

**DECISÃO N° 3759728****DECISÃO DE NÃO RETRATAÇÃO****EM FACE DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

Processo: 25351.584701/2020-91

Autuada: AEROPORTOS BRASIL - VIRACOPOS S.A.

AIS n.: 4272620204 - PA-Viracopos-SP

Expediente do Recurso n.: 0228946/23-9

Vieram os presentes autos a esta Coordenação de Atuação Administrativa e Julgamento das Infrações Sanitárias para análise recursal, em atenção ao disposto no art. 56 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e ao art. 9º e parágrafos c/c o art. 11, §1º, da Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 266, de 8 de fevereiro de 2019, que estabelecem que o recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar, o encaminhará à avaliação da autoridade superior.

Condenada ao pagamento de multa no valor de R\$ 165.000,00 (cento e sessenta e cinco mil reais), a autuada apresentou o recurso tempestivo via sistema Solicita (SEI nº 2941324), no qual, pelos motivos ali expostos, requereu o não prosseguimento da autuação.

Inicialmente, cumpre-me ressaltar que não observo nos autos a ocorrência da prescrição em qualquer uma das modalidades previstas na Lei nº 9.873, de 23 de novembro 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 20 de agosto de 1977.

Ao exame dos autos, verifico que foram atendidos os pressupostos de admissibilidade recursais previstos no art. 6º da Resolução - RDC nº 266, de 2019. No entanto, em análise ao processo e às alegações apresentadas pela autuada, não verifico elementos que ensejem a revisão da decisão proferida, tanto no que se refere à legalidade dos documentos processuais, quanto no que diz respeito ao mérito da infração que lhe é imputada.

No mérito, com relação à alegação de que não houve infração sanitária, não assiste razão à Autuada. O conjunto probatório juntado aos autos comprova que em 02/12/2020 a autuada permitiu a aglomeração no Terminal de Passageiros do Aeroporto Internacional de Viracopos, descumprindo as exigências de adotar medidas que garantissem o distanciamento entre viajantes e evitassem a aglomeração de pessoas, conforme descrito na Notificação nº 27/2020 emitida em 21/05/2020.

A área técnica da Anvisa, em resposta à consulta feita pelo Despacho 1119/2025 (SEI nº 3762850), concluiu que havia sim fundamentação legal para a notificação, pois a Lei nº 13.979/2020 e a RDC nº 21/2008 autorizavam a adoção de medidas sanitárias, como as estabelecidas na Nota Técnica nº 101/2020/ANVISA (Despacho 524/2025 - SEI nº 3768337), conforme transcrito a seguir:

[...]

Em atenção ao Despacho nº 1119/2025/SEI/CAJIS/DIRE4/ANVISA, que solicita complementação da manifestação do servidor atuante em relação aos argumentos apresentados em recurso, em especial a alegação de atipicidade da conduta em razão de o fato não possuir amparo em normativa com força coercitiva, informamos o que se segue.

A Aeroportos Brasil Viracopos foi autuada por descumprimento da Notificação nº 27/2020 PVPAF-CAMPINAS/CRPAF-SP/GGPAF/DIRE5/ANVISA, que determinava a observância da Nota Técnica nº 101/2020/SEI/GIMTV/GGPAF/DIRE5/ANVISA, publicada no dia 18/05/2020, tendo em vista a constatação, durante ronda no Aeroporto no dia 02/12/2020, de que não havia encarregados da empresa concessionária organizando a circulação de pessoas nos terminais, de forma que a distância de 2 metros fosse respeitada.

Compulsando-se os autos, vê-se que o Termo de Inspeção às fls. 06-07 atesta a situação descrita no AIS, demonstrando por fotografias a aglomeração de pessoas identificada no Terminal no dia 02/12/2020, com pessoas muito próximas umas das outras, tanto em pé em fila aguardando o embarque quanto sentadas em cadeiras contíguas na sala de espera.

A Notificação cujo descumprimento se imputa à empresa foi emitida pela autoridade sanitária em 21/05/2020, e determinava a observância da Nota Técnica nº 101/2020/SEI/GIMTV/GGPAF/DIRE5/ANVISA, publicada no dia 18/05/2020. Referida Nota Técnica, que “atualiza as **medidas sanitárias** a serem adotadas em aeroportos e aeronaves, para enfrentamento ao novo coronavírus SARS-CoV-2 (COVID-19)” assim dispunha:

2.1.3. Recomendações específicas

2.1.3.1. Às administradoras aeroportuárias

Organizar a circulação de pessoas nos terminais de forma que a distância de 2 (dois) metros entre todos seja respeitada, enquanto aguardam em filas ou salas de espera, especialmente para os procedimentos de check-in, embarque e desembarque:

- Adotar medidas que garantam o distanciamento entre viajantes nas salas de espera, como o bloqueio de assentos adjacentes, realocação de cadeiras com maior espaçamento, etc;
- Adotar medidas que evitem a aglomeração de pessoas na área de desembarque, especialmente na área do “cercadinho” logo após o desembarque da área restrita.

