DECISÃO N° 1816249, DE 18 DE MARÇO DE 2022

Processo nº 25759.614600/2019-36
AIS nº 2570356191 - CVPAF-SP
Autuada: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUARIA - INFRAERO.

A empresa EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUARIA - INFRAERO foi autuada em 23/10/2019 pela(s) irregularidade(s) transcrita(s) a seguir, infringindo o artigo 71, incisos VII, VIII e XII do artigo 75 e artigo 85 da Resolução da Diretoria Colegiada-RDC nº. 02/2003; artigo 4º, artigo 25 caput e parágrafo 2º, artigos 38 e 39, artigo 59 caput e parágrafo único, parágrafo 1º do artigo 75 e artigo 79 da RDC 56/2008; incisos IV e VII do artigo 2º da RDC 345/2002. A(s) conduta(s) foi(ram) tipificada(s) no art. 10, XXXI e XXXIII, da Lei nº 6.437, de 1977.

[...]

1 - presença de baratas e outros insetos, de acúmulo de sujidades e incrustações no piso e paredes, de acúmulo de resíduos sólidos e restos de construção de água residuária/esgoto transbordado e de mau cheiro de esgoto nas dependências do antigo RA Catering no Terminal de Passageiros, local de trânsito de produtos alimentícios das empresas concessionárias de serviços de alimentação do Aeroporto de Congonhas e de armazenagem de alimentos de alguns desses concessionários. Tais condições insatisfatórias de higiene e de manutenção foram constatadas nos dias 14 e 15/10/2019, conforme Termo de Inspeção 045/2019 – CRPAF-SP/GGPAF/DIRE5/ANVISA e Notificação 233/2019 – CRPAF-SP/GGPAF/DIRE5/ANVISA para higienização completa e desinsetização desta área em até 24 horas.

2 - Descumprimento da referida Notificação, considerando que em retorno ao mesmo local no dia 23/10/2019, constatou-se que as condições de higiene permaneciam insatisfatórias, com presença de baratas e acúmulo de sujidades e incrustações no piso e paredes, de resíduos sólidos e águas residuárias, incorrendo em risco à Saúde Pública, conforme Termo de Inspeção 054/2019 – CRPAF-SP/GGPAF/DIRE5/ANVISA;

3 - Não garantir instalações de acordo com as normas

sanitárias pertinentes para prestação de bens e serviços sob regime da Vigilância Sanitária, por permitir a utilização dos elevadores nas dependências do antigo RA Catering no Terminal de Passageiros, em péssimas condições de higiene e conservação para transporte de alimentos, sendo estes também utilizados para o transporte de resíduos sólidos, incorrendo em risco à Saúde Pública;

4 - Armazenamento Temporário de Resíduos Sólidos do Grupo A, do Grupo B, do Grupo D e do Grupo E em locais desprovidos de cobertura, paredes e pisos revestidos de materiais lisos, laváveis e resistentes, desprovidos de cobertura íntegra, desprovidos de condições de luminosidade e de escoamento de efluentes satisfatórias (Galpão próximo ao Portão Golf, Ponto A300 e espaço próximo ao Portão Oeste), bem como, higienização de recipientes e containers de acondicionamento de resíduos sólidos do Grupo D em local desprovido de cobertura, paredes e pisos revestidos de materiais lisos, laváveis e resistentes, e desprovido de condições de luminosidade e de escoamento de efluentes satisfatórias (no subsolo do Aeroporto de Congonhas, próximo ao portão da Av. Washington Luís). Tais condições sanitárias foram constatadas nos dias 25 e 26/6/2019, conforme Termo de Inspeção 023/2019 – CRPAF-SP/ANVISA e no dia 22/10/2019, conforme Termo de Inspeção 052/2019 – CRPAF-SP/GGPAF/DIRE5/ANVISA;

