



Joedson de Souza Delgado

**Vício de Competência no Julgamento
dos
Autos de Infração Sanitária**

BRASÍLIA-DF

2013



Joedson de Souza Delgado

Vício de Competência no Julgamento dos Autos de Infração Sanitária

Trabalho apresentado como requisito à obtenção do título de Especialista em Direito Administrativo, apresentado ao Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Orientador: Professor Mestre Flávio Henrique Unes Pereira.

BRASÍLIA-DF

2013

BANCA EXAMINADORA

Professor:

Professor:

Professor:

“Eu não acredito em inspiração.
Escrever é um trabalho, tem de ser feito todos os dias.
Costumo dizer que a primeira condição para escrever é sentar.
Depois de sentar, escrever”.

JOSÉ SARAMAGO

RESUMO

O presente trabalho analisa o vício de competência no julgamento dos autos de infração sanitária realizado por agente incapaz ocorrido entre o período de 11 de agosto de 2006 a 13 de julho de 2009. A Procuradoria Federal junto à Anvisa, por sua vez, como órgão integrante da Advocacia-Geral da União incumbe a assessoria jurídica da Autarquia, ligada diretamente ao Gabinete do Diretor-Presidente, nos termos da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, e da Lei n. 10.480, de 2 de julho de 2002. A situação, portanto, envolve o órgão consultivo e contencioso judicial do Poder Executivo Federal, que gera certa confusão institucional e dificulta a compreensão acerca da autoridade julgadora dos Autos de Infração Sanitária. Além da insegurança jurídica sentida pelos servidores autuantes pelo setor regulado, também provoca dúvida sobre a validade das autuações com as sanções imposta pela Lei n. 6.437/1977 que, por analogia ao disposto no art. 27 da Lei n. 9.868/1999, pode sofrer a modulação temporal dos efeitos da decisão estendendo o prazo para que a Anvisa edite nova Portaria que garanta a validade do normativo. A delimitação metodológica utiliza técnicas de pesquisas bibliográfica e documental que predomina a legislação, a doutrina e a jurisprudência. Conclui-se que é necessário examinar a competência legal e regimental da anterior e atual autoridade julgadora com a demonstração da invalidade dos processos administrativo-sanitários ao imputar penalidade administrativa ao agente econômico por infringência à legislação sanitária federal decorrente do julgamento por autoridade incompetente no período em comento.

Palavras-chaves: Vício de competência. Infração sanitária. Agente incapaz. Decisão administrativa. Delegação de competência.

ABSTRACT

This paper analyzes the defect of jurisdiction in adjudicating tax assessments performed by health agent unable occurred between the period 11 August 2006 to 13 July 2009. The Federal Attorney with ANVISA, in turn, as integral agency of the Attorney General's Office is the responsibility of legal advice of the autarchy, linked directly to the Office of the Chief Executive Officer, pursuant to Supplementary Law No. 73 of February 10, 1993 and Law No. 10,480, of July 2, 2002. The situation therefore involves litigation and advisory body of the Federal Executive, which creates confusion and hinders institutional understanding of the judging authority of Tax Assessments Health. In addition to the legal uncertainty felt by servers autantes by the regulated sector, also causes doubt about the validity of the assessments with the sanctions imposed by Law n. 6.437/1977 that, by analogy with the provisions of art. 27 of Law n. 9.868/1999, may suffer the temporal modulation of the effects of the decision extending the deadline for ANVISA edit new Ordinance to ensure the validity of the rules. The delimitation methodological techniques use bibliographical and documentary predominates legislation, doctrine and jurisprudence. We conclude that it is necessary to examine the legal competence and the regimental previous and current judging authority by demonstrating the invalidity of the administrative processes and health administrative fee to be charged to the economic agent for violation of federal health legislation arising from the trial by incompetent authority in the period I comment.

Keywords: Addiction competence. Infringement health. Unable Agent. Administrative decision. Delegation of competence.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
ASPECTOS GERAIS DA PESQUISA	7
1. Problemática	7
2. Objetivos da pesquisa	7
3. Metodologia utilizada	7
PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	8
1. Conceito e características	8
2. Poder vinculado ou regrado	9
3. Poder discricionário	9
3.1. Limites ao exercício do poder discricionário	10
4. Poder hierárquico	13
5. Poder disciplinar	17
6. Poder regulamentar ou normativo	19
7. Poder de polícia	17
7.1. Conceito	18
7.2. Fundamentos	18
7.3. Polícia administrativa e polícia judiciária	19
7.4. Meios de autuação	19
7.5. Limites	20
7.6. Atributos	20
7.7. Competência	27
7.8. Sanções	22
8. Abuso de poder	22
ATOS ADMINISTRATIVOS	23
1. Fatos e atos – jurídicos e administrativos	23
2. Conceito de ato administrativo	23
3. Atos administrativos e atos da administração	24
4. Perfeição, validade e eficácia	24
5. Elementos dos atos administrativos	25
5.1. Forma	26
5.1.1. Silêncio administrativo	28
5.2 Finalidade	30
5.3 Competência	31
5.4 Motivo	33
6. Atributos do ato administrativo	35
6.1. Presunção de legitimidade	36
6.2. Imperatividade	37
6.3. Auto-executoriedade	37
6.4. Tipicidade	38
7. Atos administrativos em espécie	38
8. Tipos de invalidade dos atos administrativos	39

9. Vícios nos atos administrativos	40
10. Formas de extinção dos atos administrativos	42
O PROCESSO ADMINISTRATIVO-SANITÁRIO	43
1. Conceito e princípios do processo administrativo sanitário	46
2. Fases do processo administrativo sanitário	48
3. Vicissitude do processo administrativo-sanitário julgado pela Procuradoria Federal	52
4. Autoridade julgadora competente para análise dos processos administrativo-sanitários	56
CONCLUSÃO	58
REFERÊNCIAS	59
ANEXOS	
1 - PORTARIA 783/09 – ANVISA	62
2 – AUTO DE INFRAÇÃO SANITÁRIA (GGPAF)	66
3 – MODELO DE DECISÃO (GGPAF)	68
4 – AUTO DE INFRAÇÃO SANITÁRIA (PROCURADORIA)	70
5 – DECISÃO (PROCURADORIA)	71
6 – ACÓRDÃO EM APELAÇÃO CÍVEL	73

INTRODUÇÃO

O presente trabalho atenta-se ao vício de competência dos atos decisórios exarados nos autos do processo administrativo-sanitário emitido por agente incapaz ocorrido entre o período de 11 de agosto de 2006 a 13 de julho de 2009, vale dizer, a decisão administrativa exarada pela Coordenadora do Contencioso Administrativo Sanitário (Ccasa) da Procuradoria Federal até a delegação de competência para os Gerentes-Gerais das três áreas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) ditada pela Portaria n. 783, de 13-7-2009 (DOU 132 de 14.07.2009, seção 1, pag. 29).

Neste caso, a incapacidade é o resultado do julgamento de ilícito sanitário pela Coordenadora do Contencioso Administrativo Sanitário (Ccasa) da Procuradoria Federal. O ato administrativo foi sanado com a delegação de competência para os Gerentes-Gerais das três áreas da Anvisa.

Vejamos. Os art. 7º e 8º da Lei 9.782/1999 atribuem à Anvisa competência para regulamentar, controlar e fiscalizar produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública, tais como medicamentos de uso humano; alimentos; saneantes destinados à higienização, desinfecção ou desinfestação em ambientes domiciliares, hospitalares e coletivos; equipamentos e materiais médico-hospitalares, odontológicos e hemoterápicos e de diagnóstico laboratorial e por imagem; radioisótopos; imunobiológicos e suas substâncias ativas, sangue e hemoderivados, etc.

Por conseguinte, enquadra-se o ilícito sanitário ao correspondente arcabouço legal no intuito de prevenir qualquer atividade de pessoas naturais ou jurídicas que possam representar riscos à saúde (AITH, 2008).

E para lograr o intento almejado, a legislação pertinente assegurou ao atuado uma série de garantias insertas no Processo Administrativo-Sanitário (PAS) para o adimplemento de normas e padrões sanitários.

Daí vale destacar a relevante função do ato administrativo seja considerado válido exige-se a presença de cinco elementos básicos consistentes na manifestação da vontade da administração, quais sejam: o sujeito, o objeto, a forma, o motivo e a finalidade.

No que concerne ao requisito da forma, *“inclui-se não só a exteriorização do ato, mas também todas as formalidades que devem ser observadas durante o processo de formação da vontade da administração”*.¹

Ademais,

*No direito administrativo, o aspecto formal do ato é de muito maior relevância do que no direito privado, já que a obediência à forma e ao procedimento constitui garantia jurídica para o administrado e para a própria Administração; é pelo respeito à forma que se possibilita o controle do ato administrativo, quer pelos seus destinatários, quer pela própria Administração, quer pelos demais poderes do Estado.*²

Em relação ao requisito do sujeito competente, observa-se no artigo 11 da Lei Federal n. 9.784 de 29 de janeiro de 1999, *in verbis*: “Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.”

Acrescenta-se, ainda em seu artigo 12 da mencionada lei que um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial, desde que o ato de delegação e sua revogação sejam publicados no meio oficial.

Esclareça, ainda, que a legislação supracitada impede a delegação por matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade, a edição de atos de caráter normativo, bem como a decisão de recursos administrativos.

No caso em tela, a edição da Portaria n. 783, de 13 de julho de 2009 sob a alcunha de *“a necessidade de ajustar o Regimento Interno da Agência Nacional de*

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella – Direito Administrativo – 21ª edição – São Paulo: Atlas, 2008.

