

DECISÃO Nº 3018659, DE 17 DE JUNHO DE 2024

Processo nº 25351.476991/2021-81

AIS nº 3958463211 - GGFIS

Autuada: EBAZAR.COM.BR. LTDA

A empresa MERCADOLIVRE.COM ATIVIDADES DE INTERNET LTDA. (CNPJ : 03.361.252/0001-34) foi autuada em 24 de setembro de 2021 pela(s) irregularidade(s) transcrita(s) abaixo, infringindo os artigos 2º, 12 e 59 da Lei nº 6.360/1976; o artigo 7º, o artigo 14, parágrafo único e o artigo 15, parágrafos 2º e 3º do Decreto nº 8.077/2013; o artigo 8º da Lei nº 5.991/1973; o artigo 3º da RDC nº 96/2008; o artigo 3º, parágrafo 1º, e artigo 5º, inciso XIII, da RDC nº 24/2011. A(s) conduta(s) foi(ram) tipificada(s) no artigo 10, inciso(s) IV, V, XXIX, XXXI e XXXV da Lei nº 6.437, de 1977.

[...]

1. Expor à venda o produto CHAMOMILLE EXTRA FORTE — 60 CAPS, através do endereço eletrônico <https://lista.mercadolivre.com.br/chamomille>, acessado em 03/07/2020, sem que o mesmo possua registro na Anvisa; 2. Fazer propaganda do produto CHAMOMILLE EXTRA FORTE — 60 CAPS, através do endereço eletrônico <https://lista.mercadolivre.com.br/chamomille>, acessado em 03/07/2020, atribuindo ao mesmo indicações terapêuticas e propriedades medicinais, não comprovadas junto à Anvisa, como "emagrecimento" e "perda de gordura", o que possibilita interpretação falsa, erro ou confusão quanto à origem, procedência, natureza, composição ou qualidade dos produtos, bem como atribui finalidades ou características diferentes daquelas que realmente possuem; 3. Não responder à Notificação 236/2020, de 08/07/2020, que solicitou à empresa que cessasse imediatamente, em sua plataforma, o anúncio de venda, propaganda e comercialização do produto CHAMOMILLE EXTRA FORTE - 60 CAPS bem como encaminhasse, no prazo máximo de 72 horas, a comprovação do cumprimento dessa diligência.

[...]

Antes de adentrarmos ao objeto da autuação, cumpre registrar que a empresa EBAZAR.COM.BR.LTDA se apresentou

como responsável pelo site www.mercadolivre.com.br, conforme consta na petição de defesa (SEI nº 2949527). Por outro lado, consta nos autos que o domínio do sítio eletrônico pertence à empresa MERCADOLIVRE.COM ATIVIDADES DE INTERNET LTDA, conforme Extrato de Domínio obtido no Registro.BR (SEI nº 3018715).

Sobre a legitimidade da Autuada para responder pelas irregularidades observadas no sítio eletrônico www.mercadolivre.com.br, a Procuradoria Federal, por meio do Parecer nº 00066/2024/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU (SEI nº 3019291), de 10/05/2023, esclarece que há indícios suficientes para entender que a "empresa EBAZAR.COM.BR LTDA. pode ser parte legítima para figurar no polo passivo de processos administrativos sanitários envolvendo infrações verificadas no site www.mercadolivre.com.br". E, ainda, que "poder-se-ia supor que a empresa MERCADOLIVRE.COM ATIVIDADES DE INTERNET LTDA., detentora do domínio www.mercadolivre.com.br, delegou à empresa EBAZAR.COM.BR. LTDA., da qual é sócia, a gestão das operações, no Brasil, do e-commerce conhecido como "Mercado Livre".

Isso exposto, registro, ainda, que nesta data realizei a alteração no Sistema DATAVISA, excluindo a empresa MERCADOLIVRE.COM ATIVIDADES DE INTERNET LTDA CNPJ nº 03.361.252/0001-34 e incluindo a empresa EBAZAR.COM.BR. LTDA, CNPJ nº 03.007.331/0001-41, que passa a integrar o polo passivo deste processo administrativo sanitário.