O mesmo texto constava expresso na Notificação nº 27/2020 PVPAF-CAMPINAS/CRPAF-SP/GGPAF/DIRE5/ANVISA.

Considerando a alegação de que a Nota Técnica que subsidiou a Notificação cujo descumprimento deu ensejo ao AIS em questão tem caráter meramente orientativo, sem poder normativo, cumpre tecer breves considerações sobre a legislação pátria relacionada à proteção à saúde da população em áreas aeroportuárias na vigência de emergências em saúde pública de importância internacional, como era o caso da pandemia do Covid-19.

A Lei nº 13.979, de 06/02/2020, que “Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, assim dispõe:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, **as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas:**

- I - isolamento;
- II - quarentena;
- III - determinação de realização compulsória de:
 - a) exames médicos;
 - b) testes laboratoriais;
 - c) coleta de amostras clínicas;

- d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou [\(Vide ADPF nº 754\)](#);
- e) tratamentos médicos específicos;
- III-A – uso obrigatório de máscaras de proteção individual; [\(Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020\)](#);
- IV - estudo ou investigação epidemiológica;
- V - exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver;
- VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de: [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#);
- a) entrada e saída do País; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#);
- b) locomoção interestadual e intermunicipal; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#) [\(Vide ADI 6343\)](#);
- VI – restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos, de: [\(Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020\)](#);
- a) entrada e saída do País; e [\(Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020\)](#);
- b) locomoção interestadual e intermunicipal; [\(Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020\)](#) [\(Vide ADI 6343\)](#);
- VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e
- VIII – autorização excepcional e temporária para a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de saúde sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa considerados essenciais para auxiliar no combate à pandemia do coronavírus, desde que: [\(Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020\)](#);
- a) registrados por autoridade sanitária estrangeira; e
- a) registrados por pelo menos 1 (uma) das seguintes autoridades sanitárias estrangeiras e autorizados à distribuição comercial em seus respectivos países: [\(Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020\)](#);
1. Food and Drug Administration (FDA); [\(Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020\)](#);
 2. European Medicines Agency (EMA); [\(Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020\)](#);
 3. Pharmaceuticals and Medical Devices Agency (PMDA); [\(Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020\)](#);
 4. National Medical Products Administration (NMPA); [\(Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020\)](#);
- b) ([revogada](#)). [\(Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020\)](#);

Apesar de o afastamento social não ter sido previsto na Lei naquele momento inicial da pandemia, a norma previu a possibilidade de adoção de outras **medidas** de enfrentamento. Na continuação, a norma impõe a todo o setor público e privado, incluindo as empresas concessionárias de serviços públicos, a responsabilidade pela adoção de medidas de prevenção à proliferação de doenças, e imputa ao Ministério da Saúde a edição dos atos necessários à regulamentação e operacionalização do disposto na norma.

Art. 3º-H. Os órgãos e entidades públicos, por si, por suas empresas, concessionárias ou permissionárias ou por qualquer outra forma de empreendimento, bem como o setor privado de bens e serviços, **deverão adotar medidas de prevenção à proliferação de doenças**, como a assepsia de locais de circulação de pessoas e do interior de veículos de toda natureza usados em serviço e a disponibilização aos usuários de produtos higienizantes e saneantes. [\(Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020\)](#);

[...]

Art. 7º O Ministério da Saúde editará os atos necessários à regulamentação e operacionalização do disposto nesta Lei.

