

VOTO Nº 34/2026/SEI/DIRE5/ANVISA

Processo nº 25351.091017/2020-61
Expediente nº 1600332/25-1
Recorrente: Marlene Schommer Gobatto
CPF: 365.797.690-68

INFRAÇÃO SANITÁRIA. ALIMENTO. PUBLICIDADE IRREGULAR COM ATRIBUIÇÃO DE PROPRIEDADES/QUALIDADES NÃO AUTORIZADAS E NÃO COMPROVADAS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DA DOSIMETRIA.

1. A veiculação de publicidade de alimentos com atribuição de propriedades e qualidades não autorizadas e não comprovadas, aptas a induzir o consumidor a erro ou confusão quanto à natureza, composição e qualidade do produto, configura infração sanitária, independentemente da comprovação de dano concreto. Arts. 21 e 23 do Decreto-Lei nº 986/1969.

2. A configuração da infração sanitária não depende da demonstração de efetiva comercialização do produto, sendo suficiente a constatação objetiva da publicidade irregular em meio de ampla divulgação. Inciso V do art. 10 da Lei nº 6.437/1977.

3. A responsabilidade administrativa pela veiculação de publicidade irregular em ambiente digital decorre do vínculo entre o agente e o domínio eletrônico utilizado, sendo suficiente a demonstração do nexo entre a titularidade do meio e a conduta ilícita. Inciso XXIX do art. 10 da Lei nº 6.437/1977.

4. A regularização posterior da conduta ou a cessação da publicidade irregular não afasta a caracterização da infração já consumada, nem extingue a pretensão punitiva da Administração. Art. 10 da Lei nº 6.437/1977.

5. A prescrição intercorrente não se configura quando verificada a existência de atos de impulso oficial e movimentações processuais aptas a afastar a inércia administrativa exigida para seu reconhecimento. § 1º do art. 1º da Lei nº 9873/1999.

6. A dosimetria da sanção administrativa deve observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, considerando a gravidade da infração, a ausência de mecanismos de comercialização e a primariedade do infrator para adequação do valor da multa. Art. 6º da Lei nº 6.437/1977.

Manifestação: CONHECER DO RECURSO e NEGAR-LHE PROVIMENTO.

Área responsável: Gerência-Geral de Inspeção e Fiscalização Sanitária (GGFIS)

Relator: Thiago Lopes Cardoso Campos

1. RELATORIO

Submeto à apreciação desta Diretoria Colegiada o recurso interposto por Marlene Schommer Gobatto, em decorrência do Auto de Infração Sanitária (AIS) nº 077/2020/COPAS/GGFIS-DF, lavrado em 07/02/2020, em razão de publicidade veiculada no endereço eletrônico <http://www.atitudealimentos.com.br>, acessado em 15/09/2016, de diversos alimentos com atribuição de propriedades/qualidades superiores às que realmente possuem, sem autorização e comprovação, em afronta aos arts. 21 c/c 23 do Decreto-Lei nº 986/1969.

O recurso atualmente em exame foi interposto contra decisão proferida em segunda instância no âmbito da Gerência-Geral de Recursos (GGREC), que deu parcial provimento ao recurso interposto contra a decisão de primeira instância para reduzir a multa de R\$ 17.000,00 (dezesete mil reais) para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), acrescida de atualização monetária, em razão, especialmente, da descaracterização da "exposição à venda" (ausência de mecanismos de compra/cobrança/envio no sítio eletrônico) e da primariedade da autuada.

Constam dos autos, em síntese, os seguintes elementos instrutórios relevantes:

- a) AIS nº 077/2020/COPAS/GGFIS-DF, com indicação do endereço eletrônico e data de constatação (15/09/2016), descrevendo a irregularidade ligada à publicidade de alimentos com alegações não autorizadas, com fundamento nos arts. 21 c/c 23 do Decreto-Lei nº 986/1969 (além de constar, na redação originária, referência também a "expor à venda");
- b) descrição/tabela de produtos e alegações constante do AIS (ex.: itens com alegações de ação antioxidante, redução de colesterol, emagrecimento etc.), compondo o conjunto probatório mínimo documental de suporte à materialidade (com indicação de publicidade no domínio e suas alegações);
- c) manifestação/Relatório da Autoridade Autuante (COPAS/GGFIS), consignando a data da infração sanitária (15/09/2016), a descrição das irregularidades e o histórico de notificação/autuação, com registro de que a autuada foi notificada em 02/03/2020 e apresentou defesa em março/2020;
- d) certidão emitida em 18/03/2020 e demais referências do fluxo instrutório indicadas no voto de segunda instância, incluindo a manifestação do servidor autuante mantendo o AIS em 06/11/2020 e os registros de tramitação relevantes para fins de cronologia e análise de alegações preliminares (v.g., prescrição);
- e) decisão de primeira instância (09/05/2022) mantendo o AIS quanto à publicidade no endereço eletrônico acessado em 15/09/2016 e aplicando à autuada multa total de R\$ 17.000,00 (dezesete mil reais), além de proibição da propaganda irregular; a decisão registra, ainda, a tipificação no art. 10, incisos V e XXIX, da Lei nº 6.437/1977.
- f) Voto nº 318/2025/SEI/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, que sintetiza o motivo da autuação (publicidade irregular de alimentos com alegações não autorizadas), registra a alteração da descrição com a descaracterização do item relativo à exposição à venda, e conclui por parcial provimento para reduzir a multa para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com atualização monetária.
- g) Despacho de juízo de não retratação, firmado em 12/12/2025, mantendo a decisão da GGREC e determinando o encaminhamento do recurso à Dicol para deliberação em última instância.

Em síntese, o presente Processo Administrativo Sancionador (PAS) tem origem na imputação de publicidade irregular em sítio eletrônico, com atribuição de propriedades/qualidades não autorizadas e não comprovadas a alimentos, em violação ao Decreto-Lei nº 986/1969, com tipificação na Lei nº 6.437/1977. Em segunda instância, manteve-se hígida a caracterização da infração e, por critérios de proporcionalidade (primariedade e

afastamento de mecanismos de comercialização), deliberou-se pela redução da multa para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com atualização.

2. ANÁLISE

A principal questão a ser resolvida por esta Diretoria Colegiada consiste em determinar se a veiculação, em sítio eletrônico, de publicidade/propaganda de alimentos com atribuição de propriedades e qualidades não autorizadas e não comprovadas, aptas a induzir interpretação falsa, erro ou confusão quanto à natureza, composição e qualidade dos produtos, configura infração à legislação sanitária federal e autoriza a manutenção do AIS nº 077/2020/COPAS/GGFIS-DF, bem como o reexame da penalidade de multa, à luz da razoabilidade e proporcionalidade, especialmente diante do afastamento da caracterização de "exposição à venda" pela instância recursal.

A análise deve considerar, especialmente:

- a) o alcance e a finalidade do regime de proteção do consumidor e da saúde pública em matéria de informação/publicidade de alimentos, notadamente as vedações dos arts. 21 e 23 do Decreto-Lei nº 986/1969, que proíbem a veiculação de publicidade capaz de induzir o consumidor a erro quanto à natureza, composição, qualidade e efeitos do produto;
- b) o caráter preventivo do poder de polícia sanitária, pelo qual não se exige dano concreto para a configuração do ilícito administrativo, bastando a verificação objetiva da conduta vedada (publicidade irregular com alegações não autorizadas, em ambiente de ampla capilaridade);
- c) os parâmetros do Direito Administrativo Sancionador, com exame de materialidade, autoria/responsabilização, tipicidade e motivação, e, confirmada a infração, a adequação da dosimetria, considerando circunstâncias do caso, antecedentes e proporcionalidade do quantum, especialmente diante da conclusão recursal de que não se comprovou mecanismo de comercialização no sítio eletrônico (afastamento da "exposição à venda"), e da condição de pessoa física primária.

A controvérsia recursal, conforme se extrai das razões apresentadas, gravita sobretudo em torno das seguintes alegações: (i) prescrição intercorrente e de "demora excessiva" como fundamento para extinção da pretensão punitiva ou nulidade do processo; (ii) ilegitimidade passiva/ausência de autoria, sob o argumento de que haveria dissociação entre a pessoa física autuada e a atividade/ambiente digital em que veiculada a publicidade; (iii) a adequação do valor sancionatório diante das circunstâncias do caso, considerando-se a primariedade e a ausência de elementos caracterizadores de efetiva comercialização no sítio eletrônico, sem prejuízo da manutenção da infração relacionada à publicidade irregular.