5 - Utilização dos serviços prestados pela empresa MG TERCEIRIZAÇÕES DE SERVIÇOS LTDA-ME – CNPJ 01.278.154/0001-02 (Contrato nº. TC0458-SL/2018/0001), a qual não possui regularização perante a ANVISA no tocante à Autorização de Funcionamento de Empresa para a realização de limpeza, desinfecção ou descontaminação de superfícies em aeroportos e no tocante à Autorização de Funcionamento de Empresa para a realização de segregação, coleta, acondicionamento, armazenamento, transporte, tratamento e/ou disposição final de resíduos sólidos em aeroportos;

6 - Utilização dos serviços prestados pela empresa DIEGO GOMES MARTINS FERREIRA-EPP (cuja atual razão social é IMPACTA MÍDIA LTDA) – CNPJ 12.955.024/0001-83 (Contrato nº. 02.2014.001.0001), a qual não possui regularização perante a ANVISA no tocante à Autorização de Funcionamento de Empresa para a realização de segregação, coleta, acondicionamento, armazenamento, transporte, tratamento e/ou disposição final de resíduos sólidos em aeroportos, que por sua vez, subcontrata a empresa BJLOG TRANSPORTES E LOGÍSTICA LTDA-ME – CNPJ 10.440.432/0001-77 para a prestação dos serviços

> mencionados, a qual também não possui regularização perante a ANVISA.
>
> [...]

Notificada da autuação em 30/10/2019 (fls. 05), a Autuada apresentou sua defesa em 14/11/2019 (fls. 103/v213), alegando, em suma, ilegitimidade para figurar como infratora dos fatos relatados no auto e que não infringiu os dispositivos legais citados no AIS, pelo que pede sua desconstituição. Diz que não possui culpa pelas condutas, e que agiu de forma proativa buscando a resolução das pendências e agindo com boa-fé. Afirma que apresentou resposta (com as justificativas, esclarecimentos e providências adotadas) aos termos de inspeção e notificações emitidos, com os documentos ali mencionados.

Quanto aos prestadores de serviços, informa o nome das novas empresas, e, quanto à AFE, menciona que apresentou a autorização da empresa Ecotrans (anexo IV - intenção de contratação pela empresa Impacta Mídia), que a empresa Diego Gomes Martins não executa transporte de resíduos e que a empresa MG já havia sido advertida, encaminhando contrato e termo de referência da empresa MG e Diego (anexos VI, VII, VIII e IX).

Acrescenta que a empresa MG subcontrata a empresa BS Saneamento para efetuar o controle de pragas (anexo XV). Reclama que a Anvisa não buscou atuação mais cooperativa, considerando as dificuldades que os órgãos da Administração Pública vêm passando. Pede declaração de nulidade do AIS por violação aos imperativos da administração dialógica e da legalidade temperada ou aplicação de advertência.

A área autuante, seguindo o preceito do art. 22, §2º, da Lei nº 6.437, de 1977, manifestou-se em 22/11/2019 pela manutenção do AIS, argumentando, em suma, que a autoridade sanitária ao constatar a infração sanitária tem a obrigação de lavrar o auto de infração, em cumprimento aos Princípios Administrativos da Legalidade e da Indisponibilidade do Interesse Público.

Afirma que em razão da situação precária encontrada na sala do estabelecimento Ztunes, localizada no 2° pavimento, notificou a Infraero em 16/10/2019 (fls. 130) para a interrupção da realização e manipulação de alimentos na sala, e para a higienização completa e desinsetização da área em 24 horas, mas a Infraero não respondeu à Notificação nº 233/2019 (fls. 13)

quanto à limpeza das áreas inspecionadas e descritas no Termo de Inspeção nº 45/2019 no prazo solicitado pela autoridade sanitária, conforme Ofício SBSP-OFI- 2019/1594 protocolado em 24/10/2019, em anexo.

