

VOTO Nº 106/2021/SEI/DIRE1/ANVISA

ROP 021/2021, ITEM DE PAUTA 3.1.3.2

Processo Datavisa nº 25759.778701/2015-09

Expediente nº 0977646/20-0

Empresa: Aeroportos Brasil Viracopos S.A.

CNPJ: 14.552.178/0001-07

Assunto da Petição: Recurso Administrativo de 2ª Instância.

Empresa autuada pela presença de larvas de mosquitos em diferentes estágios de desenvolvimento, em grande quantidade, em água acumulada na caçamba de uma caminhonete devido a afundamento de lona que a cobria, constatado durante fiscalização.

Materialidade da infração comprovada.

Voto por NEGAR PROVIMENTO ao presente recurso com redução da penalidade de multa de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Relator: Antonio Barra Torres.

I. RELATÓRIO

1. Em 21/12/2015, a Recorrente foi autuada, no exercício da fiscalização sanitária, ao realizar inspeção de infraestrutura, pela seguinte conduta: presença de larvas de mosquitos em diferentes estágios de desenvolvimento, em grande quantidade, em água acumulada na caçamba de uma caminhonete devido a afundamento de lona que a cobria.
2. Às fls. 2-3, consta Auto de Infração Sanitária nº 135/2015-CVPAF-SP.
3. Às fls. 9-10, consta Termo de inspeção nº 99/2015, de 21/12/2015.
4. À fl.125, consta Consulta ao sistema Datavisa quanto ao porte econômico da autuada, que foi classificada como Grande Porte-Grupo I, nos termos da RDC 222/2006.
5. À fl. 131, consta publicação da decisão de 1ª instância em 20/06/2017 no Diário oficial da União.
6. À fl. 133, consta Ofício nº 00329/2017/CADIS/GGGAF/ANVISA, de 15/5/2017 para informar o teor de decisão prolatada no Processo Administrativo nº 25759.778701/2015-09.
7. Às fls. 134-137, tem-se a decisão recorrida, publicada em 21/06/2017, a qual manteve o auto de infração sanitária e aplicou à autuada penalidade de multa no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

8. À fl. 138, consta Aviso de recebimento- AR data de 21/06/2017.
9. À fl.139, consta recibo de entrega de cópia de processo em 27 de junho de 2017.
10. O recurso administrativo sanitário, expediente 1427038/17-2, interposto contra a referida decisão encontra-se às fls. 143-166.
11. Às fls. 206-227, consta Relatório fotográfico.
12. À fl. 229, em sede de juízo de retratação, a autoridade julgadora de 1ª instância conheceu do recurso e no mérito negou provimento opinando pela manutenção da penalidade de multa.
13. À fl. 230, Despacho nº 001/201/PVPAF/CAMPINAS/CVPAF-SP/GGPAF/SIMON/ANVISA, de 09/01/2018 para encaminhar processo administrativo – sanitário – Submissão de recurso administrativo à DICOL.
14. Às fls. 234-238, consta Voto nº 50/2020/CRES2/GGREC/ANVISA, de 30/01/2020, que conheceu e negou provimento ao recurso.
15. À fl. 239, consta Aresto nº 1345 de 14 de fevereiro de 2020, publicado no DOU em 17/02/2020.
16. Às fls. 245-256, consta recurso interposto contra a decisão da GGREC.

II. ANÁLISE

a. Da admissibilidade do recurso

17. De acordo com o parágrafo único do artigo 30 da Lei nº 6.437/77 c/c o artigo 9º da Resolução-RDC nº 266/2019, o prazo para interposição do recurso é de 20 (vinte) dias, contados da ciência do interessado. Assim, considerando que a ciência da autuada ocorreu em 10/03/2020, conforme Aviso de Recebimento à fl. 244, o prazo final para apresentação do recurso era até o dia 30/03/2020.
18. Observa-se que o recurso foi protocolado no dia 31/03/2020, contudo, os prazos para interposição de recursos encontravam-se suspensos em razão da Resolução - RDC nº 355/2020 sendo, portanto, a peça recursal tempestiva. Ademais, tem-se que o recurso foi interposto por pessoa legitimada perante a ANVISA e não houve exaurimento da esfera administrativa.
19. Assim, CONHECE-SE o recurso, tendo em vista que estão presentes os seus requisitos de admissibilidade.

b. Dos motivos da autuação

20. Em 21/12/2015, a Recorrente foi autuada, no exercício da fiscalização sanitária, ao realizar inspeção de infraestrutura, pela seguinte conduta: presença de larvas de mosquitos em diferentes estágios de desenvolvimento, em grande quantidade, em água acumulada na caçamba de uma caminhonete devido a afundamento de lona que a cobria, violando os dispositivos regulamentares art.71 da RDC nº 02/2003, *in verbis*:

Art. 71 A administração aeroportuária, consignatários, locatários e arrendatários deverão manter as áreas sob sua responsabilidade, isentas de criadouros de larvas de insetos e de insetos adultos, de roedores e de quaisquer outros vetores transmissores de doenças, sejam elas de notificação compulsória no território nacional ou não, bem como mantê-las livre de animais peçonhentos, cuja presença implique riscos à saúde individual ou coletiva.