2.1. Admissibilidade recursal

A admissibilidade do recurso administrativo está condicionada ao atendimento de requisitos formais indispensáveis, conforme previsto no parágrafo único do art. 30 da Lei nº 6.437/1977, no art. 63 da Lei nº 9.784/1999, e nos arts. 6º, 7º e 9º da RDC nº 266/2019. Tais requisitos consistem, essencialmente, em: (i) tempestividade; (ii) legitimidade recursal; e (iii) inexistência de julgamento por instância superior, ou seja, não exaurimento da esfera administrativa.

Nos termos do art. 9º da RDC nº 266/2019, em conformidade com o parágrafo único do art. 30 da Lei nº 6.437/1977, o prazo para interposição do recurso administrativo é de 20 (vinte) dias, contados da ciência da decisão recorrida. No presente caso, consta que a Recorrente tomou ciência da decisão em 08/09/2025 (3845775) e apresentou o recurso em 22/09/2025, razão pela qual se verifica o cumprimento do prazo legal, caracterizando-se a tempestividade.

Quanto à legitimidade, observa-se que o recurso foi interposto pela empresa, por seus advogados, com procuração e documentos de representação anexados ao processo, nos termos do art. 58 da Lei nº 9.784/1999.

O recurso foi interposto perante o órgão competente (GGREC) para o juízo de retratação, sendo destinado, em última análise, ao julgamento pela Diretoria Colegiada, que constitui a última instância recursal no âmbito desta Agência, de modo que não ocorreu o esgotamento da via administrativa.

Diante do exposto, constata-se o preenchimento de todos os pressupostos de admissibilidade, em conformidade com o art. 6º da RDC nº 266/2019, razão pela qual o recurso deve ser CONHECIDO, passando-se à análise de seu mérito.

2.2. Da análise das preliminares

Antes de adentrar o mérito propriamente dito, cabe analisar as questões preliminares apresentadas pela Recorrente, as quais, se acolhidas, poderiam levar à anulação do processo.

2.2.1. Da alegação de prescrição intercorrente e de demora excessiva

A Recorrente sustenta a ocorrência de prescrição intercorrente, alegando que o processo teria permanecido paralisado por período superior ao previsto na Lei nº 9.873/1999, e que a demora teria produzido prejuízos ao exercício defensivo.

Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999, a prescrição intercorrente pressupõe paralisação do procedimento por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho.

Contudo, o reconhecimento dessa hipótese exige comprovação objetiva de inércia administrativa, consistente na ausência de atos de impulso oficial aptos a demonstrar a condução regular do feito.

A análise da cronologia processual revela que não houve inércia da Administração por período superior ao legal. O processo foi movimentado por meio de despachos, emissão de pareceres técnicos e decisões, atos que demonstram o impulso oficial e interrompem o fluxo do prazo prescricional. Desse modo, não há que se falar em extinção da pretensão punitiva. A cronologia processual evidencia a prática de diversos atos que impediram a paralisação do feito por mais de três anos, destacando-se:

- a) 07/02/2020: lavratura do AIS nº 077/2020;
- b) 18/03/2020: emissão de certidão de primariedade;
- c) 06/11/2020: manifestação técnica da área autuante;
- d) 09/05/2022: decisão de primeira instância condenando a autuada;
- e) 24/01/2023: interposição do recurso contra a decisão de primeira instância;
- f) 31/08/2023: decisão de não retratação da autoridade de primeira instância.
- g) 14/08/2025: decisão de segunda instância; e
- h) 08/09/2025: notificação da decisão de segunda instância.

Quanto à alegação de "demora" como causa autônoma de nulidade, cumpre registrar que eventual morosidade apenas teria relevância jurídica, para fins de extinção da pretensão punitiva, se efetivamente caracterizada alguma modalidade de prescrição prevista em lei, o que não se verifica no caso. Assim, não há nulidade a reconhecer por esse fundamento.

Dessa forma, não se acolhe a preliminar quando verificado que, no período indicado, houve atos administrativos aptos a afastar a caracterização de paralisia processual.

2.2.2. Da alegação de nulidade por ilegitimidade/ausência de autoria

A Recorrente afirma que não poderia figurar como responsável administrativa, sustentando, em síntese, ilegitimidade passiva e ausência de autoria, sob o argumento de que a atividade estaria vinculada a pessoa jurídica, e não à pessoa física autuada.

