



DECISÃO N° 3539512

Processo nº 25351.631717/2022-62

AIS nº 5042012227 - PVPAF-GUARULHOS-SP

Autuada: CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS S.A

A empresa CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS S.A foi autuada em 16 de novembro de 2022 pelas irregularidades transcritas abaixo, infringindo o art 15 parágrafo 1º, 3º e 5º e art. 16 da Resolução-RDC nº 661, de 2021. As condutas foram tipificadas no art. 10, XXXIII e XL, da Lei nº 6.437, de 1977.

[...]

Aos 16 dias do mês de novembro do ano de 2022, às 18 h e 30 minutos no exercício de fiscalização sanitária, ao analisar a denúncia da Vigiagro acerca do excesso de resíduos do grupo A localizados ao lado das suas instalações no TPS 2 do Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos no setor de inspeção de bagagem acompanhada em desacordo com as normas sanitárias vigentes (foto em anexo), e em reunião realizada com a Concessionária GRU-AIRPORT e a empresa Multilixo na data de 18/11/2022, conforme ata de reunião interna, verifiquei(camos) que a pessoa jurídica citada infringiu ao(s) seguinte(s) dispositivo(s) legal(is): artigo 15 §§s 1º, 3º 5º e artigo 16, da RDC n. 661, de 30/03/2021, pela constatação da(s) seguinte(s) irregularidade(s): 1. Lacrar o saco acondicionador de resíduos sólidos do grupo A acima de 2/3 da capacidade de preenchimento; artigo 15 § 1º(o saco a direita da foto lacrado acima de 2/3), 2. Não dispor os resíduos sólidos pertencentes ao Grupo A em recipientes de acondicionamento com capacidade compatível com a geração diária; artigo 15 §, 3º (os sacos acondicionadores não estavam dispostos em recipientes acondicionadores, mas no chão), 3. Não manter os sacos com resíduos sólidos do grupo A em recipientes de acondicionamento tampados; artigo 15 § 5º (o 1º. Recipiente de acondicionamento estava com sacos acondicionadores acima da capacidade compatível, que a tampa não fechou completamente), 4. Os recipientes de acondicionamento não respeitavam a sua capacidade. (art. 16) (a tampa não fechou completamente).

[...]

Notificada da autuação em 4 de abril de 2023 (fl. 9, SEI nº 2640498), a Autuada apresentou sua defesa em 17 de abril de 2023 (SEI nº 2957960) via sistema Solicita (expediente Datavisa nº 0383764/23-8) conforme mostra o Relatório de Fluxo de Tramitação do processo no Sistema de Informação Datavisa (fl. 10, SEI nº 2640498), alegando, em suma, que é necessária a devolução do prazo para defesa prévia pois não foram encaminhados à Autuada os documentos como fotos e ata de reunião realizada na data de 18/11/2022 com a Concessionária e a empresa Multilixo.

Alega que o AIS em comento foi lavrado sem que em momento anterior tenha sido enviado à Concessionária Notificação e/ou Termo de Inspeção relativo aos mesmos fatos descritos no Auto de Infração, de forma a oportunizar que o administrado pudesse corrigi-los e prestar os esclarecimentos devidos, com vistas a, inclusive, afastar posterior instauração de processo administrativo pelo órgão fiscalizador.

Que o ato administrativo em pauta carece de consistência, fundamento, trata-se de ato falho, permeado por vícios que levam à imprescindibilidade de sua anulação, com o afastamento de qualquer apontamento de infração normativa e, conseqüentemente, arquivamento do presente processo.

Destaca que tal situação é agravada, pelo fato de que os itens apontados pela Anvisa advêm de fator alheio a sua responsabilidade relacionados a verdadeiro fato de terceiro e não caracterizam infração.

Assevera que além de serem pontuais e excepcionais, diante da sua correção imediata pela GRU Airport, inexistente motivo para o prosseguimento deste processo.

Alega que o AIS carece de justa causa e motivação, ambos indispensáveis para a sua devida instauração.

Explica que mantém empresa terceirizada contratada para o manejo de resíduos sólidos em atendimento ao Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos do Aeroporto.

Explica também que era obrigação da Vigiagro comunicar à Multilixo para que essa, por sua vez, procedesse às etapas necessárias, não só de retirada, mas também de destinação dos itens. Nesse sentido destaca que a Vigiagro não comunicou, isto é, se omitiu deixando de solicitar a coleta dos resíduos ocasionando o acúmulo observado, portanto caracterizando-se por cenário atípico.

Destaca que tudo isso caracteriza verdadeiro fato de terceiro, alheio, portanto, à esfera de controle e de responsabilidade desta Concessionária e da empresa por ela contratada.