Ressalta que o saneamento parcial posterior à atuação da fiscalização não exclui a infração sanitária. Quanto à responsabilidade pelas condutas, diz que é reponsabilidade da Infraero manter o Aeroporto de Congonhas em condições higiênicos sanitárias satisfatórias e, por isso, é parte legítima para figurar como infratora dos fatos relatados no AIS. Menciona que o PGRS, conforme dito pela própria Infraero, não reflete a realidade quanto ao gerenciamento dos resíduos sólidos no aeroporto, já que está desatualizado, inclusive com participação de novas empresas.

Relata que a empresa MG TERCEIRIZAÇÕES DE SERVIÇOS LTDA e a empresa DIEGO GOMES MARTINS FERREIRA - EPP, razão social IMPACTA MÌDIA LTDA, que por sua vez subcontrata a BJLOG TRANSPORTES H LOGÍSTICA LTDA - ME, não solicitaram a AFE à Anvisa e não apresentaram à Infraero, mesmo constando cláusula no contrato (fls. 63/64), e que a Autuada deve ser responsabilizada considerando o artigo 3° da Lei nº 6.437, de 1977, uma vez que o resultado da infração sanitária é imputável a quem lhe deu causa ou para ela concorreu.

Ainda, manifesta que não deixou de agir com diálogo, fiscalização orientativa, e observação aos princípios constitucionais da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, devido processo legal, assegurando o direito à ampla defesa e o contraditório, e que, para o cumprimento de sua missão e servindo a uma "boa administração pública", atua de forma imparcial e equitativa, não merece respaldo o argumento de inobservância a estes princípios.

Diz que a situação relatada no Termo de Inspeção nº 045/2019/CRPAF-SP/GGPAF/DIRE5/ANVISA contribui para a formação de criadouro para vetores transmissores de doenças; e que o transporte de alimentos e resíduos sólidos no mesmo elevador, por sua vez, facilita a contaminação de alimentos e compromete a qualidade dos alimentos produzidos, favorece a ocorrência de enfermidades transmitidas por alimentos e favorece o comprometimento da segurança alimentar.

Acrescenta que o descumprimento das normas legais sanitárias relativas à AFE-PAF prejudica a ação das autoridades sanitárias locais, expondo a população aeroportuária, viajantes e

trabalhadores ao risco sanitário decorrente da falta de acompanhamento das diretrizes técnicas e da falta de comprovação de requisitos técnicos e administrativos específicos por parte da referida empresa; e que o Armazenamento Temporário de Resíduos Sólidos do Grupo A, do Grupo B, do Grupo D e do Grupo E em locais desprovidos de infraestrutura adequada permite a contaminação de pessoas por doenças e, também, a contaminação do solo.

Por fim, diante do exposto, classificou o risco sanitário das infrações como alto tendo em vista suas consequências para a saúde pública (fls. 214/v215 e 220/222).

Inicialmente, analisando os autos, observo, salvo melhor juízo, que até o presente momento não ocorreu a prescrição em âmbito administrativo, conforme disciplina da Lei nº 9.873, de 1999.

Ademais, quanto à autuação, entendo que foram observados os princípios administrativos, inclusive os da ampla defesa e do contraditório, bem como os requisitos de validade do art. 13 da Lei nº 6.437, de 1977.

No mérito, corroboro o entendimento da área autuante no sentido da manutenção do AIS, considerando os documentos de fls. 06/101 e 216, que comprovam a autoria e materialidade da(s) infração(ões) sanitária(s). Ao cometê-la(s), a Autuada descumpriu os dispositivos apontados no AIS, e por isso foi autuada.

Acerca da alegação de ilegitimidade para figurar como infratora dos fatos relatados no auto e de que não infringiu os dispositivos legais citados no AIS, inclusive transcritos na sua defesa, não possui respaldo.

Da leitura dos dispositivos infringidos é claramente percebida a sua responsabilidade pelo controle de insetos, roedores e de quaisquer outros vetores transmissores de doenças; pela remoção e disposição final de dejetos e águas residuárias; pela implantação e implementação das Boas Práticas Sanitárias no Gerenciamento de Resíduos Sólidos; e pelas edificações onde serão prestados bens e serviços sob regime da Vigilância Sanitária, que devem estar de acordo com as normas sanitárias pertinentes.