Todavia, os elementos constantes dos autos indicam vínculo objetivo entre a autuada e o domínio/sítio eletrônico utilizado para veiculação do conteúdo fiscalizado, circunstância que afasta, em juízo preliminar, a tese de ilegitimidade passiva. Ademais, eventual comunicação direcionada a pessoa jurídica, quando existente, não equivale, por si, a reconhecimento de que esta seria a autuada, podendo configurar medida administrativa para cessação da conduta (retirada/suspensão de publicidade), sem prejuízo da responsabilização do sujeito identificado como titular do ambiente em que se deu a veiculação irregular.

Ressalte-se, ainda, que a parte exerceu contraditório e ampla defesa ao longo do processo, não se evidenciando prejuízo concreto apto a ensejar nulidade.

Dessa forma, não se acolhe a alegação de ilegitimidade/ausência de autoria como nulidade processual.

2.2.3. Da alegação de nulidade por ausência de motivação e desproporcionalidade manifesta

A Recorrente também sustenta, em linhas gerais, que a motivação das decisões seria insuficiente, especialmente quanto à graduação da multa.

Ocorre que, em processo sancionador, a motivação deve permitir a compreensão do caminho decisório, à luz dos critérios legais de graduação. No presente caso, as instâncias antecedentes indicaram os elementos utilizados para manutenção do auto e para fixação/revisão da sanção, com referência ao enquadramento legal e aos fatores avaliados (gravidade/risco, circunstâncias do fato e antecedentes), sendo possível o controle e a revisão administrativa.

Eventual inconformismo da parte com o resultado da dosimetria não se confunde com nulidade por falta de motivação, sobretudo quando a decisão apresenta fundamentos suficientes para permitir o reexame, como de fato ocorreu na instância recursal que reduziu o quantum sancionatório. Assim, não se reconhece vício capaz de invalidar o procedimento por esse fundamento, sem prejuízo do reexame do tema na análise de mérito/dosimetria.

2.3. Da análise do mérito

2.3.1. Da materialidade e delimitação do fato imputado

A autuação decorre da constatação de que, por meio do endereço eletrônico <http://www.atitudealimentos.com.br/>, acessado em 15/09/2016, houve veiculação de publicidade/propaganda de diversos alimentos, conforme descritos em tabela constante dos autos, atribuindo propriedades e qualidades superiores às que realmente possuem, com potencial de induzir interpretação falsa, erro ou confusão quanto à natureza, composição e qualidade dos produtos, sem que tais alegações tivessem sido autorizadas e comprovadas perante a autoridade sanitária.

A materialidade foi registrada por documentação do procedimento fiscalizatório, compatível com a natureza da fiscalização em ambiente digital, incluindo registros/capturas e a descrição do conteúdo publicitário vinculada a produtos específicos, com exemplos de alegações como "ação antioxidante", "redução do colesterol", "auxílio no emagrecimento", "melhora de energia e libido", entre outras, reiteradas na tabela de produtos/alegações constantes no processo.

Importa destacar que o ilícito administrativo em discussão é de natureza preventiva e formal, consumando-se com a própria veiculação de publicidade irregular apta a induzir o consumidor a erro, independentemente de prova de dano sanitário concreto, uma vez

que o regime de polícia sanitária tutela o risco e a correção da informação prestada ao público.

Os arts. 21 e 23 do Decreto-Lei nº 986/1969 vedam a divulgação de informação/publicidade de alimentos que possa induzir o consumidor a erro ou confusão quanto à natureza, composição, qualidade e propriedade do produto, justamente para resguardar a saúde pública e lealdade informacional no consumo. No caso, a conduta imputada foi descrita como "fazer publicidade" dos alimentos, atribuindo-lhes propriedades não autorizadas e não comprovadas, enquadrando-se no comando normativo referido.

A decisão de primeira instância tipificou a conduta no art. 10, incisos V e XXIX, da Lei nº 6.437/1977, mantendo a base legal do auto e a caracterização da infração sanitária, entendimento que foi reiterado pela manifestação da área autuante quanto à configuração da irregularidade e manutenção do AIS, com aplicação de multa e proibição da publicidade irregular.

Dessa forma, uma vez comprovada a veiculação de publicidade irregular com atribuição de propriedades não autorizadas e não comprovadas, está presente a subsunção típica aos dispositivos mencionados, mantendo-se a base normativa da autuação.

2.3.2. Da responsabilização administrativa (autoria/vínculo com o domínio)

A Recorrente sustenta, em síntese, ilegitimidade passiva/ausência de autoria, argumentando que teria havido equívoco na identificação e que não poderia ser responsabilizada pela autuação.