² Op. Cit., p.

Vigilância Sanitária”, o Presidente da Autarquia Especial revogou o art. 22 da Portaria n. 354, de 11 de agosto de 2006 que competia a Procuradoria Federal julgar os processos administrativos sanitários e delegou competência a três Gerências-Gerais (Gerência-Geral de Portos, Aeroportos, Fronteiras e Recintos Alfandegados – GGPAF, a Gerência-Geral de Monitoramento e Fiscalização de Propaganda, de Publicidade, de Promoção e de Informação de Produtos sujeitos a Vigilância Sanitária – GGPRO, Gerência-Geral de Inspeção e Controle de Insumos, Medicamentos e Produtos – GGIMP).

Dispõe a normativo:

Art. 2º O art. 41 da Portaria Nº 354, de 11 de agosto de 2006, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

Art. 41.

XXVII - Julgar os processos administrativos de infrações à legislação sanitária federal, referentes a insumos, medicamentos, produtos para a saúde, cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes e saneantes domissanitários.

Art. 3º O art. 42 da Portaria Nº 354, de 11 de agosto de 2006, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

Art. 42.

XII - Julgar os processos administrativos de infrações à legislação sanitária federal, referentes a portos, aeroportos, fronteiras e recintos alfandegados.

Art. 4º O art. 50-A da Portaria Nº 354, de 11 de agosto de 2006, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

Art. 50-A.

XVIII - Julgar os processos administrativos de infrações à legislação sanitária federal, referentes à propaganda, publicidade, promoção e informação de produtos sujeitos à vigilância sanitária.

Nos termos do artigo 10, da Lei n. 10.480, de 2 de julho de 2002 combinado com o disposto no art. 11 da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993 aduzem que competem à Procuradoria Federal: as atividades de representação

judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial.

Ocorre que, com a aprovação e promulgação do Regimento Interno da Anvisa, em seu artigo 22, inciso XI, da Portaria n. 354, de 11 de agosto de 2006 delegam competência à Procuradoria Federal, órgão integrante da estrutura da Procuradoria-Geral Federal, a apuração de processo administrativo-sanitário por infrações à legislação sanitária federal.

Desta feita, os julgados exarados no processo administrativo-sanitário desde a criação da Agência pela Portaria n. 354, de 11 de agosto de 2006 até a transposição da competência pela Portaria n. 783 de dia 13 de julho de 2009 (DOU 132 de 14.07.2009, seção 1, pag. 29), em tese, são nulos de pleno direito por incompetência do sujeito – autoridade julgadora. Entretanto, por razões de segurança jurídica e/ou excepcional interesse social, existe a possibilidade de convalidá-los pela modulação dos efeitos invocando o art. 27 da Lei n. 9.868/1999, de modo analógico, para os casos que cuidarem de ilegalidade, dispensada a reserva de plenário.

I. ASPECTOS GERAIS DA PESQUISA

1. Problemática

Nulidade das decisões administrativas que imputou sanção elencada no art. 2º, inc. Ia XII da Lei n. 6.437/1977 ao setor regulado por infringência à legislação sanitária federal decorrente do julgamento de auto de infração sanitária pela autoridade decisória da Procuradoria Federal Especializada junto à Anvisa.

2. Objetivos:

Geral:

Identificar a competência legal e regimental da autoridade julgadora anterior à edição da Portaria n. 783 de dia 13 de julho de 2009 (DOU 132 de 14.07.2009, seção 1, pag. 29).

Específicos:

Discorrer acerca da legalidade do julgamento dos autos de infração sanitária pela Procuradoria Federal Especializada junto a Anvisa; Demonstrar a incompetência do julgamento dos autos de infração sanitária realizado pela Procuradoria Federal Especializada junto a Anvisa; Indicar o agente capaz para decidir as penalidades relacionadas a infrações sanitárias.

3. Metodologia

O presente trabalho foi elaborado a partir de pesquisa bibliográfica de autores brasileiros consagrados e contemporâneos que tratam de temas referentes ao Direito Administrativo e Direito Sanitário, notadamente sob processo administrativo-sanitário e ato administrativo. A elaboração dessa pesquisa pautou-se, também por pesquisa documental que predomina a legislação, a doutrina e a jurisprudência.

II. PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1. Conceito e características

Sendo o objetivo primordial do Estado à proteção ao interesse público, este necessita dispor de prerrogativas de forma a concretizar aquele.

Dentre estas prerrogativas encontra-se os poderes da Administração Pública que não possuem a conotação de poder-faculdade, mas poder-dever, já que o Administrador Público tem o dever de utilizá-los, não podendo dispor de seu exercício, haja vista o princípio da indisponibilidade do interesse público.

Desse modo, conceitua-se os poderes da Administração Pública como prerrogativas que lhe são conferidas para sua atuação em defesa do interesse coletivo.

Por sua vez, a doutrina administrativista classifica os principais poderes quanto a/pela:

- Margem de liberdade: Vinculado e discricionário;
- Espécie: Hierárquico, disciplinar, regulamentar ou normativo, de polícia.

Destaco que, Di Pietro (2008) defende que os poderes vinculados e discricionários não existem como poderes autônomos.

2. Poder vinculado ou regrado

A conduta do agente público é vinculada quando estiver diante de uma tipificação objetiva e clara da situação em que deve agir e do único comportamento que poderá tomar.

3. Poder discricionário

O agente público utiliza-o diante de uma margem de liberdade ditada pela lei para avaliar a situação em que deve agir e/ou para escolher qual o comportamento que poderá tomar. Exemplo: a autorização de uso de bem público para que o particular realize um evento.

Portanto, no exercício do poder discricionário é dado ao agente público utilizar critério de conveniência e oportunidade para discernir quando e como deve agir.

Também existe discricionariedade quando a lei utiliza conceitos jurídicos indeterminados e, no caso concreto, a Administração depara-se com situações em que não existe a possibilidade de determinar, com certeza, a ocorrência ou não do enquadramento do fato ao conteúdo da norma. Exemplo: “boa-fé”; “decoro”, “bons costumes”.

Dessa forma, a discricionariedade aparece em duas situações:

- a) quando há margem de liberdade de atuação do agente;
- b) quando a lei usa conceitos jurídicos indeterminados.

Importante ressaltar, todavia, que não existe arbitrariedade ou liberdade, mas, sim, margem de liberdade. Exemplo: uma punição de suspensão cuja lei prevê prazo de 30 a 60 dias e o agente suspende por 90 dias — este ato será arbitrário, e não discricionário.

A discricionariedade não pode ser confundida com arbitrariedade. A ação administrativa dotada de discricionariedade age dentro dos limites estabelecidos pela lei, enquanto a ação administrativa arbitrária se traduz em uma atuação contrária ou excedente à lei. A discricionariedade é legal, diversamente da arbitrariedade, cujo ato derivado é ilegal.

Justifica-se o poder discricionário pela impossibilidade de o legislador prever todos os atos que a atividade administrativa exige, possibilitando-se ainda que o

agente público possa tomar a melhor medida para atender ao interesse público no caso concreto.

Todo ato discricionário, contudo, contém uma parte vinculada, em que o agente só tem uma opção, sob pena de cometer ilegalidades. A competência, por exemplo, sempre é vinculada.

Marinela (2010) preconiza que três requisitos dos atos administrativos são sempre vinculados: a competência, a forma e a finalidade.

O mérito do ato é intangível pelo Poder Judiciário, o qual só pode conhecer dos aspectos de legalidade, não podendo apreciar os elementos objeto ou o motivo do ato.

Portanto, o Poder Vinculado concede margem de liberdade restrita de atuação do agente, produzindo atos vinculados, em que os cinco elementos são vinculados (forma, finalidade, competência, objeto e motivo) e o Poder Discricionário permite uma maior margem de liberdade de atuação do agente, produzindo atos discricionários, em que três elementos são vinculados (forma, finalidade e competência).

3.1.Limites ao exercício do poder discricionário.

Eventualmente, limita-se o uso do poder discricionário, em razão das arbitrariedades que são cometidas com fundamento no exercício deste poder. Desta forma, o Judiciário, através dos princípios implícitos da razoabilidade (ou proibição de excesso) e proporcionalidade, pode controlar o exercício do Poder Discricionário, declarando a ilegalidade de atuação que viole estes princípios.

Cumprindo assinalar que existe entendimento doutrinário minoritário que conteste o uso deste princípio pelo Poder Judiciário, alegando que a aplicação deste invade o “mérito administrativo”. Para eles, a dita “liberdade de atuação” concedida ao agente é liberdade dentro da lei, portanto, uma atuação excessiva, desarrazoada, é ilegal, porquanto além dos limites legais.

O Judiciário poderá rever o mérito de uma decisão administrativa, vale dizer, quando atua em sua função administrativa atípica, e não jurisdicional Tal como a alteração de horário bancário para atendimento ao público, atua na sua função administrativa. Depois, verificando que, esse novo horário, deixou de ser conveniente, poderá revogá-lo, pois, repita-se, aqui não age enquanto Poder Judiciário propriamente dito, mas sim como administrador.

Como se viu, o Poder Discricionário se difere da arbitrariedade, uma vez que o a discricionariedade está na liberdade de atuar por parte da administração pública, contudo dentro do limite estabelecido pela lei, porém o ato arbitrário se caracteriza por ser ilegal e inválido. Assim sendo, o Poder Discricionário tem seu limite imposto pela lei.

4. Poder Hierárquico

É aquele conferido ao agente público para organizar a estrutura da Administração e fiscalizar a atuação de seus subordinados, expressando-se na distribuição e orientação das funções, na expedição de ordens e na revisão dos atos dos demais agentes, numa relação de ampla subordinação e coordenação.