Passo à análise dos autos.

Notificada da autuação em 21 de dezembro de 2021 (fls. 42 do SEI nº 2371185), a Autuada apresentou sua defesa tempestivamente, em 29 de dezembro de 2021 (fls. 46 do SEI nº 2371185), via sistema Solicita (expediente Datavisa nº 8539782/21-9) conforme mostra o Relatório de Fluxo de Tramitação do processo no sistema de informação Datavisa. Em suas alegações de defesa, a Autuada afirma não haver tipicidade para a conduta, portanto não deve haver responsabilização administrativa. Argumenta que conforme a Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) o MercadoLivre é classificado como provedor de aplicação de internet, que por meio da plataforma www.mercadolivre.com.br disponibiliza espaço virtual para que pessoas e empresas realizem operações de compra, venda, anúncio e envio de seus produtos por meio da internet.

Informa que, no seu modelo de negócio os usuários

vendedores anunciam seus produtos mediante a anuência com os Termos e Condições gerais do site e seu anexo. Afirma que não permite a venda de produtos "não homologados pela Anvisa" no site, bem como, os usuários vendedores são "ostensivamente" informados a esse respeito e das severas sanções estipuladas aos infratores. Alega que a autoria da infração deveria ser direcionada ao vendedor do anúncio. Assim, em consonância com jurisprudência que cita, defende o entendimento de que não pode ser responsabilizada por conteúdo publicado por terceiros em sua plataforma virtual, nem mesmo de forma subsidiária. De outra parte, tece comentários sobre a "liberdade de expressão" do usuário para anunciar seus produtos e serviços de maneira livre e sem censura. E, afirma não ter disponibilizado o produto, ser autora da descrição dos mesmos ou ter a responsabilidade de fiscalizar os anúncios criados por seus usuários.

Afirma ter responsabilidade limitada à natureza de sua atividade (inciso VI do artigo 3º do Marco Civil da Internet), podendo ser responsabilizada apenas no caso de descumprimento do que dispõe o caput do artigo 19 e seu §1º da Lei nº 12.965/2014. Afirma que legalmente não pode e nem realiza o monitoramento do conteúdo postado por terceiros. Relata os mecanismos de remoção dos anúncios irregulares e as parcerias com órgãos públicos, bem como, as providências na remoção do anúncio irregular e as ferramentas e acesso direto às denúncias disponibilizados para a Anvisa. Ressalta que somente com *"a indicação dos anúncios irregulares através dos respectivos códigos MLB ou endereços URL, uma vez que somente através desses o Mercado Livre é capaz de identificar, inequivocamente, o conteúdo irregular localizado pelo órgão público"*.

Argumenta que as normas indicadas no enquadramento legal da conduta são aplicáveis apenas a empresas sujeitas à vigilância sanitária e não se aplicam a atividade que pratica, não se configurando a autoria necessária à tipificação da infração. Ressalta que não comercializou ou divulgou o produto objeto do auto de infração, razão pela qual, entende que no ato administrativo houve afronta aos princípios da motivação e da legalidade. Contesta a acusação de descumprimento da notificação dizendo que: *"removeu as publicidades indicadas na notificação 236/2020, bem como informou os dados do anunciante"*. Relata que enviou, via sistema, o pedido de dilação de prazo para apresentação de resposta à Notificação nº

236/2020/SEI/COIME/GIMED/GGFIS/DIRE4/ANVISA,
encaminhado os documentos por esta mesma via.

tendo

Requer a declaração de nulidade do auto de infração e o arquivamento do processo administrativo. Subsidiariamente, em caso de manutenção da autuação, entende ser aplicável penalidade mínima, considerando a atenuante do inciso III do artigo 7º da Lei nº 6.437/1977, por sua postura proativa em parceria com os órgãos públicos.