Portanto, assevera que não possui responsabilidade sobre os fatos constatados na fiscalização, sendo descabida a lavratura do AIS.

Reclama que não recebeu, formalmente, quaisquer das fotos mencionadas pelo AIS que comprovariam o ocorrido, a comprometer sobremaneira a sua defesa neste processo, já que se defende sem acesso à íntegra dos autos e, em um cenário, no qual nem mesmo pode apontar se o quanto relatado pela Anvisa corresponde, ou não, à realidade. Por isso, ratifica a necessidade de acesso completo ao processo, em particular com o envio dos documentos solicitados (as fotos e a ata de reunião) com a posterior devolução do prazo para complementação da presente Defesa Prévia.

Aduz que estranhou a denúncia feita pela Vigiagro, já que, até então, a Multilixo – e a própria Concessionária – sequer sabiam da existência de resíduos sólidos a serem coletados. Explica que tudo isso se caracteriza como fato de terceiro.

Explicita que implementou todas as medidas possíveis, antes mesmo da fiscalização e da lavratura do AIS, para o manejo dos resíduos no Aeroporto.

Assevera que tudo que foi narrado comprova que a GRU Airport atuou e atua de boa-fé na manutenção das condições operacionais e higiênico-sanitárias no aeroporto.

Diante do exposto, requer a improcedência do auto de infração em comento, sem aplicação de qualquer sanção à Concessionária e, subsidiariamente, caso esse não seja o entendimento, que em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade a multa seja convertida em advertência.

A área atuante, seguindo o preceito do art. 22, §2º, da Lei nº 6.437, de 1977, manifestou-se em 29 de setembro de 2023 pela manutenção do AIS, argumentando que consta nos autos as fotos da irregularidade e também da ata de reunião realizada entre a Anvisa, a nova empresa Multilixo e representantes da Gru Airport (fls. 5/6, SEI nº 2640498), documentos disponíveis a Autuada, bastando para tanto solicitá-los pelo canal correto (via SAT).

Aduz que a ausência de Termo de Inspeção ou qualquer tipo de Notificação, não invalida o AIS, ainda mais quando consta a irregularidade devidamente fotografada pela autoridade sanitária, onde é possível ver os resíduos sólidos infectantes que ultrapassaram o volume dos containers,

colocados diretamente no chão, fato que por si só serve como prova para lavratura dos AIS. Tal fato caracteriza a responsabilidade da Concessionária que não pode se eximir de culpa, repassando-a a sua contratada (terceira).

Destaca que, no que tange ao item, lacrar o saco acondicionador de resíduos sólidos do Grupo A acima de 2/3 da capacidade de preenchimento, melhor analisando a situação, realmente cabe a empresa produto do resíduo, atender o disposto na lei, cabendo apenas as empresas responsáveis pelo gerenciamento dos resíduos, instruir o órgão sobre referida obrigação.

Assevera que não cabe a empresa, aguardar a comunicação do órgão para fazer o recolhimento dos resíduos, é obrigação da Concessionária a manutenção de programa eficientes quanto às atividades de gerenciamento de resíduos sólidos e que a maneira como está sendo conduzido não atende ao art. 92 da Resolução-RDC nº 661, de 2021.

Destaca que pela leitura da norma, juntamente com as provas constantes do processo, por meio das quais nota-se a disposição direta dos sacos de acondicionamento sobre o piso que deveriam obrigatoriamente ser depositados em recipientes de acondicionamento, evidenciando assim a necessidade na diminuição do tempo para retirada dos resíduos.

Reforça que não possui respaldo a alegação de ausência de infração da Autuada, por falta do nexo de causalidade e atipicidade da conduta, uma vez que demonstrada a responsabilidade da concessionária e da empresa contratada por ela, por não fazerem a retirada dos resíduos da forma a não acumularem no local do armazenamento.

Por ultimo, assevera que o saneamento da irregularidade não ilide a infração ora tratada, e tão pouco configura atenuante por se tratar de dever da empresa. Assim, houve apenas o cumprimento da norma posterior à autuação, o que não influi nos atos já praticados. De acordo com o art. 82, V, da Lei 6.437, de 1977, aquele que, tendo conhecimento de que está praticando ato ilícito e persevera em sua prática, incide em agravante.

O risco sanitário da infração foi classificado como ALTO tendo em vista suas consequências para a saúde pública (fl. 56, SEI nº 2640498).

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. 5/9, SEI nº 2640498 como a Ata de Reunião e fotografia, bem como a Notificação nº 1/2023/SEI/CRPAF-SP/GGPAF/DIRE5/ANVISA, que comprovam a autoria e materialidade da infração sanitária. Ao cometê-la, a empresa descumpriu os dispositivos apontados no AIS, e por isso foi autuada.