A RDC nº 21/2008, que estava vigente à época e dispunha sobre a Orientação e Controle Sanitário de Viajantes em PAF, conceituava **Medidas Sanitárias** como "*procedimentos adotados para prevenir a disseminação de doença ou contaminação*". A mesma RDC nº 21/2008 dizia assim:

CAPÍTULO III - DAS MEDIDAS SANITÁRIAS RELACIONADAS AOS VIAJANTES

SEÇÃO I - DO ESTABELECIMENTO DE MEDIDAS SANITARIAS

Art.4º Sempre que, mediante análise das informações em saúde realizada pelo Ministério da Saúde, for identificado risco à saúde que configure uma **situação de emergência de saúde pública de importância internacional, as medidas sanitárias estabelecidas serão adotadas de forma a garantir sua aplicabilidade nas áreas de fluxo de viajantes.**

Parágrafo único. As medidas sanitárias previstas que visam reduzir ou eliminar o risco de disseminação internacional de doenças por meio de viajantes, a serem implementadas conforme este regulamento e segundo orientações e normas técnicas do Ministério da Saúde, poderão ser:

- I. sem medidas sanitárias específicas;
- II. revisão do histórico de viagem de áreas afetadas;
- III. revisão de exames médicos/análises laboratoriais;
- IV. exigência de exames médicos;
- V. verificação de vacinações ou outras profilaxias;
- VI. exigência de provas de vacinações ou outras profilaxias;
- VII. manter casos suspeitos sob observação de saúde pública;
- VIII. implementação de quarentena aos casos suspeitos;
- IX. verificação de contatos dos casos suspeitos e pessoas afetadas;
- X. impedimento de entrada de casos suspeitos e pessoas afetadas;
- XI. impedimento de entrada de pessoas não afetadas em áreas afetadas;
- XII. triagem na saída e/ou restrições para pessoas de áreas afetadas.

Acerca das obrigações e responsabilidades, a RDC nº 21/2008 impunha às administradoras aeroportuárias que viabilizasse a comunicação de medidas sanitárias de interesse para a saúde pública preconizadas pela autoridade sanitária federal, bem como que exigisse o cumprimento das medidas sanitárias recomendadas junto aos trabalhadores. Vejamos:

CAPÍTULO IV - DAS OBRIGAÇÕES

Art.16. Será de responsabilidade das administradoras de portos, aeroportos, passagens de fronteiras e recintos alfandegados, além das obrigações já descritas em outros artigos deste Regulamento:

- I - disponibilizar área física para:
 - a) Centro de Orientação ao Viajante, contemplando espaços diferenciados para recepção geral e para atendimento individual.
 - b) sala de vacinação, conforme norma específica, quando for o caso.
 - c) local adequado destinado à permanência de viajante submetido a medidas sanitárias, a critério da autoridade federal competente.

II - garantir, à autoridade sanitária, o livre acesso a registro documental, inclusive de imagens, no desempenho das ações de controle sanitário;

III - comunicar e notificar eventos de saúde pública nas áreas sob de sua responsabilidade a autoridade sanitária, sendo que tal ato não exime da obrigação de fazê-lo também ao gestor de saúde, conforme legislação do Ministério da Saúde;

V - apoiar e viabilizar a divulgação e comunicação de medidas sanitárias previstas nesta Resolução e outras de interesse para a saúde pública preconizadas pela autoridade sanitária federal;

V - manter atualizado e disponibilizar a autoridade sanitária, sempre que necessário, a relação dos trabalhadores que atuam nas áreas de que trata o caput deste artigo;

VI - viabilizar e exigir o cumprimento das medidas sanitárias recomendadas junto aos trabalhadores;

Ora, à época da fiscalização que constatou a infração descrita no AIS, as **medidas sanitárias** de que tratam a Lei nº 13.979/2020 e a RDC nº 21/2008 foram estabelecidas por meio da Nota Técnica nº 101/2020/SEI/GIMTV/GGPAF/DIRE5/ANVISA, que tratava das **medidas** a serem adotadas em todos os aeroportos para o enfrentamento da Covid-19. A Nota Técnica foi publicada no dia 18/05/2020, e a empresa Aeroportos Brasil Viracopos foi notificada a adotar de imediato as medidas preconizadas pela Anvisa na Nota Técnica, a fim de minimizar a propagação da doença no terminal aeroportuário.

Emergências em saúde pública de importância internacional, como a pandemia do Covid-19, exigem respostas rápidas e que acompanhem a situação epidemiológica do país, de modo a melhor proteger a saúde da população. E nem sempre é possível aguardar todo o trâmite regulatório para o estabelecimento de normas que prevejam as medidas sanitárias a serem adotadas, sob risco de comprometer a proteção da saúde pública, missão da qual a Agência não pode se escusar.

Ademais, a Lei nº 13.979/2020 e a RDC nº 21/2008 se mostram suficientes para embasar o estabelecimento de **medidas sanitárias** para o enfrentamento de emergências em saúde pública por parte da Anvisa, sendo exigíveis as disposições da Nota Técnica nº 101/2020/SEI/GIMTV/GGPAF/DIRE5/ANVISA. Em dezembro de 2020 o Brasil atravessava um período de grande instabilidade e preocupação com relação à proteção à saúde pública, e o cenário epidemiológico da época justificava a adoção de medidas preventivas para o enfrentamento e o controle da transmissão do vírus em aeroportos e aeronaves, locais normalmente com alto fluxo e concentração de pessoas.