A área autuante, seguindo o preceito do art. 22, §2º, da Lei nº 6.437, de 1977, manifestou-se em 29 de março de 2022 pela manutenção do Auto de Infração Sanitária - AIS (fls. 63/72 do SEI nº 2371185). Argumenta que ao oferecer o espaço publicitário a Autuada assume os riscos inerentes à divulgação, contribuindo para a ocorrência da Infração. Com fundamento no artigo 3º, *caput* e parágrafo 1º da citada Lei, afirma que é responsável aquele que deu causa ou concorreu para os resultados da infração. Assim, não somente o fabricante deve ser penalizado, mas, também aqueles envolvidos em toda a cadeia de comercialização e divulgação. Salaria que ao oferecer um espaço publicitário, assume-se os riscos inerentes à divulgação, contribuindo para a ocorrência do resultado da infração, devendo a Autuada responder solidariamente pela infração cometida.

Argumenta que a participação da Autuada como intermediadora estaria demonstrada, inclusive, por meio da comissão paga pela divulgação dos anúncios e/ou sobre as vendas na plataforma. Ressalta que assim como a empresa fabricante, as empresas responsáveis pela distribuição, comercialização e divulgação do produto irregular, inclusive veículos de comunicação, respondem pelas publicidades, estando sujeitas às penalidades previstas na legislação. Afirma que "a própria Lei nº 12.956, de 2014, em seu artigo 3º, prevê a *“responsabilização dos agentes de acordo com suas atividades, nos termos da lei”*."

Cita, o Parecer nº 085/2019/CCONS/PF-ANVISA/PGF/AGU que demonstra a possibilidade da Autuada ser responsabilizada solidariamente. Assevera que, segundo a Procuradoria da Anvisa, o Marco Legal da Internet coexiste harmonicamente com a legislação sanitária, ou seja, a Autuada é responsável por dar causa às infrações cometidas por seus clientes anunciantes. Esclarece que "o entendimento desta PF/ANVISA é o de que as disposições do Marco Civil da Internet referentes à responsabilidade civil por danos decorrentes de

conteúdo gerado por terceiros, numa relação entre particulares, não podem ser invocadas para afastar ou restringir o exercício do poder de polícia pela Administração Pública, seja ele preventivo ou sancionador".

Com relação à alegação de que cumpriu a Notificação nº 236/2020//SEI/COIME/GIMED/GGFIS/ANVISA, a área autuante se manifesta no sentido de que esta não foi respondida pela autuada no prazo assinalado por esta Agência e que a empresa informou que o referido produto, conforme lista de ingredientes, é um produto composto por matéria-prima vegetal, fitofármaco e insumo farmacêutico ativo sintético, com declaração de finalidade terapêutica ou medicinal. Assim, deveria estar registrado junto à Anvisa como um medicamento específico. Esclarece que a empresa foi notificada a IMEDIATAMENTE, após o recebimento desta diligência, cessar a intermediação da propaganda do anúncio de venda e comércio do referido produto no prazo de 3 (três) dias contados a partir do recebimento desta, mas não o fez.

O risco sanitário da infração foi classificado como ALTO (fls. 71 do SEI nº 2371185), acompanhando as conclusões da área técnica de investigação, conforme Despacho nº 1085/2021/SEI/COIME/GIMED/GGFIS/DIRE4/ANVISA (fls. 25/30 do SEI nº 2371185).

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, concordo com o entendimento da área autuante no sentido da manutenção do Auto de Infração Sanitária - AIS, considerando as provas documentais nos autos de fls. 05/13, que comprovam a autoria e materialidade da infração sanitária.

Quanto à primeira infração, de acordo com a Lei nº 6.360, de 1976, seu art. 12, nenhum dos produtos de que trata esta Lei, inclusive os importados, poderá ser industrializado, exposto à venda ou entregue ao consumo antes de registrado no Ministério da Saúde. Os produtos que não passaram pelo

processo de registro podem causar sérios danos à saúde da população usuária, pois, além de outros fatores, são desconhecidos os componentes da formulação, os processos de produção e a segurança da sua utilização.