c. Da decisão da GGREC

21. A GGREC, em sua análise, decidiu VOTO Nº 50/2020/CRES2/GGREC/GADIP/ANVISA, decidiu por conhecer do recurso e negar provimento.

d. Das alegações da recorrente

22. Em seu recurso de 2ª Instância, a empresa alega, em suma que:

- a) que a concessionária pronto e eficaz atendeu as solicitações feitas nas Notificações nº 417/2015 e 08/2016, ambas da PVPAF-Campinas, e do esvaziamento do AIS nº 315/2015 (sic);
- b) efetuou melhorias na autuação no Plano de Gerenciamento de Pragas e Vetores; ausência de motivação e tipicidade no Auto de Infração; ausência de assinatura do autuado;
- c) ausência da indicação do local da infração;
- d) ausência de prova pericial para provar que se trata de larvas do mosquito da dengue;
- e) ausência de motivação para imposição de multa no valor de R\$ 25.000,00 e sua desproporcionalidade/desarrazoada, pois encontra-se em processo de recuperação judicial.

23. Ao final requer a reforma da Decisão Administrativa com a anulação da penalidade e/ou sua revogação pelos motivos de mérito. E caso a Diretoria Colegiada da Anvisa entenda pela aplicação da pena que seja de advertência, ou na remota hipótese de se aplicar a multa que o faça patamar de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

e. Do Juízo quanto ao mérito

- 24. Vale lembrar que o processo administrativo sanitário visa apurar a ocorrência da infração sanitária, proporcionando que a autuada exerça seu direito à ampla defesa e contraditório e uma aplicação justa da penalidade adequada, se for o caso. Foi dada à empresa o direito de apresentação de defesa ao auto de infração e de interposição de recurso, demonstrando o pleno conhecimento da infração, que restaram suficientemente descritas no AIS.
- 25. Contudo, cabe destacar que é pacífico o entendimento jurisprudencial de que o acusado, em processo judicial ou administrativo, não se defende da tipificação das infrações, mas da prática dos atos que lhe são atribuídos. Além do mais, todas as possíveis penalidades aplicáveis à espécie estão previstas no art. 2º da Lei nº. 6.437/1977, a qual ninguém pode alegar desconhecimento (Art.3º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro).
- 26. A Recorrente é a concessionária administradora do aeroporto de Viracopos e consta corretamente identificada e qualificada no auto de infração, bem como, resta consignado o horário da lavratura do auto e a indicação de se tratar de inspeção na infraestrutura. O local da infração foi a caçamba de uma caminhonete na qual constava acúmulo de água com a presença de larvas de mosquito em diversos estágio de desenvolvimento, conforme Termo de Inspeção nº 99/2015. Conforme o exposto, não há que se falar em vício capaz de causar qualquer nulidade ao auto de infração ante a clareza do fato descrito, bem como, a Recorrente foi devidamente cientificada do AIS nº 135/2015 e do Termo de Inspeção nº 99/2015 e da Notificação nº 417/15 conforme AR juntado à fl. 12.
- 27. A Recorrente tenta amenizar a gravidade da conduta contestando o fato de ter a decisão de 1ª instância mencionado a “sucessão de atos de inspeção” os quais não seriam referentes a mesma situação descrita, qual seja, a caminhonete objeto do auto de infração. Contudo a referida argumentação é irrelevante para descaracterização do fato pois o objeto de trabalho da Anvisa é o risco sanitário, que no caso em comento, consistiu na existência de criadouros de larvas de insetos e de insetos adultos ou de quaisquer outros vetores transmissores de doenças.
- 28. A motivação da decisão de 1ª instância é válida no sentido de demonstrar que os planos de ação apresentados pela recorrente são ineficazes em evitar o surgimento de criadouros de insetos. Os planos de ação embora sejam importantes instrumentos gerenciais, não garantem a eficácia da execução sendo apenas a fase inicial do processo de

planejamento de ações podendo levar aos resultados esperados ou não.