Portanto, é o poder hierárquico que permite à Administração estabelecer os graus de subordinação entre seus órgãos e agentes, permitindo a todos o conhecimento de quem é competente para a prática de determinado ato. Por exemplo: O advogado deve se atentar contra qual autoridade coatora deve ser impetrado Mandado de Segurança.

Também verifica a presença do poder hierárquico, ao identificar de quem o servidor deve cumprir ordens.

Do exercício do poder hierárquico decorrem as prerrogativas do superior para o seu subordinado de:

- a) Dar ordens: que devem ser obedecidas, exceto quando manifestamente ilegais. No caso de ordens manifestamente ilegais o

servidor público civil federal deve representar contra a ilegalidade (art. 116, IV e XII, da Lei 8.112/1990).

b) Fiscalizar: verificação e acompanhamento das tarefas executadas pelos subordinados, corrigindo-as se for o caso.

c) Delegar: repasse de atribuições administrativas de responsabilidade do superior para o subalterno. Não é possível a delegação de atos políticos, bem como as atribuições de um poder a outro, salvo quando expressamente previsto na Constituição (Exemplo: lei delegada).

A competência é irrenunciável, apenas é possível a delegação.

De acordo com o art. 13 da Lei 9.784/1999, também não podem ser objeto de delegação: “I – a edição de atos de caráter normativo; II - a decisão de recursos administrativos; III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade”.

A Lei 9.784/1999 traz algumas orientações sobre a delegação no âmbito da Administração Federal:

1. Como existe o dever de obediência, não se admite a recusa de funções delegadas, salvo se não permitida ou contrária à lei.

2. A regra é a possibilidade de delegação, com as exceções dispostas acima.

3. A delegação é sempre parcial, sob pena de caracterizar renúncia da competência, considerada ilegal.

4. O ato de delegação deve estabelecer a sua duração e, se houver, as ressalvas de exercício da atribuição delegada.

5. A delegação é possível quando há ou não subordinação hierárquica.

6. O ato de delegação e sua revogação devem ser publicados de forma oficial.

7. O delegante não responde pelo ato praticado, pois o delegado não age em nome do delegante, mas no exercício da competência que recebeu.

8. Como a responsabilidade é de quem pratica o ato, não cabe alegar, como excludente de responsabilidade, o fato de haver a decisão ter sido adotada na qualidade de delegado.

Para Di Pietro (2008), a edição de atos normativos de efeitos internos (resolução, portaria, instrução) com o objetivo de ordenar a atuação dos órgãos subordinados, também é exercício do poder hierárquico.

Subordinação é diferente de vinculação. A subordinação é interna, decorre do poder hierárquico. A vinculação é externa e se relaciona com o princípio da tutela, sendo resultado do controle finalístico que a Administração Direta exerce sobre a Indireta.

Inexiste também hierarquia nos poderes judiciário e legislativo, visto o exercício de suas funções institucionais, mas existe quanto ao aspecto funcional da relação de trabalho.

A exceção é a Súmula Vinculante (art. 103-A da CF/1988) em que é possível haver distribuição de competências entre os órgãos, excluindo-se do vínculo hierárquico de algumas determinadas atividades, tal como os órgãos consultivos, que auxiliam tecnicamente os demais órgãos administrativos e que, pela própria natureza da atividade, não têm seu comportamento passível de determinação por autoridade superior.

Os agentes que elaboram pareceres ou respondem a consultas gozam de autonomia técnica para fazê-lo, portanto, não podem ser obrigados a proferir determinado entendimento por força do vínculo hierárquico.

5. Poder Disciplinar

É o poder conferido ao agente público para aplicação de sanções aos demais agentes, dada a prática de uma infração disciplinar funcional, bem como é

considerado exercício do poder disciplinar a punição às pessoas sujeitas à disciplina da Administração. Exemplo: punição de particular contratado por execução inadequada de contratos administrativos; punição a estudantes de escola pública.

O poder disciplinar é característica do Poder Hierárquico, uma vez que se aos agentes superiores competem o comando e o dever de fiscalizar, sendo natural a exigibilidade no cumprimento das ordens impostas aos agentes. Sendo assim, depreende que a imposição de sanção aos servidores decorre da existência do Poder Hierárquico.

Com efeito, as sanções a serem aplicadas somente poderão ser as de cunho administrativo mediante o cometimento de faltas administrativas. Exemplo: advertência, suspensão, demissão, etc.

A Lei 8.112/1990, no art. 127 prevê:

*Art. 127.
São penalidades disciplinares:
I. advertência;
II. suspensão;
III. demissão;
IV. cassação de aposentadoria ou disponibilidade;
V. destituição de cargo em comissão;
VI. destituição de função comissionada.*

Perceba-se, então, que em relação ao Poder Hierárquico, o Poder Disciplinar é mais específico, direcionando-se tão-somente à atividade de punir ou não um agente público por infração funcional, enquanto aquele é mais amplo, referente à organização, orientação e revisão de atos.

Normalmente trata-se de atividade discricionária, eis que quem o exerce fará um juízo de valor na aplicação das inúmeras penalidades previstas na lei, conforme descrito no art. 128 da Lei 8.112/1990.

Impede assinalar que a Administração não tem escolha entre punir ou não punir. Pune-se a conduta sob pena do cometimento do crime de condescendência

criminosa e de improbidade administrativa. A discricionariedade se refere à escolha da pena.

Deve ser devidamente motivado o ato decorrente do poder disciplinar (art. 128, parágrafo único, da Lei 8.112/1990), assim como existe a necessidade de que a apuração da falta ocorra com observância do contraditório e ampla defesa.

Existe discricionariedade também com relação a certas infrações que a lei não define. Exemplo: procedimento irregular, ineficiência no serviço e falta grave. A lei deixou à Administração a possibilidade de enquadrar os casos concretos em uma ou outra destas infrações.

Deflue-se que não é possível confundir Poder Disciplinar com Poder Punitivo do Estado, posto que este é realizado pelo Judiciário e se relaciona aos crimes tipificados nas leis penais.

6. Poder Regulamentar ou Normativo

O Poder Regulamentar, em regra, refere ao poder conferido ao Chefe do Executivo para edição de normas complementares a lei, assim, permitindo a fiel execução.

Tradicionalmente refere a dois sentidos:

- a) em um sentido amplo, como o poder conferido ao agente público para expedir atos normativos gerais e abstratos, também, denominado de poder normativo.
- b) em sentido estrito, como o poder que concede autorização ao Chefe do Executivo para expedição de decretos, também, denominado de poder regulamentar.

É por meio desse poder que são expedidos os regimentos, que são normativos de atuação interna pelos quais os Órgãos Colegiados estabelecem normas sobre o seu funcionamento interno.

Existe diferença entre lei e regulamento, quais sejam:

- a) a lei é derivado do Poder Legislativo, enquanto o regulamento provém de Poder Executivo;
- b) a lei tem uma posição de supremacia sobre o regulamento;
- c) a lei possui a possibilidade de inovar na ordem jurídica.

Quanto ao decreto dividi-se em duas espécies:

a) decretos de execução: são regras jurídicas gerais, abstratas e impessoais, editadas em função de uma lei, de forma a lhe possibilitar o cumprimento. São atos normativos secundários e previstos no art. 84, IV, da CF/1988;

b) decretos independentes: são atos primários, diretamente derivados da CF/1988, inovando, pois, na ordem jurídica, dado que estabelecem normas sobre matérias ainda não versadas em lei. Podem ser divididos em:

- externos: normas dirigidas aos cidadãos de modo geral.
- internos: relacionam-se à organização, competência e funcionamento da Administração Pública. Encontra-se prevista no art. 84, VI, da CF/1988, sendo possível a delegação. Posicionamento antagônico de alguns autores que entendem pela impossibilidade da expedição de decretos independentes no Brasil em razão do disposto no art. 25, 1, do ADCT que se restringe a expedição de decretos de execução para detalhar uma lei, possibilitando seu cumprimento.

As hipóteses de decretos são matérias pertencentes à reserva de Administração³, não podendo ser disciplinadas pelo Poder Legislativo, sob pena de afronta ao princípio da separação dos poderes.

³ *“Ação direta de inconstitucionalidade, Lei estadual, de iniciativa parlamentar, que intervém no regime jurídico de servidores públicos vinculados ao poder executivo. Usurpação do poder de iniciativa reservado ao governador do Estado. Inconstitucionalidade. Conteúdo material do diploma*

O indulto constitucional, para alguns autores, seria um regulamento que o Presidente da República o expedisse sem que haja necessidade de lei. Vale consignar que, o Congresso Nacional tem competência para sustar atos normativos do executivo que exorbitem do poder regulamentar (art. 49, V, da CF/1988).

7. Poder de Polícia

7.1. Conceito

De acordo com Di Pietro (2008), o poder de polícia é “a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse coletivo”. E o poder conferido ao agente público para limitar, restringir, frenar o direito de liberdade, propriedade e as atividades das pessoas, ajustando-as ao interesse coletivo. Tam como a fiscalização do trânsito; a fixação e fiscalização de normas sanitárias para funcionamento de um açougue ou de limites de barulho produzido por casas noturnas.

Para Mello (2010, p. 148) é a

[...] atividade da Administração Pública expressa em atos normativos (não é lei, mas regulamento) ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção (nonfacere), a fim de conformar os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo.

legislativo impugnado (Lei 6.161/2000, art. 70) que torna sem efeito atos administrativos editados pelo governador do Estado. Impossibilidade. Ofensa ao princípio constitucional da reserva de administração. (..) Reserva de administração e separação de poderes. — O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo, E que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. (ADIn MC 2364-AL, rel. Min. Celso de Mello, j. 01.08.2001).