O art. 59 desta mesma Lei preconiza que não poderão constar da rotulagem ou de propaganda dos produtos de que trata esta Lei designações, nomes geográficos, símbolos, figuras, desenhos ou quaisquer indicações que possibilitem interpretação falsa, erro ou confusão quanto à origem, procedência, natureza, composição ou qualidade, que atribuam ao produto finalidades ou características diferentes daquelas que realmente possua.

A divulgação de produtos com alegação de propriedades terapêuticas pode resultar no entendimento equivocado de que tais produtos sejam regulares e eficazes, colocando em risco a saúde da população, tendo em vista que a busca por tratamentos paliativos pode retardar a procura por orientação e tratamento médico adequado.

Ressalto, ainda, que os produtos em questão foram divulgados na internet, em um meio de comunicação de alta exposição e de acesso relativamente simples para grande parte da população, o que intensifica o risco sanitário.

A respeito da responsabilidade de um veículo de comunicação tradicional e/ou de um provedor de conteúdo de *internet* em relação a propagandas que objetivamente contrariem a legislação sanitária, a Procuradoria-Geral Federal se manifestou no Parecer MS/PGF nº 01/2010 no sentido de que nos casos *“em que a legislação objetivamente impeça ou condicione a publicidade de determinados medicamentos, ou ainda imponha a essa publicidade condições ou restrições também objetivas não em relação ao seu conteúdo, mas quanto à sua própria veiculação, não há dúvidas da responsabilidade do veículo de comunicação pela infração eventualmente praticada, isoladamente ou em conjunto com o anunciante.”*.

No que se refere a alegação de atipicidade de conduta e ilegitimidade passiva, não lhe assiste razão. A respeito da responsabilidade de *“empresas que intermedeiam a venda de produtos na cadeia do comércio eletrônico realizado por meio da rede mundial de computadores (Internet)”*, a Procuradoria Federal junto à Anvisa se pronunciou no Parecer nº 00085/2019/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU (SEI nº 2998801) afirmando que não há que se falar em contrariedade entre as

disposições do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965, de 2014) e o disposto na Lei nº 6.437, de 1977, pois, o âmbito de incidência dos dois instrumentos legais é distinto e não se confunde, e na hipótese de cometimento de infração sanitária no contexto da internet, a legislação de regência é a Lei nº 6.437, de 1977. E, conclui que *"a participação direta da empresa intermediadora nas operações comerciais efetuadas no seu site demonstra a relação de causalidade da conduta, o que configura uma relação de nexos causal entre o intermediador e o resultado, deixando clara a responsabilidade da empresa no cometimento das infrações sanitárias que porventura venham ser realizadas em seu site"*.

Por sua vez, na Nota nº 00016/2020/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU (SEI nº 2998805), a Procuradoria esclarece que a própria Lei nº 12.956/2014, em seu artigo 3º, prevê a *"responsabilização dos agentes de acordo com suas atividades, nos termos da lei"*. E, que na hipótese de cometimento de infração sanitária na internet, a legislação de regência é a Lei nº 6.437/1977 que, em seu artigo 3º imputa a autoria do fato *"a quem lhe deu causa ou para ela concorreu"*. Acerca da responsabilidade da Autuada, ainda ressalta: *"Em se tratando de empresas que realizam a intermediação do comércio on-line, como o Mercado Livre e outros da mesma natureza, é clara a existência de nexos causal entre a conduta do intermediador e o resultado, do que se conclui pela possibilidade de lhe atribuir a responsabilidade pelas infrações sanitárias que venham a ser praticadas em seu site."*

Cumprido 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 exigidas pelos órgãos de vigilância sanitária competentes, as empresas deverão atender às determinações emitidas para não causarem prejuízos à coletividade (parágrafo único do art. 14 do Decreto nº 8077, de 2013).