No tocante às Autorizações de Funcionamento junto à Anvisa das empresas contratadas, vejamos.

De acordo com o art. 2º, incisos IV e VII, da Resolução

RDC nº 345, de 2002, ficam sujeitas à obtenção de Autorização de Funcionamento as empresas que prestem serviços de limpeza, desinfecção ou descontaminação de superfícies de veículos terrestres em trânsito por postos de fronteira, aeronaves, embarcações, terminais aquaviários, portos organizados, aeroportos, postos de fronteiras e recintos alfandegados; e segregação, coleta, acondicionamento, armazenamento, transporte, tratamento e disposição final de resíduos sólidos resultantes de veículos terrestres em trânsito por postos de fronteira, aeronaves, embarcações, terminais aquaviários, portos organizados, aeroportos, postos de fronteiras e recintos alfandegados.

Significa dizer que as empresas contratadas pela Autuada, que exercem tais atividades, só podem realizá-las mediante a prévia obtenção de AFE concedida pela Anvisa, sob pena de transgressão às normas acima referidas.

Portanto, é obrigação da Autuada verificar se as empresas prestadoras de serviços sujeitos à vigilância sanitária estão regularizadas junto à Anvisa, antes de contratá-la para prestar serviço em áreas portuárias ou aeroportuárias, e apenas proceder com a contratação se regularizada. Nesse ponto, destaco que a falta de AFE indica que a empresa contratada não está apta ao exercício de determinada atividade, não havendo comprovação do atendimento a requisitos legais mínimos que certifiquem seu processo operacional.

No que se relaciona à autuação da empresa contratante, a Procuradoria junto à Anvisa concluiu no Parecer Cons. nº 88/2008-PROCR/ANVISA que a administradora de porto ou aeroporto poderá ser responsabilizada nos termos do art. 3º da Lei nº 6437, de 1977, conforme transcrito a seguir:

> [...]
>
> 08. Como é de conhecimento, a exigência da autorização decorre exatamente da natureza da atividade desenvolvida pela empresa, e ao permitir que funcione uma empresa irregular nos portos e aeroportos, o administrador de portos e aeroportos contribui para a causação do resultado e assume os riscos decorrentes, porque deveria ter verificado se a empresa possuía as condições técnicas e jurídicas de se instalar naquele recinto.
>
> [...]

Em 2009, a Procuradoria se manifestou novamente

no Parecer Cons. 91/09-PROCR/ANVISA/MS confirmando o disposto no Parecer Cons. nº 88/2008-PROCR/ANVISA, reforçando que a administradora de porto, aeroporto ou terminal alfandegário possui responsabilidade indireta pela infração sanitária, devendo ter sua conduta tipificada no art. 10, XXXII, da Lei nº 6437, de 1977, c/c art. 3º, *caput*, e § 1º, da Lei nº 6437, de 1977.

Assim, entendo que a Autuada concorreu para o resultado da infração sanitária por contratar as empresas mencionadas no AIS sem a devida autorização, e, assim, a infração também lhe é imputável, de maneira indireta, na medida em que, se tivesse verificado a irregularidade da empresa perante a ANVISA e deixado de contratá-la, a infração não teria ocorrido.

Quanto ao descumprimento da Notificação, cumpre ressaltar que, na qualidade de órgão de regulação e fiscalização das atividades sob Vigilância Sanitária, esta Agência deve perquirir sobre o cometimento de irregularidades no seu âmbito de competência, a fim de que sejam implementadas as medidas cabíveis com vistas à proteção à saúde.

Portanto, quando solicitadas pelos órgãos de vigilância sanitária competentes, as empresas deverão prestar as informações ou entregar documentos, nos prazos fixados, para não obstarem a ação de vigilância e as medidas que se fizerem necessárias (parágrafo único do art. 14 do Decreto nº 8077, de 2013).