Pode conceituar o poder de polícia como ato da administração pública expressa com fundamento na supremacia do interesse coletivo e na forma da lei, condicionando a propriedade e a liberdade dos indivíduo com ações fiscalizadores, repressivas e preventivas, impondo aos administradores comportamentos compatíveis com o interesse coletivo.

7.2. Fundamentos

O fundamento para que ocorra o poder de policia é o pincipio da predominância do interesse público sobre o particular, o que autoriza a autuação da administração indistintamente sobre todos os cidadãos que estejam sob as leis administrativas quanto ao dever que a Administração tem de executar as leis, conforme determina o art. 23, inc.I, da CF/1988.

7.3. Polícia administrativa e polícia judiciária

A policia administrativa tem como objetivo impedir ou paralisar as atividades antissociais sobre bens, direitos ou atividades particulares, sendo sua atuação sobre o poder administrativo. É preventiva, fiscalizadora e repressiva, não havendo penalidade pelo Poder Judiciário.

Já a polícia judiciária tem o objetivo de proteger a ordem pública, com a devida responsabilização de seus violadores, incidindo sobre pessoas.

A policia administrativa pode ser exercida por agentes da administração pública direta e indireta de direito público, já a polícia judiciária é executada por organismos especializaodos que integram a polícia de segurança.

7.4. Meios de Atuação

Caracteriza-se como o poder de polícia repressivo, preventivo e ainda fiscalizador, sendo smiuçado abaixo:

- a) Poder de polícia preventiva, encontra-se os atos normativos, como regulamento e portarias, são disposições e delimitam a atividade e o interesse público, em razão do interesse coletivo (autorizações e licenças);
- b) Poder de polícia repressivo são os atos praticados em obediência à lei e aos regulamentos (multa, embargo, intervenção de atividade e apreensões);
- c) Poder de polícia fiscalizador caracteriza atos que visam prevenir eventuais lesões aos administrados (inspeções, vistorias e exames realizados pela administração).

7.5 Limites

Sendo tal poder exercitado através de atos administrativos, os limites destes se encontrar presentes naquele. Assim o poder de polícia tem seu limite situado em relação a competência, a finalidade e a forma.

Quanto aos limites, existem regras para justificar a atividade da polícia administrativa, quais sejam:

- a) A necessidade, na qual deve ser utilizada somente para evitar ameaças reais que violem o interesse da coletividade;
- b) A proporcionalidade, na qual é necessário ponderar entre a proteção ao interesse coletivo e a limitação do direito de liberdade;
- c) A eficácia que se verifica com a utilização da forma mais adequada.

Marinela (2011) apontam, ainda, como limite do poder de polícia, os direitos dos cidadãos, as liberdades públicas e as prerrogativas individuais.

7.6 Atributos

Caracterizam o poder de polícia:

A) Discricionariedade – A regra é a presença da discricionariedade, mas ocorre exceção, como, a polícia administrativa das construções geralmente encerra poder vinculado, em que a lei traça objetivamente as normas que o proprietário deve seguir.

B) Coercibilidade – As medidas adotadas pela administração ode ser impostas coercitivamente ao administrado.

C) Autoexecutoriedade – Estabelece poder a administração de executar as sanções ou medidas de polícia administrativas sem a necessidade de previa autorização judicial.

Os autores dividem os Atributos em duas espécies:

a) Exigibilidade (*privilège du préalable*): é a possibilidade que tem a Administração de tomar decisões que a dispensam de se dirigir preliminarmente ao magistrado para impor a obrigação ao administrado. Está presente em todas medidas de polícia. Exemplo: aplicação de multa; impossibilidade de licenciar fculo sem pagamento das multas de trânsito.

b) Executoriedade (*privilège d' action d' úris*): após a tomada da decisão é a faculdade que tem a Administração de realizar diretamente a exeção forçada. Não está presente em todas medidas de polícia. Exemplo: apreensão de mercadorias, interdição de estabelecimento.

A executoriedade poderá ser utilizada nos seguintes casos:

a) quando a lei expressamente autorizar (Exemplo: nos casos de transporte clandestino de passageiros permite à Administração apreender o veículo).

b) quando a adoção da medida for urgente para a defesa do interesse público e não comportar espera para manifestação do Poder Judiciário.

7.7. Competência

O poder de polícia é exercido por todas as esferas da Federação, tanto da Administração Direta quanto da Indireta, de acordo com o princípio da predominância de interesse por meio da delegação.

Destarte o poder de polícia provém privativamente da autoridade pública, sendo proibida sua delegação ao particular ou a prestadores de serviço, haja vista que o poder de império é próprio e privativo do poder público. Portanto, ao particular somente é possível ser credenciado para contribuir materialmente com o poder de polícia.

7.8 Sanções

As sanções impostas pela polícia administrativa devem ser aplicadas com observância ao devido processo legal.

Pode elencar como tipos de sanções as multas, a interdição de atividade, o fechamento de estabelecimento, a demolição de construção, o embargo administrativo de obra, inutilização de gêneros e destruição de objetos.

Neste ínterim, pode ocorrer o fenômeno da prescrição da ação punitiva, em cinco anos, de acordo com a Lei 9.873/199:

Art. 1º – Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data

da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

8. Abuso de Poder

O abuso de poder é caracterizado pelo excesso de poder ou desvio de finalidade.

Assim, o abuso do poder é reconhecido tanto na conduta comissiva do agente público quanto do administrado que pratica ato quando não deveria fazê-lo, e pode ser na conduta omissiva, o não fazer quando deveria fazer. Em ambos os casos, o ato é arbitrário, ilícito e nulo.

Tal abuso pode ser verificado quando o agente público atua fora dos limites de sua competência, ou seja, quando mesmo sendo competente para praticar tal ato ele ultrapassa os limites permitidos ou embora dentro da sua competência afasta-se do interesse público, caracterizando o desvio de finalidade.

O desvio de finalidade apresenta-se como o mau uso da competência que o agente possui para praticar atos administrativos, na busca de uma finalidade não permitida.

Não é possível admitir que a conduta do agente incompetente ou contrária a finalidade que é o interesse público, possa compatibilizar-se com o ordenamento jurídico vigente, exigindo-se revisão, seja na via judicial ou administrativa.

III. ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Fatos e Atos – Jurídicos e Administrativos

No entendimento do tema proposto, há necessidade de resgatar alguns conceitos:

1) Fato: é qualquer acontecimento que ocorre no mundo em que se vive.

a) Fato jurídico: são os acontecimentos que importam para o mundo jurídico, ou seja, acontecimentos a que o direito imputa efeitos jurídicos.

b) Fato administrativo: é o fato jurídico que possui especial relevância para o direito administrativo. Exemplo: a morte de um servidor gera a vacância do cargo. Os fatos administrativos não podem ser anulados ou revogados, e não gozam de presunção de legitimidade.

2) Ato: é toda conduta imputável ao homem. O ato decorre de uma manifestação de vontade, de um comportamento humano voluntário.

a) Ato jurídico: é todo ato humano que traz efeitos jurídicos.

b) Ato administrativo: é o ato jurídico que possui especial relevância para o Direito Administrativo.

Prescrição e decadência são institutos que produzem efeitos jurídicos em razão da presença de dois elementos: o decurso do tempo e a inércia do titular do direito.

2. Conceito de ato administrativo

Mello (2008, p. 97) conceitua ato administrativo como sendo *“toda declaração unilateral do Estado ou de quem lhe faça as vezes, no exercício de*

prerrogativas públicas, destinada a cumprir concretamente a lei, e sujeita a controle de legitimidade pelo Judiciário”.

Como não existe um conceito legal de ato administrativo, os doutrinadores divergem quanto à esta conceituação. Di Pietro (2010), por exemplo, não engloba no conceito de ato administrativo os atos normativos.

Assim, conceitua o ato administrativo como:

a) declaração: existe uma manifestação de vontade produzindo efeitos no mundo jurídico.

b) unilateral: nesta definição afasta-se os atos convencionais.

c) do Estado ou de quem lhe faça as vezes: são atos administrativos praticados pelo Poder Executivo, seus órgãos, pela Administração Indireta, pelos outros poderes e até por particulares, como é o caso de concessionárias de serviços públicos.

d) no exercício de prerrogativas públicas: o objetivo do ato administrativo é o interesse coletivo, portanto, são regidos pelo direito público.

e) destinados a cumprir a lei: Os atos legislativos criam a lei, enquanto os atos administrativos a cumprem.

f) sujeitos a controle pelo Judiciário.

Importante consignar que a prática do ato administrativo não é de exclusividade do Poder Executivo. Os demais poderes, Legislativo e Judiciário também praticam atos administrativos no exercício de função atípica.

3. Atos administrativos e atos da administração

Ato da administração é todo ato praticado pela Administração no exercício da função administrativa, regido pelo direito público ou privado e abrangendo os atos

administrativos, os atos privados da Administração, os atos políticos e os atos materiais.

Portanto, ato da administração é gênero do qual o ato administrativo é espécie.

4. Perfeição, validade e eficácia

Perfeição é a situação do ato em que o processo esteja com o ciclo de formação esta completo.

A validade é a adequação a lei, ou seja, a conformidade do ato em acordo com a norma.

E a eficácia é dizer que o ato pode produzir seus efeitos.

5. Elementos dos atos administrativos

São as condições necessárias à constituição do ato administrativo, aquelas que se relacionam com a existência do ato.

