

VOTO Nº 131/2026/SEI/DIRE3/ANVISA**ROP 10/2026****ITEM 3.5.10.1****Diretor Relator:** Marcelo Mario Matos Moreira**Recorrente:** Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A.**CNPJ:** 15.578.569/0001-06**Processo:** 25759.234285/2020-09**Expediente do recurso (2ª instância):** 0361916/26-4 (SEI 4084982)**Área de origem:** CRES2/GGREC

	Analisa recurso administrativo interposto pela empresa Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A. em face da decisão proferida em 2ª instância pela Gerência-Geral de Recursos – GGREC, que não conheceu do recurso por intempestividade. NÃO CONHECER DO RECURSO POR EXAURIMENTO DA VIA ADMINISTRATIVA. DE OFÍCIO, EM SEDE DE AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA, MINORAR A MULTA.
--	---

1. RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo, expediente nº 0361916/26-4 (SEI 4084982), interposto pela empresa Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S.A., contra a decisão proferida em 2ª instância pela Gerência-Geral de Recursos (GGREC), materializada no Aresto nº 1.747, de 11 de dezembro de 2025, publicado no Diário Oficial da União (DOU) nº 237, Seção 1, página 185, que decidiu por NÃO CONHECER do recurso por intempestividade.

O Processo Administrativo Sanitário (PAS) nº 25759.234285/2020-09 teve origem em inspeção realizada no dia 28/11/2019 no Aeroporto Internacional de Guarulhos/SP (áreas do Alameda, Setor 9, Cloaca e Terminal 2). Na ocasião, a fiscalização lavrou o Auto de Infração Sanitária (AIS) nº 0956932204 e o Termo de Inspeção nº 509/2019, apontando 10 (dez) irregularidades no manejo de resíduos sólidos do Grupo A (resíduos biológicos/infecciosos), a saber:

- não implementação de boas práticas sanitárias no gerenciamento de resíduos sólidos;
- presença de resíduos sem ensacamento em contêineres do grupo A;
- disposição de contêineres de resíduos classe A diretamente sobre solo sem pavimentação adequada;
- ausência de garantia de segregação dos resíduos do grupo A em relação aos demais;
- contêineres operando acima da capacidade e com acúmulo de sujeira;

- acondicionamento de resíduos em sacos plásticos sem resistência mecânica adequada;
- remoção manual de resíduos mediante arremesso para o veículo coletor;
- utilização de veículo coletor com reentrâncias e material não impermeável;
- ruptura de sacos durante o transporte, causando contaminação do solo e do veículo;
- metodologia de coleta em desacordo com as boas práticas sanitárias.

Tais condutas foram tipificadas no art. 10, inciso XXXIII, da Lei nº 6.437/1977, por violação aos arts. 4º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 21, 22, 23, 26, 52, 93 e Anexo I da Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 56/2008, além do art. 77 e Anexo III da RDC nº 02/2003.

Em primeira instância, após análise da defesa, foi proferida decisão em 23/05/2022 pela aplicação de multa no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais). Para a dosimetria da pena, a autoridade fracionou a conduta e aplicou 10 (dez) multas cumulativas (uma para cada item de "a" a "j"), totalizando R\$ 585.000,00 de valor base. Esse montante foi duplicado para R\$ 1.170.000,00 em razão da agravante de reincidência, conforme trânsito em julgado do PAS nº 25759.953497/2016-47.

A concessionária foi cientificada da decisão de primeira instância e interpôs recurso administrativo à GGREC em 13/06/2023. Contudo, o prazo final para protocolo encerrou-se em 12/06/2023. Diante disso, a GGREC não conheceu do recurso por intempestividade, nos termos do Voto nº 459/2025/SEI/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA (SEI 3984555).

A recorrente tomou conhecimento da decisão da GGREC em 21/1/2026 conforme Rastreio dos Correios (SEI 4074534), e interpôs novo recurso dirigido à Diretoria Colegiada em 10/2/2026 (SEI 4084985).

Em linhas gerais, a recorrente reitera os seguintes argumentos: (a) nulidade do auto de infração por suposta violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa; (b) ausência de responsabilidade direta pelas irregularidades, atribuindo-as a condutas de terceiros e prestadores de serviço; (c) inexistência de proibição legal para a metodologia de coleta manual de resíduos adotada; (d) demonstração de boa-fé e adoção imediata de medidas corretivas após a inspeção; e (e) desproporcionalidade da dosimetria da pena, contestando o fracionamento da conduta em múltiplas multas cumulativas e a caracterização da reincidência específica.

Em atenção ao referido recurso, a GGREC exarou o Despacho nº 278/2026/SEI/GGREC/GADIP/ANVISA (SEI 4176049), o qual, com fundamento no art. 63, IV, da Lei nº 9.784/1999, decidiu por não conhecer do recurso em razão do esaurimento da esfera administrativa. Todavia, amparada por Parecer da Procuradoria Federal junto à Anvisa, decidiu retratar parcialmente a decisão proferida pela GGREC na 36ª Sessão de Julgamento Ordinária de 2025, revisando o valor da multa aplicada. Assim, foi estabelecida multa no valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), dobrada para R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), em razão de reincidência.

