplicar as penalidades previstas em lei. O diploma legal confere, portanto, um conjunto de atribuições à autarquia, o que engloba a função normativa, a qual é exercida nos termos da legislação, podendo se materializar por meio das resoluções da Diretoria Colegiada.

Pontue-se que a Lei nº 9.782/1999 também dispõe sobre a competência da Agência para exercer o controle e fiscalização sanitária em portos e aeroportos. Assim, não há que se falar em qualquer ilegalidade no presente caso, pois o princípio da legalidade não veda a regulamentação técnica via ato administrativo, desde que o tipo infracional esteja previsto em lei.

Acerca da alegação da Infraero de que celebrou contrato com outra empresa para a execução do serviço de coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos no Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro, cabe mencionar que essa contratação não afasta a responsabilidade da

atuada no caso em tela. Nos termos do art. 3º da Lei nº 6.437/1971, o resultado de uma infração sanitária é imputável a quem lhe deu causa ou para ela concorreu.

A partir do momento em que a recorrente opta por terceirizar o serviço, contratando outra empresa para a sua execução, **surge o dever de verificar e supervisionar a regularidade sanitária da contratada**. Qualquer irregularidade identificada recairá sobre a recorrente dada a responsabilidade compartilhada.

A Procuradoria Federal junto à Anvisa - por meio do Parecer Cons. nº 91/2009 e do Parecer Cons. nº 88/2008 – PROCR/ANVISA/MS - manifestou-se no sentido de que a legislação protetiva da saúde pública, por envolver bens que merecem proteção efetiva e integral, impõe a responsabilidade dos causadores da cadeia infracional desde que tenham culpabilidade, transcreve-se trecho:

“02. De início, é preciso salientar que segundo o art. 265 do Código Civil a responsabilidade solidária não se presume, decorrendo de lei ou da vontade das partes.

03. Todavia, a legislação protetiva da saúde pública, por envolver bens que merecem uma proteção efetiva e integral, precavendo-se de todos os riscos à saúde, impõe a responsabilidade dos causadores da cadeia infracional, desde que tenham culpabilidade.

04. 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.

05. Não se pode olvidar que a lesão à saúde pública provoca danos na maioria dos casos irreversíveis, e por tal razão a infração sanitária repercute tanto em relação ao causador direto quanto no indireto, desde, logicamente, seja apurada sua responsabilidade pelo evento danoso.

06. Pelos princípios da precaução, da prevenção e da proteção integral da saúde, a legislação sanitária penaliza todos os causadores do evento, comprovando-se sua relevância causal.” (Parecer Cons nº88/08 – PROCR/ANVISA) (destaque nosso)

Em relação ao valor da multa, verifica-se que foram avaliadas, no processo, as circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena, nos termos do art. 2º c/c art. 6º da Lei nº 6.437/1977, tendo sido a infração considerada leve, conforme art. 2º, § 1º, inciso I, da Lei nº 6.437/1977, *in verbis*: "*nas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais)*". A penalidade está devidamente fundamentada, livre de arbítrio ou abuso e atende ao seu caráter punitivo-pedagógico, não se identificando vício no que concerne à razoabilidade ou proporcionalidade.

Constata-se, portanto, que não foram apresentados elementos aptos a ensejar a reforma da decisão recorrida.

### 3. VOTO

Ante o exposto, **voto por CONHECER e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao recurso administrativo**, mantendo-se a decisão proferida em 2ª instância pela Gerência-Geral de Recursos - GGREC, na 10ª Sessão de Julgamento Ordinária (SJO), realizada em 06 de abril de 2022, que acompanhou a posição do relator descrita no Voto nº 293/2022/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, **mantendo a penalidade de multa no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), dobrada para R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais) em razão da reincidência, com a devida atualização monetária**.

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



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Marreco Cerqueira, Diretora**, em 01/04/2026, às 15:15, 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 **4124688** e o código CRC **92EFA0A4**.

---

---

**Referência:** Processo nº 25351.904974/2026-52

SEI nº 4124688