Todavia, os autos registram consulta de domínio realizada em 14/09/2016, apontando que a propriedade do domínio estava registrada no CPF da autuada, e não em outro CNPJ, evidenciando o vínculo objetivo entre a pessoa física autuada e o ambiente digital utilizado para a publicidade fiscalizada.

Nesse contexto, a responsabilização administrativa se sustenta no nexo entre a conduta (veiculação/manutenção do conteúdo publicitário no domínio vinculado à autuada) e o resultado ilícito administrativo (publicidade irregular de alimentos com alegações não autorizadas e não comprovadas), não se verificando elemento capaz de afastar a autoria/responsabilização.

2.3.3. Da regularização posterior e alegação de cessação do site/atendimento a notificação

Consta dos autos a alegação de que o site teria sido desativado a partir de 14/12/2016 e de que notificação anterior teria sido atendida, bem como registros correlatos relacionados ao domínio. Contudo, tais elementos não excluem a responsabilidade pela prática infracional verificada em 15/09/2016, data em que a publicidade irregular foi constatada, nem impedem a lavratura do auto, uma vez que a regularização posterior não descaracteriza a infração já consumada.

Assim, ainda que medidas corretivas possam ser consideradas para fins de avaliação contextual, não operam como causa automática de exclusão de tipicidade ou de extinção da pretensão punitiva no caso.

2.3.4. Da dosimetria da penalidade

Uma vez confirmada a legalidade da autuação e a materialidade da infração, cumpre neste momento analisar a dosimetria da sanção de multa aplicada, verificando sua conformidade com os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e com os critérios estabelecidos na legislação aplicável. A aplicação da sanção não é um ato discricionário livre, mas sim um poder-dever vinculado aos parâmetros legais, que exigem uma fundamentação explícita e coerente.

A Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelece, em seu art. 2º, que a Administração obedecerá, dentre outros, aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. O mesmo artigo, em seu

parágrafo único, inciso VI, impõe o critério de “adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”.

A Lei nº 6.437/1977, que configura as infrações à legislação sanitária federal, fornece, em seu art. 6º, os balizadores para a graduação da penalidade. Dispõe o referido artigo que, para a imposição da pena e a sua graduação, a autoridade sanitária levará em conta: as circunstâncias atenuantes e agravantes; a gravidade do fato, tendo em vista as suas consequências para a saúde pública; e os antecedentes do infrator quanto às normas sanitárias.

A Administração tem o poder-dever de punir condutas que atentem contra o interesse coletivo, mas não pode se desvincular dos princípios constitucionais que regem a atuação do Estado, notadamente os da razoabilidade e da proporcionalidade. A sanção administrativa não é um fim em si mesma; ela possui um caráter pedagógico, preventivo e repressivo, e sua aplicação deve guardar uma relação de adequação e necessidade com a gravidade da infração e o bem jurídico tutelado.

Para fins de dosimetria da penalidade, a infração foi classificada como leve e a GGREC considerou que não foram identificados mecanismos que permitissem a venda dos produtos (inexistência de botão de compra, mecanismos de cobrança ou envio), reforçando que não houve exposição à venda no sítio eletrônico, tal como configurada originalmente.

Também foi considerado que se trata de pessoa física, primária, sem histórico de cometimento de infração sanitária, circunstância expressamente registrada análise recursal.

A decisão da GGREC, ao reduzir a penalidade de multa demonstrou o devido zelo da Administração em reconhecer a primariedade da empresa. A sanção aplicada neste caso cumpre sua função pedagógica e preventiva, sendo proporcional à gravidade da infração e às circunstâncias do caso concreto, em estrita observância aos princípios da razoabilidade e da individualização da pena.

Dessa forma, não havendo novos fatos ou argumentos capazes de infirmar a decisão recorrida, e uma vez afastada a tese de prescrição intercorrente, a manutenção integral do Aresto nº 1.503/2022 é a medida que se impõe, por ser a que melhor atende à legalidade, à justiça e ao interesse público na proteção da saúde da população.

3. VOTO

Diante do exposto, CONHEÇO do recurso interposto Marlene Schommer Gobatto e, no mérito, NEGAR-LHE ROVIMENTO, para manter integralmente a decisão proferida pela GGREC.

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 01/04/2026, às 18:36, 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 **4081738** e o código CRC **24A1EA15**.