29. Cabe salientar que a Recorrente não foi autuada pelo descumprimento de notificação, mas pelos fatos indicados no auto de infração. Contudo, caso houvesse descumprido a Notificação nº 417/15, teria incorrido em outra infração autônoma, qual seja, o descumprimento de notificação. A notificação cumpre dois papéis, dar ciência ao autuado do fato e determinar o cumprimento de obrigação acessória necessária a correção da irregularidade. O ilícito uma vez constatado já autoriza a lavratura do auto de infração sanitária e a instauração do processo administrativo sanitário.
30. A Recorrente é contraditória em seus argumentos ao requerer a aplicação da atenuante por ter cumprido com a notificação e, ao mesmo tempo, alegar ter ocorrido prejuízo a ampla defesa e ao contraditório pela descrição insuficiente do local onde teria ocorrido a infração. Ao afirmar ter cumprido com a notificação exclui o prejuízo de eventual desconhecimento do local da infração, pois o cumprimento da obrigação pressupõe o conhecimento do local da infração e do ilícito imputado.
31. Dessa feita as providências tomadas após a notificação tendentes à regularização da situação irregular, não garantem a aplicação da atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei n. 6.437/77. No caso concreto, era obrigação do infrator, uma vez ciente, cessar os atos ilícitos, para tanto empreendendo as medidas necessárias. Assim, houve apenas o cumprimento da norma posterior a autuação, o que não influi nos atos já praticados.
32. A Recorrente alega falta de motivação para o valor da multa estipulada, nesse ponto, como já explicitado, o objeto de atuação da Anvisa é o risco sanitário, sendo esse um dos parâmetros utilizadas para dosimetria da pena.
33. Portanto, na lavratura do AIS foram observados os requisitos constantes no artigo 13 da Lei nº. 6.437/1977, com adequada descrição da conduta, o que possibilita o pleno exercício da ampla defesa e contraditório, não merecendo revisão a decisão prolatada relativa aos aspectos formais da autuação.
34. O valor da multa se encontra nos limites da legalidade, vez que foram observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. A decisão avaliou as circunstâncias relevantes para a dosimetria da pena (porte econômico da infratora, o risco sanitário e a primariedade), 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.
35. 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.
36. No entanto, conforme área técnica:

(...) em que pese o valor da multa estar adequado ao normalmente imputado nessas circunstâncias para esse tipo de infração entendo haver duas circunstâncias relevantes a serem devidamente ponderadas. A primeira é o fato de a Recorrente encontrar-se em recuperação judicial conforme processo 1019551-68.2018.8.26.0114 em tramite na 8ª Vara Cível da Comarca de Campinas) e o segundo ponto refere-se do setor econômico da Recorrente que foi um dos mais impactados pelos efeitos da pandemia do COVID-19.

A recuperação judicial por si só não seria causa para redução da penalidade, especialmente porque foi deferida após a decisão de 1ª instância e o fato que originou a infração ocorreu em data bastante anterior a recuperação judicial. No entanto, trata de uma combinação de fatores, os efeitos da pandemia e a recuperação judicial, sendo que um dos fatores agrava sobremaneira o outro. Nesse sentido, entendo estar de acordo com a § 3º do art. 2º da Lei nº 6437/1977 e com o espírito da Lei nº 11.101/2005, mais precisamente do disposto no seu art. 47, a revisão no valor da pena, vejamos os mencionados dispositivos:

Lei nº 6.437/1977

Art . 2º - Sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis, as infrações sanitárias serão punidas, alternativa ou cumulativamente, com as penalidades de:

(...)

§ 3º Sem prejuízo do disposto nos arts. 4º e 6º desta Lei, na aplicação da penalidade de multa a autoridade sanitária competente levará em consideração a capacidade econômica do infrator. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

Lei nº 11.101/2005

Art. 47. A recuperação judicial tem por objetivo viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.

Cabe salientar que a aplicação desses dispositivos se deve ao fato superveniente e excepcional, principalmente em relação a pandemia do COVID-19. Desconsiderar as consequências não só para saúde pública como para sobrevivência das empresas significa fechar

os olhos para um problema sem precedentes na história recente da humanidade. A Anvisa é uma agência reguladora econômica e de saúde e os impactos econômicos podem impactar na saúde pública. Isso porque dentre os fatores de risco para o desenvolvimento de doenças está a pobreza, o desemprego e a renda insuficiente. Ressalto que não se trata de um salvo conduto, mas de uma ponderação na aplicação da penalidade de multa devido a uma combinação de circunstâncias excepcionais. Segundo consta do site do Ministério da Economia <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/setembro/ministerio-da-economia-divulga-lista-dos-setores-mais-afetados-pela-pandemia-da-covid-19-no-brasil>, dentre os 10 setores mais impactados pelos efeitos da pandemia está o setor de transporte aéreo. Setor esse diretamente relacionado com a atividade da Recorrente que é a concessionária responsável pela administração do aeroporto de Viracopos.

37. Pelos motivos expostos, entendo ser razoável e de acordo com as leis e os princípios gerais do direito reduzir a penalidade de multa imposta para o patamar de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) como consta em um dos pedidos alternativos da Recorrente e conforme sugerido pela área técnica.
38. Verifica-se que o valor da multa se encontra no limite da legalidade, respeitando os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, uma vez que, em sua dosimetria, levou-se em conta o porte econômico da empresa, o risco sanitário e a condição de recorrente da recorrente, nos termos da Lei nº. 6.437/1977. A infração foi considerada leve, nos termos do art. 2º, parágrafo 1º, I, da Lei 6.437/77: I- nas infrações leves, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais).

III. CONCLUSÃO DO RELATOR

39. Diante do exposto, CONHEÇO e NEGO PROVIMENTO ao recurso com redução da penalidade de multa de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Barra Torres, Diretor-Presidente**, em 27/10/2021, às 17:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020

https://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 **1651146** e o código CRC **46ECAC39**.