Ademais, em que pese a proatividade da Autuada na remoção geral de anúncios irregulares, entendo que o estabelecimento de um acordo entre esta Agência e a Autuada para agilizar a retirada de anúncios irregulares não isenta a mesma de responsabilidade pelas infrações comprovadas, ou configura circunstância atenuante. Pois, visa, exclusivamente, a

estabelecer mecanismos mais rápidos para a diminuição de riscos ao consumidor, sem importar no reconhecimento da ausência de responsabilidade da parte que firmou o acordo com a Agência. No que se refere à atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei nº 6.437, de 1977, não verifico sua aplicação neste processo, uma vez exigir a correção espontânea da irregularidade, o que não observo no caso concreto.

Por tudo exposto, com relação a aplicação da legislação sanitária e seu alcance está comprovada a participação da Autuada na prática da infração por meio das provas colacionadas aos autos. A Autuada tem responsabilidade direta pela intermediação na publicidade e exposição à venda do produto sem registro e com alegações não aprovadas, contrariando a legislação sanitária em vigor.

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 para a penalidade de multa 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. Não verifico a aplicabilidade da atenuante prevista no inciso III do art. 7º da Lei nº 6437, de 1977, pois, a mesma exige a reparação da irregularidade por livre e espontânea vontade, o que não observo no caso concreto.

No caso em análise, a empresa está classificada como GRANDE PORTE - GRUPO I, é PRIMÁRIA no que se refere a anteriores condenações por infrações sanitárias (SEI nº 3019504) e praticou condutas cujo risco sanitário foi classificado como ALTO pela área autuante (fls. 71 do SEI nº 2371185).

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 infração será classificada como leve no que se refere ao valor da multa, 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 risco sanitário da infração cometida, 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 e aplico à Autuada a penalidade de multa no valor de R\$ 225.000,00 (duzentos e vinte e cinco mil reais), conforme estabelecido abaixo e proibição da propaganda irregular:**

a) R\$75.000,00 (setenta e cinco mil reais) por "1. Expor à venda o produto CHAMOMILLE EXTRA FORTE — 60 CAPS, através do endereço eletrônico <https://lista.mercadolivre.com.br/chamomille>, acessado em 03/07/2020, sem que o mesmo possua registro na Anvisa";

b) R\$75.000,00 (setenta e cinco mil reais) por "2. Fazer propaganda do produto CHAMOMILLE EXTRA FORTE — 60 CAPS, através do endereço eletrônico <https://lista.mercadolivre.com.br/chamomille>, acessado em 03/07/2020, atribuindo ao mesmo indicações terapêuticas e propriedades medicinais, não comprovadas junto à Anvisa, como "emagrecimento" e "perda de gordura", o que possibilita interpretação falsa, erro ou confusão quanto à origem, procedência, natureza, composição ou qualidade dos produtos, bem como atribui finalidades ou características diferentes daquelas que realmente possuem"; e

c) R\$75.000,00 (setenta e cinco mil reais) por "3. Descumprir a Notificação 236/2020, de 17/09/2020, que, de 08/07/2020, que solicitou à empresa que cessasse imediatamente, em sua plataforma, o anúncio de venda, propaganda e comercialização do produto CHAMOMILLE EXTRA FORTE - 60 CAPS, bem como encaminhasse, no

prazo máximo de 72 horas, a comprovação do cumprimento dessa diligência".

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

YURIÊ LOPES PONTE DE OLIVEIRA
Autoridade Julgadora - Portaria nº 516, de 9 de julho de 2020
Coordenação de Atuação Administrativa e Julgamento das Infrações
Sanitárias
CAJIS/DIRE4/ANVISA



Documento assinado eletronicamente por **Yurie Lopes Ponte, Especialista em Regulação e Vigilância Sanitária**, em 17/06/2024, às 10:23, 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 **3018659** e o código CRC **A48C9A75**.