É a síntese necessária ao exame do recurso.

2. ANÁLISE

Procedo à análise dos pressupostos de admissibilidade e, de ofício, do mérito da dosimetria da penalidade.

2.1. Da admissibilidade do recurso

O recurso interposto contra a decisão de segunda instância que declarou a intempestividade da impugnação da Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S. A. não reúne condições de admissibilidade para conhecimento ordinário do mérito, consoante o entendimento consolidado no Parecer nº 00139/2025/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU, segundo o qual a apresentação de recurso após o decurso do prazo legal equivale, em termos processuais, à ausência de impugnação. O esgotamento do prazo recursal sem manifestação opera a preclusão temporal e conduz ao trânsito em julgado administrativo da decisão condenatória de primeira instância no dia imediatamente subsequente ao término do interregno recursal, que, no caso concreto, ocorreu em 13/06/2023.

Destarte, embora o apelo dirigido à Diretoria Colegiada da Anvisa tenha sido tempestivo em relação à notificação expedida pela GGREC, não pode ser conhecido quanto ao mérito pela via ordinária, ante a consumação do esgotamento da esfera administrativa recursal. Admitir-se o debate meritório nessa fase processual importaria violação ao princípio da segurança jurídica e às normas de preclusão insculpidas no art. 63, inciso I, da Lei nº 9.784/1999 e na RDC nº 266/2019.

Não obstante o esgotamento da via recursal pelo administrado, remanesce hígido o poder-dever de autotutela da Administração Pública, que, nos termos do mencionado parecer da AGU e dos arts. 53 e 63, §2º, da Lei nº 9.784/1999, autoriza a Diretoria Colegiada a reexaminar de ofício a decisão quando verificada ilegalidade flagrante na aplicação da sanção.

2.2. Da análise de ofício

Procede-se ao exame da legalidade da dosimetria da pena aplicada, matéria de ordem pública cognoscível de ofício a qualquer tempo por esta Administração, consoante a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal.

A decisão de primeira instância incorreu em vício de legalidade ao fracionar a fiscalização em dez penalidades autônomas, desconsiderando que o Regulamento Técnico de Boas Práticas de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, aprovado pela RDC nº 56/2008, define o gerenciamento de resíduos como processo integrado e sistêmico (art. 4º). As irregularidades apuradas pela equipe de fiscalização no sítio aeroportuário — falhas no acondicionamento, transporte interno e armazenamento — ocorreram no mesmo contexto fático, sob o mesmo contrato de concessão e na mesma data, configurando desdobramentos operacionais de uma conduta omissiva única: a deficiência na implementação e fiscalização do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) do aeroporto.

A cumulação de multas para cada etapa falha do mesmo processo produtivo caracteriza evidente *bis in idem* e ofensa direta ao princípio da proporcionalidade (art. 2º da Lei nº 9.784/1999). A sanção deve recair sobre a infração-matriz, qual seja, o gerenciamento inadequado, e não sobre cada unidade isolada de irregularidade operacional.

Nesse contexto, mostra-se irretocável o Despacho de Retratação nº 278/2026/SEI/GGREC/GADIP/ANVISA (SEI 4176049) exarado pela GGREC, amparado pelo Parecer da Procuradoria Federal junto à Anvisa, que restabeleceu a legalidade do feito ao unificar as condutas em uma única infração grave, fixando a multa-base no valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais).

Mantém-se íntegra a aplicação da agravante de reincidência. O trânsito em julgado do Processo Administrativo Sanitário anterior (nº 25759.953497/2016-47) ocorreu em 15/06/2019, data anterior à infração sob exame (28/11/2019), respeitado o interstício legal de cinco anos previsto no art. 11 da Lei nº 6.437/1977.

Assim, a dosimetria final deve ser consolidada mediante a aplicação da fórmula de duplicação por reincidência sobre a infração única de grande porte:

- Multa Final = Multa Base × 2
- Multa Final = R\$ 75.000,00 × 2 = R\$ 150.000,00

O montante de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) atende plenamente aos critérios de gravidade da infração, à capacidade econômica da concessionária de grande porte e ao caráter pedagógico da sanção sanitária.

3. **VOTO**

Assim, **VOTO por NÃO CONHECER** do recurso administrativo, expediente nº 0361916/26-4 (SEI 4084982), por EXAURIMENTO DA VIA ADMINISTRATIVA e, DE OFÍCIO, em sede de autotutela administrativa, por MINORAR A MULTA aplicada para o valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), a qual, em face da reincidência, deve ser dobrada, perfazendo o montante de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), acrescido de juros de mora e da devida atualização monetária, nos termos da legislação vigente.

É o entendimento que submeto à apreciação da Diretoria Colegiada.

Marcelo Mario Matos Moreira
Diretor Substituto
Terceira Diretoria da Anvisa



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Mario Matos Moreira, Diretor Substituto**, em 10/06/2026, às 18:17, 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 **4291364** e o código CRC **AB75F313**.

Referência: Processo nº 25351.900101/2026-71

SEI nº 4291364