A Lei 4.717/1965 - Lei da Ação Popular, em seu art. 2.º, elenca os cinco elementos dos atos administrativos: forma, finalidade, competência, objeto e motivo, *verbis*:

Art. 2º - São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;*
- b) vício de forma;*
- c) ilegalidade do objeto;*
- d) inexistência dos motivos;*
- e) desvio de finalidade.*

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;*

- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;*
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;*
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;*
- e) o desvio da finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.*

Marinela (2010) defende que os requisitos dos atos administrativos são: competência, objeto, forma, finalidade e motivo.

Di Pietro (2008) chama de elementos, e leciona que são sujeito, objeto, forma, finalidade e motivo. Portanto, a diferença entre a posição desta doutrinadora e a de Marinela (2010) é com relação à pessoa que pratica o ato: este chama de competência o que aquela denomina de sujeito.

O mesmo ocorre em relação à forma. Em regra é vinculada, mas em algumas situações a própria lei prevê mais de uma maneira de realizar o ato e, nesse caso, a forma será discricionária. A guisa de exemplo, o art. 62 da Lei 8.666/1993:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

§ 1º. A minuta do futuro contrato integrará sempre o edital ou ato convocatório da licitação.

§ 2º. Em carta contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra, ordem de execução de serviço ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no artigo 55 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.1994)

§ 3º. Aplica-se o disposto nos artigos 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I – aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;

II – aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.

§ 4º. É dispensável o termo de contrato e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

Vale ressaltar que, segundo Marinela (2010), a forma, finalidade e competência são sempre elementos vinculados.

Mello (2010) tem posição distinta dos doutrinadores citados que divide entre elementos, pressupostos de existência e pressupostos de validade da seguinte forma:

- a) Elementos: conteúdo e forma.
- b) Pressupostos de existência: objeto e pertinência à função administrativa.
- c) Pressupostos de validade: sujeito, motivo, requisitos procedimentais, finalidade, causa e formalização.

Para Mello (2010), o termo Elementos sugere parte componente de um todo. Entretanto, defende que não podem ser considerados partes do ato porque são exteriores a ele, surgindo assim a expressão pressupostos.

Em suma:

- a) sem os elementos: não haveria ato algum, nem mesmo jurídico.
- b) sem os pressupostos de existência: não seria um ato administrativo.
- c) sem os pressupostos de validade: teria um ato administrativo, mas carente de validade. Seria um ato administrativo inválido.

5.1 Forma

É o modelo determinado pela lei para exteriorização do ato administrativo. Portanto, para que um ato administrativo exista validamente sua forma deve ser a prevista em lei.

No entanto, não é possível afirmar que todo ato praticado de forma equivocada levará à sua anulação. Isto só ocorrerá se ficar comprovado que a inadequação na forma atingiu determinada esfera de direito. De outro lado, se o defeito de forma representa mera irregularidade sanável, deve o administrador lançar mão do instituto da convalidação.

Em sendo o ato administrativo regido pelo direito público, a regra é o princípio da formalidade com relação à sua prática.

Também constitui-se como regra para os atos administrativos a sua prática pela forma escrita. No entanto, existem atos que são praticados de forma verbal, por meio de sinais ou, ainda, sons.

5.1.1 Silêncio administrativo

Para a doutrina majoritária, o silêncio administrativo não produz nenhum efeito, salvo quando a lei, ao reconhecer, o dever da Administração de agir, atribui este resultado. Neste caso, existe a possibilidade de uma anuência tácita ou até de efeito denegatório do pedido. Assim, o silêncio não produz efeitos, mas ocorre a previsão legal dada ao mesmo.

Destaco alguns dispositivos legais que abordam o silêncio administrativo e seus efeitos:

a) art. 5.º, XXXIV, a, da CF/1988: trata do direito de petição, em que o administrado tem o direito de obter uma resposta e o administrador o dever de concedê-la.

XXXIV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

b) art. 50, LXXVIII, da CF/1988: determina a observação da razoável duração do processo administrativo ou judicial. Este conceito de “prazo razoável” não está padronizado, dependendo de análise do caso concreto.

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.

c) art. 48 da Lei 9.784/1999: dispõe que a Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Art. 48. A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

d) art. 49 da Lei 9.784/1999:

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

Quanto ao controle do Judiciário sobre a omissão do administrador, alguns autores entendem que o Judiciário não tem como obrigar o administrador a praticar o ato de uma forma ou outra, mesmo que se trate de ato vinculado. Para estes autores, o juiz somente pode determinar que o administrador pratique o ato administrativo sob pena de multa diária.

Mas outros autores (Mello, 2011) acreditam que no caso de ato vinculado, o juiz pode suprir a vontade do administrador, embora não possa acontecer no caso de ato discricionário, já que para estes o juízo de valor do administrador será levado em consideração para a prática do ato.

5.2 Finalidade

É o bem tutelado, o objetivo almejado pelo Poder Público com a prática do ato. É o resultado que a Administração quer alcançar com a prática do ato. Exemplo: proteger a paz pública, a salubridade, a ordem pública.

Todo ato administrativo possui uma finalidade em sentido amplo - interesse público - e a finalidade especial, própria do ato. Para que este ato seja considerado válido, ambas as finalidades - ampla e estrita - devem ser respeitadas. Existe desvio de finalidade mesmo que não exista intenção viciada, mas desde que haja desacordo entre a finalidade do ato e a finalidade da lei.

5.3 Competência

Chamado por Di Pietro (2008), o sujeito se refere à pessoa que produz o ato administrativo. Pode ser um agente público que atua junto à Administração Direta, Administração Indireta, os particulares em colaboração etc.

A competência é a medida do poder atribuído ao agente público, e para que o ato exista validamente o sujeito deve ser não apenas competente, mas também capaz e não impedido.

Decorrente de lei, a competência possui as seguintes características:

a) Irrenunciabilidade: é o princípio em que o agente público está obrigado a exercer suas competências, uma vez que toda competência é instituída em lei, tendo em vista a satisfação de certo interesse público (princípio da supremacia do interesse público).

Assim, a irrenunciabilidade impõe ao agente público, como dever, que este exerça suas competências sempre que for necessário para assegurar a consecução do interesse público em face do qual elas lhe foram outorgadas. Pode-se ainda justificar a irrenunciabilidade com base em um princípio geral de direito que determina: “O administrador de hoje não pode criar obstáculos para o administrador de amanhã”. Caso o atual agente renunciasse à sua competência, o agente do futuro não poderia mais contar com este instrumento para atuar.

b) Inderrogabilidade: significa que a competência não pode ser alterada por acordo de vontades entre os agentes públicos. A competência tem sua fonte na lei, logo, não pode ser objeto de transação entre os agentes públicos, não pode ser delegada por livre vontade do agente.

c) Improrrogabilidade: significa que os agentes públicos não podem praticar atos para os quais a lei não lhes conferiu competência. Os agentes públicos não podem atuar além do que lhes permite ou determina a lei, ou seja, os agentes devem seguir o princípio da legalidade que lhes permite seguir um comando geral.

A inderrogabilidade detém caráter absoluto, pois a competência jamais poderá ser alterada por acordo de vontades entre os agentes públicos. No entanto, a improrrogabilidade tem um caráter relativo, sendo excepcionada pelos institutos da delegação e avocação, desde que haja permissão legal.

A Lei 9.784/1999 traz regras de competência, demonstrando caso em que pode ou não haver delegação, vejamos:

CAPÍTULO VI – DA COMPETÊNCIA

Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes.

Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:

I – a edição de atos de caráter normativo;

II – a decisão de recursos administrativos;

III – as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.

Art. 14. O ato de delegação e sua revogação deverão ser publicados no meio oficial.

§ 1º O ato de delegação especificará as matérias e poderes transferidos, os limites da atuação do delegado, a duração e os objetivos da delegação e o recurso cabível, podendo conter ressalva de exercício da atribuição delegada.

§ 2º O ato de delegação é revogável a qualquer tempo pela autoridade delegante.

§ 3º As decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

Art. 15. Será permitida, em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.

Art. 16. Os órgãos e entidades administrativas divulgarão publicamente os locais das respectivas sedes e, quando conveniente, a unidade fundacional competente em matéria de interesse especial.

Art. 17. Inexistindo competência legal específica, o processo administrativo deverá ser iniciado perante a autoridade de menor grau hierárquico para decidir.

CAPÍTULO-VII DOS IMPEDIMENTOS E DA SUSPEIÇÃO

Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

I – tenha interesse direto ou indireto na matéria;

II – tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau;

III – esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

Art. 19. A autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve comunicar o fato à autoridade competente, abstendo-se de atuar.

Parágrafo único. A omissão do dever de comunicar o impedimento constitui falta grave, para efeitos disciplinares.

Art. 20. Pode ser argüida a suspeição de autoridade ou servidor que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau.

Art. 21. O indeferimento de alegação de suspeição poderá ser objeto de recurso, sem efeito suspensivo.

5.4 Motivo

É a situação de fato e de direito que leva o agente a agir.

Mello (2010) define o motivo como “o pressuposto de fato que autoriza ou exige a prática do ato”.

Para que o ato administrativo não contenha vício no elemento motivo este deve ser verdadeiro, e ainda deve haver a correspondência do motivo que embasou o ato com o motivo previsto na lei, o motivo legal.

A exteriorização do motivo é a exigência que a Administração justifique seus atos, apontando os fundamentos de direito e de fato.