Registro que a Notificação 233/2019-CRPAF-SP/GGPAF/DIRE5/ANVISA de 15/10/2019, recebida pela Autuada em 16/10/2019, que exigia a interrupção da realização da manipulação de alimentos na sala sob concessão para o estabelecimento Akaran (Ztunes), localizada no 20 pavimento; **e a Limpeza, retirada de materiais inservíveis, desincrustração e desinfeção de pios e paredes, bem como, desinsetização e desratização** de todas as áreas descritas e fotografadas, **deveria ter sido cumprida em até 24h, mas não foi o caso**, pois a resposta a esta Notificação foi recebida em 24/10/2019 pela Anvisa, e informa, dentre outros, que "2 - **será providenciada a limpeza das áreas, bem como dedetização** e após serão novamente lacrada."

Por oportuno, procedo a inclusão do 10, XXXII, da Lei nº 6437, de 1977, c/c art. 3º, *caput*, e § 1º, da citada Lei, e do parágrafo único do art. 14 do Decreto nº 8077, de 2013,

destacando que tais inclusões não prejudicam o direito de defesa da Autuada, uma vez que, num processo administrativo sancionador, o acusado se defende dos fatos, e não dos dispositivos que lhe são imputados.

É de se ressaltar que a Autuada, apesar de negar a responsabilidade pelas condutas, informou que providências já teriam sido tomadas. No entanto, tais medidas não afastam a sua responsabilidade pelo cometimento das transgressões sanitárias e a aplicação da pena prevista em diploma legal, pois era sua obrigação cumprir a legislação sanitária.

Como bem ensina Caio Mario da Silva Pereira, "(...) o individuo, na sua conduta anti-social, pode agir intencionalmente ou não; pode proceder por omissão ou por comissão, pode ser apenas descuidado ou imprudente. Não importa. A ilicitude da conduta esta no procedimento contrário a um dever preexistente. Sempre que alguém falta ao dever a que é adstrito, comete um ilícito, e como os deveres, qualquer que seja a sua causa imediata, na realidade são sempre impostos pelos preceitos jurídicos, o ato ilícito importa na violação do ordenamento jurídico. (...) O ato ilícito tem correlata à obrigação de reparar o mal." (In Instituições de Direito Civil, vol I, 19ª Ed. Forense, Rio de Janeiro, 1999, pp. 415-416 e 420).

No que tange a ausência de dolo ou culpa, deve-se ter em mente que nas infrações sanitárias a ausência de intenção para a prática da infração não desnatura sua tipificação, haja vista que esta não reclama como elemento essencial e vital de concreção a vontade livre e consciente do agente de agir dolosamente. Assim, nesse caso, a intenção do agente não tem o condão de desqualificar a conduta, por outro lado, caso confirmada a má-fé, daria azo à uma penalidade mais severa pela aplicação da circunstância agravante prevista no inciso VI do art. 8º da Lei nº 6.437, de 1977.

No que concerne a boa-fé, esclareço que deve ser o assento de toda relação jurídica/social, sendo considerada uma cláusula geral, um princípio, propriamente dito. É, portanto, pressuposto de toda relação ou negócio jurídico, não sendo cabível invocá-la como medida atenuadora ou excludente do ato infracional. Ela é regra e, portanto, deve estar presente em todo ato.

Com relação às demais alegações da Autuada, entendo que já foram suficientemente contra-argumentadas na manifestação da área autuante, a qual acolho, a teor do que me

permite o art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999.

Isso posto, passo à dosimetria da pena.

Para tanto, determina a Lei nº 6.437, de 1977, que se considere o risco sanitário da conduta infracional, os antecedentes da autuada quanto a anteriores condenações por infrações sanitárias e a sua capacidade econômica, nos termos dos arts. 6º, II e III, e 2º, §3º, respectivamente. Ademais, o art. 6º, I, dispõe que igualmente se levem em conta eventuais circunstâncias atenuantes e agravantes, conforme previsto nos arts. 7º e 8º da mesma Lei.