As medidas não farmacológicas, tais como distanciamento social, isolamento de casos, uso de máscaras, higienização das mãos, e limpeza e desinfecção adequadas e frequentes de superfícies e ambientes, se mostraram fundamentais no combate à pandemia. Tanto que em 18/12/2020, 15 dias após a autuação, a Anvisa publicou a RDC nº 456/2020, a qual reforçou o distanciamento social de 1 metro, no mínimo, por toda a área aeroportuária.

Art. 8º O Administrador do Terminal e Concessionários devem adotar e supervisionar, nas áreas sob sua responsabilidade, procedimentos que orientem e garantam o distanciamento de, no mínimo, 1,0 metro entre as pessoas ou de acordo com as recomendações de distanciamento emitidas pelo Ministério da Saúde ou Anvisa, especialmente:

I - filas de check in;

II - filas para despacho de bagagem;

III - filas de inspeção de segurança;

IV - áreas de embarque e desembarque;

V - áreas de comércio em geral.

Por todo o exposto, tem-se que a Lei nº 13.979/2020 e a RDC nº 21/2008 previam a possibilidade de estabelecimento de medidas sanitárias de proteção à saúde, o que foi feito pela Nota Técnica nº 101/2020/SEI/GIMTV/GGPAF/DIRE5/ANVISA, de modo que o descumprimento da notificação que determinava a sua

observância constitui infração à Lei nº 6.437/1977, artigo 10, inciso XXXI, segundo o qual é infração “descumprir atos emanados das autoridades sanitárias competentes visando à aplicação da legislação pertinente”.

Ante o exposto, nos manifestamos pela manutenção da presente autuação.

[...]

No processo citado pela autuada (PAS nº 25351.476393/2020-21), a infração não tratou de descumprimento de notificação, mas sim de descumprimento de nota técnica, razão pela qual a comparação apresentada mostra-se indevida.

No que diz respeito ao valor cobrado ser desproporcional, esclareço que os critérios utilizados para a fixação do valor da multa obedecem ao disposto na norma de regência das infrações sanitárias no Brasil - a Lei Federal nº 6.437, de 1977, que estabelece os procedimentos para o processo administrativo sanitário e os critérios para a definição da penalidade pecuniária, quais sejam: a presença de circunstâncias atenuantes e agravantes - as quais definem o intervalo do valor da multa; o risco sanitário da conduta; a capacidade econômica do infrator e seus antecedentes quanto à anteriores condenações por infrações sanitárias.

No caso, a autoridade julgadora aplicou a agravante prevista no inciso IV do art. 8º da Lei nº 6437, de 1977, considerando que à época da infração vigorava os efeitos da Portaria MS nº 188, de 2020, e a Lei nº 13.979, de 2020, que declaravam Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV) e dispunha sobre as medidas para o seu enfrentamento.

A conduta da autuada não só constituiu descumprimento de notificação, mas potencializou risco concreto à saúde da coletividade, já que as aglomerações registradas em fotografias certamente favoreceram a disseminação do novo Coronavírus. Portanto, correta a aplicação da agravante mencionada.

A alegação de inadequação da sanção devido à sua situação financeira não procede, pois não há comprovação nos autos de que a autuada estivesse em recuperação judicial à época da decisão recorrida, inexistindo tal informação inclusive no cartão de CNPJ juntado à fl. 120 do SEI nº 2463952.

Assim, entendo que a multa foi proporcionalmente calculada, considerando o porte da autuada (Grande - Grupo I), seus antecedentes (reincidente), o risco da conduta (alto) e a agravante mencionada (inciso IV do art. 8º da Lei nº 6437, de 1977).

Desse modo, conheço do recurso interposto e, por não acolher os argumentos oferecidos pela autuada, mantenho a decisão anteriormente proferida.

Encaminhem-se os autos à Gerência Geral de Recursos para julgamento em segunda instância administrativa, nos termos do art. 3º da Resolução - RDC nº 266, de 2019.

KASSANDRA DE FREITAS RODRIGUES

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 **Kassandra de Freitas Rodrigues, Especialista em Regulação e Vigilância Sanitária**, em 20/08/2025, às 11:12, 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 **3759728** e o código CRC **DE85C04C**.