Ainda não existe uma pacificação na doutrina com relação ao dever de motivar, e, desta forma, pode encontrar vários posicionamentos:

a) a motivação não é obrigatória, mas é aconselhável que seja realizada. Posição defendida por Marinela (2010) em que só haveria obrigatoriedade quando a lei o exigir de forma expressa. Esta autora fundamenta sua posição no fato de que o Constituinte, ao definir os princípios da Administração, não impôs a

obrigatoriedade de motivação como um destes princípios. Também é utilizado como argumento para defesa deste posicionamento o fato de que o art. 93, X, da CF/1988 fala em “decisões administrativas dos tribunais” e “decisões administrativas” que não são atos administrativos. Além do mais, o dispositivo constitucional fala em decisões “dos tribunais”, não se admitindo uma interpretação ampliada.

b) a motivação é, obrigatória para praticamente todos os atos administrativos.⁴ E a corrente majoritária que fundamenta esta posição no art. 5. XXXV, da CF/1988 - “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça a direito”, pois compete a exclusividade do Judiciário avaliar se ato obedeceu a lei e os princípios, se houver o conhecimento das razões do ato. E o mesmo art. 93, X, da CF/1988 usado por aqueles que discordam deste posicionamento é utilizado para defendê-lo. Ora, se o Poder Judiciário, no exercício de função administrativa atípica, deve motivar suas decisões, com maior razão deve fazê-lo a Administração. Também o art. 50 da Lei 9.784/1999, traz a regra da motivação, pois seu rol inclui praticamente todos os atos administrativos.

c) a motivação será ou não obrigatória, dependendo de o ato ser caracterizado como vinculado ou discricionário. No caso do ato vinculado, a simples menção do fato e da regra de direito aplicável pode ser suficiente, ficando a motivação implícita. Mas para os atos discricionários a motivação é imprescindível.

Vale ressaltar que a motivação deve ser prévia ou contemporânea à prática do ato, devendo ser explícita e clara. E é possível que a motivação consista em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato (art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999).

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...)

⁴ AgRg no RMS 1 5350/DF, rei. Mi Hamilton Carvalhido. Di 08.09.2003. p. 367.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.”

Móvel é a intenção do agente, o seu propósito que adquire maior importância quando insere o ato discricionário. Neste caso, o móvel estando viciado, havendo favoritismos ou perseguições na ação do agente, ainda que o ato atenda ao fim legal, tem um ato nulo.

Tal situação não ocorre no caso do ato vinculado, pois a lei estabelece de forma objetiva um único comportamento possível para o administrador, não havendo qualquer possibilidade de subjetivismos por parte deste.

6. Atributos dos Atos Administrativo

Também denominados de características do ato administrativo. Refere-se as qualidades que o diferenciam dos demais atos. A exemplo do que ocorre no caso dos elementos que compõem o ato administrativo, a doutrina também não está pacificada no caso dos atributos.

Andrade (2009) elenca a presunção de legitimidade, imperatividade e autoexecutoriedade.

Mello (2010) preconiza em presunção de legitimidade, imperatividade, exigibilidade e executoriedade.

Di Pietro (2008) defende serem os atributos a presunção de legitimidade e veracidade, imperatividade, auto-executoriedade e tipicidade.

6.1 Presunção de legitimidade

Atos administrativos são, presumidamente, verdadeiros (reais), legais e legítimos (respeitam, além da lei, a moralidade).

Trata-se de uma presunção relativa (*júris tantum*), portanto, admite prova em contrário a cargo de quem alega a ilegitimidade.

Este requisito autoriza, portanto, a imediata execução de um ato administrativo, mesmo se eivado de vícios, enquanto não declarada sua nulidade pela própria Administração ou pelo Judiciário.

Di Pietro (2008) descreve a legitimidade (conformidade com a lei) e veracidade (fatos verdadeiros) como dois conceitos diferentes.

Pode, então, justificar a presunção de legitimidade dos atos administrativos com os seguintes fundamentos:

a) princípio da legalidade: a Administração tem sua atuação adstrita a este princípio, presume-se que seus atos são legais;

b) celeridade no cumprimento: em razão do interesse público sempre presente na prática de atos administrativos, temos a necessidade da presunção de legalidade para auxiliar na rapidez de atuação e cumprimento dos atos por parte dos particulares;

c) a presença de procedimentos e formalidades para edição dos atos administrativos;

d) o constante controle interno (autotutela) e externo sobre os atos administrativos.

6.2 Imperatividade

Pela imperatividade os atos administrativos serão impostos a terceiros, independentemente da concordância ou não destes.

A imperatividade constitui o particular em obrigação de forma unilateral. É o chamado poder extroverso do Estado. Exemplo: certidão, licença, autorização.

A exceção é que não existe imperatividade nos atos que dependam da provocação do interessado.

6.3 Auto-executoriedade

É o atributo do ato administrativo que permite que o mesmo seja executado sem a necessidade de a Administração se socorrer do Poder Judiciário. Exemplo: dissolução de passaporte; destruição de alimentos estragados.

Para alguns autores, como Mello (2010) este atributo apresenta dois aspectos:

a) Exigibilidade: permite que o administrador decida, sem a necessidade da anuência do Judiciário. É o administrador tomando uma decisão. Aqui o administrador vai utilizar meios indiretos de coerção, como, por exemplo, a multa. A exigibilidade está presente em todos os atos administrativos. A diferença entre a imperatividade e a exigibilidade é que a primeira apenas está relacionada à possibilidade de a Administração, unilateralmente, criar obrigação para o particular, e a segunda traz a noção de que o particular é obrigado a cumprir a obrigação.

b) Executoriedade: é a possibilidade que tem o administrador de fazer cumprir as suas decisões e executá-las, independentemente da anuência de outro Poder. Diferentemente da exigibilidade, na executoriedade o administrador vai utilizar meios diretos de coerção, compelindo materialmente o administrado, utilizando inclusive a força. Também não encontramos a executoriedade em todos

os atos administrativos, pois a mesma depende de previsão legal ou em caso de medida de urgência.

6.4 Tipicidade

Para Di Pietro (2008), os atos administrativos devem corresponder a figuras previamente estabelecidas em lei como aptas a produzir determinados resultados. A cada finalidade que a Administração pretende alcançar existe um ato definido em lei.

7. Atos em Especie

a) Pareceres: são manifestações de órgão técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração.

b) Decretos: são atos administrativos da competência exclusiva dos Chefes do Executivo, na qual se revestem os atos individuais e gerais, abstratamente previstas de modo expresso, explícito ou implícito, pela legislação. Como ato administrativo está sempre em situação inferior a lei, e por isso, não a pode contrariar. Existe duas modalidades de decreto geral (normativo): o independente ou autônomo (dispõe sobre matéria não regulada especificamente em lei) e o regulamentar ou de execução (visa a explicar a lei e facilitar sua execução).

c) Resoluções: são atos administrativos normativos expedidos pelas altas autoridades do Executivo ou pelos presidentes de tribunais, órgãos legislativos e colegiados administrativos acerca de matéria de sua competência específica.

d) Portarias: são atos administrativos internos pelos quais os chefes de órgão, repartições ou serviços expedem determinações gerais ou especiais a seus subordinados, ou designam servidores para função e cargos secundários.

e) Ofícios: são comunicações escritas que as autoridades fazem entre si, entre subalternos e superiores e entre Administração e particulares.

f) Despachos: Administrativos são decisões que as autoridades executivas proferem em papéis, requerimentos e processos sujeitos à sua apreciação e Normativos é aquele que, embora proferido individualmente, a autoridade competente determina que se aplique aos casos idênticos, passando a vigorar como norma interna da Administração para situações análogas subseqüentes.

8. Tipos de Invalidade dos Atos administrativos

O termo Invalidade é usado para os atos que trazem qualquer desconformidade com as normas reguladoras, quais sejam:

a) Atos inexistentes: são aqueles que se encontra fora o jurídico, sendo vedados pelo direito. Esses atos não produzem efeitos, uma vez que se constituem com absurdo jurídico.

b) Atos Nulos: são atos em que a lei declara nulo, ou ainda se tornam nulo caso não sejam capazes de produzir efeitos por ter verificada sua impossibilidade material de convalidação.

c) Atos anuláveis: são os atos que a lei os declara ou que ainda puderem ser praticados sem vícios. Admitem os atos anuláveis geralmente quando o defeitos do ato se encontra a competência ou na forma, desde que o vicio seja sanável.

d) Atos irregulares: são aqueles que tem vicio irrelevante, uma violação a norma que padroniza internamente.

Para que a invalidade do ato seja solucionada existem dois instittos, quais sejam:

a) A convalidação ou saneamento da invalidade: consiste na eliminação da invalidade de um ato através de uma edição, expedição, de outro ato válido, com efeitos retroativos, que incidirá sobre os atos anuláveis.

b) A conversão ou sanatória: ocorre quando ao praticar um ato administrativo aproveita-se outro ato inválido, em que terão os efeitos retroativos.

9. Vícios dos atos administrativos

Os vícios administrativos estão previstos no Artigo 2º da Lei 4.717/1965 – Lei de Ação Popular.

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;*
- b) vício de forma;*
- c) ilegalidade do objeto;*
- d) inexistência dos motivos;*
- e) desvio de finalidade.*

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;*
- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;*
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;*
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;*
- e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.”*

A vicissitude quanto sujeito ocorre:

a) Competência: Decorre de lei, na qual os atos praticados pela Administração devem estar previstos na lei e pela autoridade competente. O ato praticado por quem não detém este poder é considerado um ato vicioso ou, ainda, se o agente ultrapassar os limites das atribuições previstas em lei. Sendo:

1. Usurpação de função: é o caso de alguém se passar por agente público sem o ser. Caracteriza como crime previsto no artigo 328 do Código Penal.