No caso em análise, a empresa é notadamente de Grande Porte Grupo I, reincidente no que se refere a anteriores condenações por infrações sanitárias (certidão de reincidência emitida em 21/12/2020) e praticou condutas cujo risco sanitário foi classificado como alto pela área autuante (fls. 222).

Importante frisar que tal certidão de reincidência é dotada de presunção de legitimidade e veracidade e possui os elementos necessários à identificação do processo transcorrido (25759.441140/2008-87) que deu ensejo à aplicação da pena, bem como aponta a data em que ocorreu o trânsito em julgado (08/08/2019). Portanto, à época do cometimento da infração em tela a empresa já estava sob os efeitos da reincidência.

Observados os pressupostos dos arts. 7º e 8º da Lei nº 6.437, de 1977, inexistem nos autos circunstâncias outras que possam ser consideradas como atenuantes ou agravantes, motivo pelo qual a(s) infração(ões) será(ão) classificada(s) como leve(s) no que se refere ao(s) valor(es) da(s) multa(s), de acordo com a regra do art. 4º, I, c/c art. 2º, § 1º, I, da Lei nº 6.437, de 1977.

Assim, considerado o porte econômico da empresa e o(s) risco(s) sanitário(s) da(s) infração(ões) cometida(s), a aplicação do valor mínimo não se prestaria à finalidade de desestimular novas práticas irregulares, pois pouco refletiria como penalidade financeira. Em outros dizeres, é preciso que haja algum impacto financeiro suficiente para desestimular novas condutas, mas o valor aplicado também não pode se exceder a ponto de impactar mais que o mínimo necessário para esse desestímulo.

Diante do exposto, julgo procedente a autuação e, com fundamento nos pareceres que me antecedem, a teor do que permite o art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, **mantenho o Auto de Infração Sanitária em epígrafe, promovo**

o reenquadramento legal da(s) conduta(s) descrita(s) no AIS como sendo infração ao artigo 71, incisos VII, VIII e XII do artigo 75 e artigo 85 da Resolução da Diretoria Colegiada-RDC nº. 02/2003; artigo 4º, artigo 25 caput e parágrafo 2º, artigos 38 e 39, artigo 59 caput e parágrafo único, parágrafo 1º do artigo 75 e artigo 79 da RDC 56/2008; incisos IV e VII do artigo 2º da RDC 345/2002; parágrafo único do art. 14 do Decreto nº 8077, de 2013, tipificada(s) no art. 10, XXXI, XXXII e XXXIII, da Lei nº 6.437, de 1977, c/c art. 3º, *caput*, e § 1º, da citada Lei, e aplico à Autuada a penalidade de multa no valor de R$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais), estabelecida conforme descrito abaixo, todavia, dobrada para R$ 900.000,00 (novecentos mil reais) em face da reincidência.

a) **R$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) pelas condutas descritas o item 1 do AIS (risco alto);**

b) **R$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) pelas condutas descritas o item 2 do AIS (risco alto);**

c) **R$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) pelas condutas descritas o item 3 do AIS (risco alto);**

d) **R$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) pelas condutas descritas o item 4 do AIS (risco alto);**

e) **R$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) pelas condutas descritas o item 5 do AIS (risco alto); e**

f) **R$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) pelas condutas descritas o item 6 do AIS (risco alto).**

Publique-se no Diário Oficial da União e dê-se ciência à Autuada.

KASSANDRA DE FREITAS RODRIGUES
Autoridade Julgadora - Portaria n° 516, de 9 de julho de 2020
Coordenação de Atuação Administrativa e Julgamento das Infrações Sanitárias
CAJIS/DIRE4/ANVISA

Documento assinado eletronicamente por **Kassandra de**

Freitas Rodrigues, **Especialista em Regulação e Vigilância Sanitária**, em 18/03/2022, às 13:38, 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 **1816249** e o código CRC **F6204D22**.