No entanto, peço vênia para discordar da área autuante quanto a afirmação: "No que tange ao item lacrar o saco acondicionador de resíduos sólidos do Grupo A acima de 2/3 da capacidade de preenchimento, melhor analisando a situação, realmente cabe a empresa produto do resíduo, atender o disposto na lei, cabendo apenas as empresas responsáveis pelo gerenciamento dos resíduos, instruir o órgão sobre referida obrigação." Ao contrário, cabe a Autuada a responsabilidade pelo acompanhamento do manejo correto dos resíduos. Portanto, entendo pela manutenção das infrações como dispostas no AIS.

A Resolução-RDC nº 661 de 30 de março de 2021, no art. 15, parágrafos 1º, 3º e 5º e art. 16, determina que:

Art. 15. Os resíduos deverão estar permanentemente acondicionados em sacos de cor branco leitosa, impermeáveis, de material resistente a ruptura e vazamento de resíduos contidos no seu interior, respeitados seus limites de peso.

§ 1º Os sacos acondicionadores deverão ser lacrados ao atingirem 2/3 da capacidade de preenchimento ou pelo menos 1 vez ao dia.

§ 3º Após o lacre dos sacos acondicionadores, os mesmos deverão ser dispostos em recipientes de acondicionamento resistente a queda e com capacidade compatível com a geração diária dos resíduos do grupo A.

§ 5º Os sacos devem permanecer, durante todas as etapas de gerenciamento, identificados conforme art. 17 e dentro de recipientes de acondicionamento tampados.

Art. 16. Os recipientes de acondicionamento deverão ser impermeáveis, de material lavável, dotados de tampas íntegras, resistentes a punctura, ruptura e vazamento de resíduos contidos no seu interior, respeitando a sua capacidade.

Quanto a alegação da Autuada de que não tem culpa no presente caso pois mantém empresa terceirizada contratada para o manejo de resíduos sólidos, em atendimento ao Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos do Aeroporto e que por sua vez aguardava comunicação da Vigiagro para proceder com o recolhimento dos resíduos, considero improcedente vez que a Autuada tem a responsabilidade em face da *culpa in eligendo*, que seria a má escolha dos seus contratantes, mesmo, ainda, a *culpa in vigilando*, que impõe à empresa autuada, acompanhar, a execução do manejo dos resíduos, o cumprimento das normas sanitárias pertinente. Além disso, destaco que de acordo com o item 9.2 do Capítulo IX do CONTRATO DE CONCESSÃO DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS, <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/concessoes/aeroportos-concedidos/guarulhos/arquivos/01contrato-de-concessao/contrato-gru>, é possível ler que a subcontratação de obras e serviços não elide a responsabilidade da Concessionária pelo cumprimento das cláusulas contratuais, bem como da legislação e regulação do setor.

No tocante ao argumento de que atua de boa-fé na manutenção das condições operacionais e higiênico-sanitárias no aeroporto ressalto que tal conduta é 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, pois do contrário, se comprovada má-fé, daria azo à aplicação de penalidade ainda mais severa, com aplicação da agravante prevista no inciso VI do art. 8 da Lei n. 6.437/77.

No que tange a alegação de que não recebeu notificação anterior para proceder com a regularização e evitar o processo administrativo, destaco que as ações tomadas posteriormente a ação da vigilância sanitária não exime a empresa de sua responsabilidade no período em que os resíduos estiveram acondicionados de forma irregular. Cumpre ressaltar que, na qualidade de órgão de regulação e fiscalização quanto às 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.

Com relação às demais alegações eventualmente não abordadas na presente decisão, adoto os fundamentos da manifestação da área atuante, 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 está classificada como GRANDE PORTE - GRUPO I (SEI nº 2768863), é REINCIDENTE no que se refere a anteriores condenações por infrações sanitárias (SEI nº 2768980) e praticou conduta cujo risco sanitário foi classificado como ALTO pela área atuante (fl. 56, SEI nº 2640498).

Importante frisar que a certidão de reincidência de (SEI nº 2768863) é dotada de presunção de legitimidade e veracidade e possui os elementos necessários à identificação do processo transcorrido (25759.312289/2013-16) que deu ensejo à aplicação da pena, bem como aponta a data em que ocorreu o trânsito em julgado (03/03/2020). 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 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\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) por cada uma das quatro infrações consignadas no AIS, totalizando R\$300.000,00 (trezentos mil reais), todavia, dobrada para R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) em face da reincidência.**

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

TIAGO ALVES DE CARVALHO

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 **Tiago Alves de Carvalho, Especialista em Regulação e Vigilância Sanitária**, em 11/06/2025, às 19:45, 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 **3539512** e o código CRC **0DD2DE84**.