2. Excesso de poder: configura quando um agente público excede os limites de sua competência.

3. Função de fato: o agente está irregularmente investida na função, tendo a aparência de situação legal.

b) Incapacidade:

1. Impedimento descrito pela Lei 9.784/1999:

Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

I – tenha interesse direto ou indireto na matéria;

II – tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrerem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau;

III – esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

2. Suspeição:

Art. 20. Pode ser argüida a suspeição de autoridade ou servidor que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau.

Vícios relativos à forma: É o ato é ilegal por vício de forma, quando este ato é praticado sem observância das normas legais.

Vícios relativos ao motivo: Caracteriza-se com a inexistência de motivo pra a prática de um ato ou ainda a falsidade de motivo.

Vícios relativos à finalidade: É o desvio de poder. Ocorre quando o agente público pratica sem observar o interesse público ou quando ao praticar ato se faz com objetivo diverso do previsto em lei.

10. Formas de Extinção dos Atos Administrativos

Os atos administrativos podem ser extintos por:

- a) Renúncia – ocorre quando quem irá se beneficiar do ato “abre mão” da vantagem concedida;
- b) Cumprimento de seus efeitos – ocorre quando o ato não esgota seus efeitos;
- c) Desaparecimento do objeto – se da quando o objeto pelo qual o ato recai desaparece;
- d) Desaparecimento do sujeito – o sujeito que irá se beneficiar do ato desaparece.
- e) Cassação – ocorre quando o titular do direito não cumpri seus deveres;
- f) Revogação – é feita pela administração, quando ocorre fato novo de torne inoportuno a pratica do ato administrativo.

IV. O PROCESSO ADMINISTRATIVO-SANITÁRIO

Este capítulo aborda-se a relação do direito à saúde com a vigilância sanitária. Logo em seguida analisa-se o instrumento processual apto a prevenir ou reprimir o ilícito sanitário. Menciona-se a seguir, a estrutura, de natureza organizacional e/ou funcional do PAS e seus desdobramentos, delimitando o campo de vinculação do ato ao processo.

1.1. Direito à saúde e vigilância sanitária

O direito à saúde – timbrada como direito social – refere-se, dentre outros aspectos, ao valor da igualdade entre as pessoas cujo bem jurídico, direito à vida, encontra-se situado na categoria dos direitos fundamentais, constitucionalmente tutelado, de forma não exaustiva, porquanto pode recepcionar tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte, conforme prescreve o artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal (BRASIL, 2012a). Nesse sentido, Mapelli Júnior, Coimbra e Matos (2012, p. 18) explanam:

[...] que a Constituição Federal, de um lado, elevou o acesso à saúde à categoria de direito subjetivo público – exigível judicialmente, inclusive –; e de outro, imputou ao Estado um rol de deveres derivados desse direito. [...]

É interesse de toda a sociedade que todos os seus membros, indistintamente, tenham acesso amplo aos serviços de saúde, de modo que a higidez sanitária dos aparelhamentos públicos destinados à prestação de tais serviços, por exemplo, se constitui em um interesse difuso a ser tutelado e fiscalizado pelos órgãos de controle.

Desse modo, as ações desenvolvidas pela vigilância sanitária – entendida como um campo da saúde coletiva – associam-se aos determinantes sociais que, muitas vezes, não guarda relação com o setor saúde.

A Conferência Mundial sobre Determinantes Sociais da Saúde, ocorrida no Rio de Janeiro entre dias 19 e 21 de outubro de 2011, convocada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), teve como objetivo compartilhar experiências em lidar com os desafios apresentados pelas desigualdades no campo da saúde e mobilizar

os países para o compromisso de melhorar as condições da saúde e de bem-estar, reduzir as iniquidades e promover o desenvolvimento social além do campo da saúde.

Firme neste entendimento, Ferreira (1999, p. 76) expõe que:

[...] a vigilância sanitária é uma das formas mais complexas da saúde pública, pois suas ações de natureza eminentemente preventiva perpassam todas as práticas médico-sanitárias: promoção, proteção, recuperação e reabilitação da saúde. Além disso, atua sobre fatores de risco associados a produtos, insumos e serviços relacionados com a saúde, o ambiente e o trabalho com a circulação internacional de cargas e pessoas.

A partir de 1930, de forma geral, a sociedade brasileira passou por uma transformação econômica e política com o advento da expansão industrial que acarretou mudanças nos hábitos de consumo de mercadorias, bens e serviços, além de processos produtivos tecnológicos geradores de risco sanitário (COSTA, 2004). Verifica-se, desde então, que a evolução dessas circunstâncias sociais amoldou a forma hodierna das condições de saúde no país.

Nesse sentido, o Estado, reconhecendo a patente fragilidade do indivíduo, consignou no art. 200, inc. I a VIII, da Lei Fundamental, a expressão vigilância sanitária como uma das ações do SUS com foco no bem-estar e na justiça social. Para tal, o §1º do art. 6º da Lei n. 8.080/1990 definiu o papel e a abrangência da vigilância sanitária como

[...] um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, abrangendo:
I - o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e
II - o controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde. (BRASIL, 1990).

O dispositivo em comento atribui à vigilância sanitária a competência normativa e reguladora. Autoriza-se, assim, a edição de normas, de que resulta a regulação da atividade de produção e de comercialização, exercida por intermédio

da inspeção/vistoria sanitária com a prevenção de doenças e agravos à saúde humana, incursa na alínea 'a' do inc. I do art. 6º da Lei n. 8.080/1990, nos seguintes termos:

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

I - a execução de ações:

a) de vigilância sanitária; [...] (BRASIL, 1990).

Por seu turno, o art. 3º da Lei n. 9.782/1999 criou a Anvisa, autarquia em regime especial, que substituiu a antiga Secretaria Nacional de Vigilância Sanitária integrante do Ministério da Saúde, tendo por finalidade institucional fixar diretrizes de atuação, controlar e fiscalizar os produtos, substâncias e serviços que envolvam riscos à saúde pública.

Registra-se, ainda, as variadas atribuições da Anvisa, contidas no art. 7º com destaque para o inc. III:

Art. 7º Compete à Agência proceder à implementação e à execução do disposto nos incisos II a VII do artigo 2º desta Lei, devendo:

[...]

III – estabelecer normas, propor, acompanhar e executar as políticas, as diretrizes e as ações de vigilância sanitária; [...] (BRASIL, 1999).

É importante assinalar que a Anvisa poderá delegar aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal a execução de atribuições que lhe são próprias, ressalvadas as exceções abrigadas no art. 7º, § 1º, da Lei n. 9.782/1999. Acrescenta-se que os Municípios podem editar normas suplementares à legislação federal e estadual, em face de critérios adequados com a realidade local, como medida de aplicação e execução das ações e serviços de vigilância sanitária.

Como se percebe no dispositivo legal acima transcrito, as normas sanitárias editadas pela Anvisa decorrem do fenômeno nominado delegificação ou deslegalização – subespécie da delegação legislativa, oriunda do Direito Francês. Trata-se da degradação da hierarquia normativa (descongelamento da classe preceptiva) das leis sanitárias que, por opção do próprio legislador, deixa de ser

regulada por lei e passa a seara do ato administrativo normativo, caso das Resoluções da Diretoria Colegiada (RDC) fragmento da lei federal autorizadora deste tipo de regulamentação (DUARTE JÚNIOR, 2012).

Nesse particular, Albuquerque (2012, p.112, itálico do autor) escreve acerca do caráter derivado da função normativa da vigilância sanitária que

[...] parte-se dos pressupostos maiores da força normativa da constituição e da eficácia imediata dos direitos fundamentais constitucionalmente previstos para admitir que a Administração possa, em certos casos, fundamentar sua atividade normativa diretamente do texto constitucional, prescindindo da mediação do Poder Legislativo.

Do exposto, é cabível impor sanções pelo motivo da prática de infrações sanitárias consignado em três planos: constitucional (art.197), legal stricto sensu (Lei n. 6.437/1977) e regulamentar (RDC).

Saliente, todavia, que a função normativa das instituições sanitárias, tão somente, restringe a regulação de aspectos técnicos e econômicos devido à competência outorgada por lei para expedir mandamentos, haja vista o atendimento das múltiplas, dinâmicas e sofisticadas demandas da vida contemporânea, sujeitas a potenciais riscos sanitários.

1.2. O devido processo legal administrativo

Incumbem a Anvisa, a instauração do PAS constatada a infringência à legislação sanitária, por pessoas físicas ou jurídicas, por ato comissivo ou omissivo, quanto aos aspectos de inspeção das instalações físicas; das etapas e processos de produção e consumo; e dos bens e serviços direta ou indiretamente relacionados com a saúde.

Assevera Hirsch (2003, p.72):

Quando o agente de vigilância sanitária, ao se deparar com infração sanitária, e, julgando a situação de fato, entender oportuna e conveniente a lavratura de auto de infração, ocorrerá abertura de processo administrativo-sanitário, pelo órgão fiscalizador, contra o autuado. Rege a matéria a Lei nº 6.437/77.

A observância da forma instrumentalizada quanto à apuração da infração sanitária possibilita que o feito sanitário granjeado pela Lei n. 6.437/1977 sirva, para Zymler (2012, p. 27), “[...] como forma de harmonizar a necessidade de interferência do Estado nos subsistemas sociais e a improficuidade do direito substantivo”.

Constroem-se, assim, três perspectivas acerca da utilidade procedimental. A primeira refere-se à garantia de direitos subjetivos, instituídos em favor dos administrados e instrumento de contenção da atuação estatal; a segunda, a possibilidade de recorrer, produzir provas, contrapor argumentos etc. de uma decisão desfavorável por intermédio de teses jurídicas; a terceira compreende a interação popular no direito de petição – mandado de segurança, habeas data etc. – como meio de controle da Administração Pública, bem como a participação em processos administrativos à consecução da vontade estatal – eleição partidária, audiência pública etc. (ZYMLER, 2012, p. 25-30).

A sistematização do Direito Sanitário denota que o PAS é um mecanismo expedito, utilizado com maestria pela Anvisa, na salvaguarda do direito à saúde ameaçada ou maculada por ato de particular.

Ressalta-se, por outro lado, que não existe consenso doutrinário entre as terminologias – processo administrativo ou procedimento administrativo. Entretanto, adota-se a clássica acepção etimológica de que o processo significa “marcha avante”, do latim *procedere*, ir adiante. Assim, para Olbertz (2010, p. 236), “procedimento, em sentido estrito, é sucessão concatenada de atos voltados a um objetivo final. Processo, por sua vez, é o procedimento qualificado pela participação dialética dos interessados”. Em outras palavras, processo é a coordenação de atos, em razão de atividade administrativa, enquanto, procedimento é a forma concreta com que se realiza a formação complexa de atos que se sucedem.

A partir disso, infere-se que o processo sanitário é justamente o mecanismo específico de que se vale a vigilância sanitária para exercer a função executiva, por meio das regras do direito material (lei substantiva) e processual (lei adjetiva) fixadas, simultaneamente, na Lei n. 6.437/1977, podendo se albergar em leis

subsidiárias, tal como a generalidade da Lei do Processo Administrativo Federal (BRASIL, 1999c).

Destarte, a Lei n. 6.437/1977 descreve as infrações sanitárias como ações típicas, antijurídicas e culpáveis (este último não é requisito indispensável para caracterizar o tipo punível, conforme aponta o art. 3º, § 1º, da norma em estudo) e o PAS é o meio processual de apuração que contém o rito de julgamento, às formalidades, os termos e os atos processuais (CARTANA, 2000).

É válido destacar que, como instituto jurídico que norteia as regras de saúde pública, a Lei n. 6.437/1977 é obsoleta, anterior à promulgação da Carta Maior, cujas atualizações se limitaram a mudanças pontuais.

Particularmente, os agentes públicos exercem suas funções por intermédio de leis específicas, nos cargos de especialista em regulação e vigilância sanitária/fiscal sanitário/fiscal de controle sanitário/fiscal de saúde pública/técnico de fiscalização sanitária, etc. ou, ainda, por servidores credenciados. Ademais, a Lei n. 6.437/1977 denominam de “servidor autuante” ou, apenas, “autuante”, cujas atribuições típicas permitem adotar as providências necessárias ao cumprimento do preceito sanitário, se verificado a transgressão.

Nesta linha de agir, o PAS objetiva discutir o mérito da exigência constante do AIS com a oitiva do autuado em contraposição as razões do autuante, a quem imprime a convicção acerca do restabelecimento ou adequação à norma diante do conjunto probatório.

1.3. A decisão no processo administrativo-sanitário – estrutura e efeitos

No PAS há uma acusação que permite caracterizar a autoria e a materialidade de uma infração; por meio dela aplicam sanções de que decorrem limitações, restrições ou perda de direitos, enfim, decidem interesses.

Para alcançar o intento suso descrito, o art. 10 da Lei n. 6.437/1977 elenca quarenta e um incisos em que tipifica situações para quem incidiu ou colaborou na ocorrência da infração sanitária, seja por ação ou omissão, ressalvada a excludente da imputabilidade (força maior, eventos naturais e circunstâncias imprevisíveis) inserta no § 2º do art. 3º, do diploma em estudo.

Sob o ângulo jurídico, a estrutura da Lei n. 6.437/1977 compreende a sanção como elemento característico de cada um dos incisos do art. 10 estando, assim, catalogadas as infrações administrativas sanitárias e as correspondentes sanções. Portanto, infração e pena, em abstrato, possuem identidade de fundamento legal, vale dizer, mesmo artigo e inciso devem constar do preenchimento do auto de infração quanto ao enquadramento do ilícito sanitário.

Kelsen (2000, p. 398) entende que “sanções são atos coercitivos, e sanções infligidas a indivíduos por órgãos administrativos certamente são interferências no patrimônio, na liberdade e mesmo na vida dos cidadãos”.

Atente-se, desde logo, que, para pespegar sanção à conduta tida como ilícita, deve haver a valoração das provas pelos autuantes e autoridades sanitárias competentes (singular ou colegiada), expressando de forma fundamentada e explicitando o raciocínio proferido na decisão.

A intenção é prevenir ou reprimir o ilícito sanitário que não se pauta necessariamente por circunstâncias de gradação, também denominado de ordem legal de penalidades. Vale dizer, as punições são infligidas discricionariamente pela autoridade sanitária, sendo desnecessária a cominação de uma penalidade mais leve antes da mais grave.

Neste contexto, exsurge a graduação da pena dentro da moldura legal prevista que traz elementos balizadores que mensuram a pena, tais como atenuantes e agravantes, a primariedade ou a reincidência do infrator, a gravidade da infração e o porte econômico do infrator.

No esboço de Dias (2008, p. 274) consiste em:

Havendo concurso de circunstâncias atenuantes e agravantes, a aplicação da pena será considerada em razão das que sejam preponderantes, ou seja, a pena serve para aproximar-se do limite indicado pelas circunstâncias preponderantes, entendendo-se como tal as que resultem dos motivos de determinada infração sanitária, da personalidade do agente e da reincidência.

Significa, na prática, que a autoridade sanitária prioriza as condições subjetivas em detrimento das objetivas no deslinde de casos que apresentam concurso de circunstâncias agravantes e atenuantes.

Entende-se que o autuado possuía antecedentes traduzidos em inúmeros autos de infração ainda pendentes de julgamento, era reincidente (agravante genérica), todavia confessou, imediatamente, a autoria do ilícito sanitário e, logo após, procurou reparar ou minorar as consequências do ato danoso/lesivo à saúde pública (circunstância atenuante). Nesse caso, os maus antecedentes são levados em conta na aplicação da pena-base de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para infrações sanitárias leves, R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) para infrações graves e R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para infrações gravíssimas, em face da circunstância de confissão que não pôde ser compensada em virtude da preponderância da circunstância agravante da reincidência sobre a atenuante de confissão espontânea, atendendo ao gizado no art. 9º da Lei n. 6.437/1977.

Resta por fim advertir que, as sanções de índole sanitária devem refletir a reprovabilidade (serem adequadas à gravidade) da infração cometida no caso concreto.

As sanções erigidas no art. 2º, inc. I a XI-A da Lei n. 6.437/1977 são: advertência; multa; apreensão de produto; inutilização de produto; interdição de produto; suspensão de vendas e/ou fabricação de produto; cancelamento de registro de produto; interdição parcial ou total do estabelecimento; proibição de propaganda; cancelamento de autorização para funcionamento de empresa; cancelamento do

alvará de licenciamento de estabelecimento; intervenção no estabelecimento que receba recursos públicos de qualquer esfera.

De tais medidas elencadas, ressaí a finalidade da lei em corrigir atitudes ou inibir danos/lesões que afetam direta ou indiretamente a vida dos cidadãos.

De outra parte, não afasta o autor de uma infração sanitária da responsabilidade civil e criminal ou a prática de atos de improbidade administrativa, decorrente daqueles que atentam contra os princípios da administração pública, tal como, o comportamento de agente público que retarda ou deixa de praticar, indevidamente, a adoção de medidas de ofício destinado a proteger a saúde pública.

No exame da matéria, verifica-se na Lei n. 6.437/1977 que o autuante manifestará em dez dias com o subsequente julgamento da conduta pela autoridade sanitária competente do órgão/entidade federal, estadual, municipal, distrital ou por delegação de competência por meio de convênios, conforme plasmado no art. 22, § 2º, da lei mencionada.

Nesse momento, são examinados os fatos concretos e particulares (direito subjetivo), bem como as questões de direito (direito objetivo).

Em caso de condenação a uma das punições cabíveis, o infrator poderá recorrer da decisão monocrática com o manejo da defesa ou impugnação, no prazo de até quinze dias.

Situação estatuída na Lei n. 6.437/1977 (art. 30, parágrafo único), a retratação ou reconsideração pode ser exercida pela autoridade prolatora da decisão que reexamina o mérito, possibilitando alterar sua própria decisão, de ofício ou ao acolher os argumentos delineados no anteparo. Por entendimento doutrinário e jurisprudencial, inadmite agravamento da pena quando a Administração verifica erro no proceder ou no julgar provocado pelo recurso do administrado que enseja a reforma, a nulidade, o esclarecimento ou a integração da decisão (OLIVEIRA, 2012).

Se mantida a condenatória, franqueia-se recurso no prazo de vinte dias à autoridade superior, dentro da área governamental sob sua jurisdição administrativa. Antes encaminhado à primeira autoridade recorrida para possibilitar o exercício da reconsideração restando, assim, esgotadas às vias recursais legalmente previstas ao infrator.

Destarte, percebe-se que o rito, o procedimento, a forma de desenvolvimento do processo abrangido no texto sanitário é um instrumento célere e equitativo que cumpre sua competência constitucional.

Importa saber que a vigilância sanitária não se limita ao poder de polícia, aliás, requer outras ferramentas, tais como a vigilância epidemiológica, monitoramento, pesquisa, educação, informações sanitárias e comunicação social (COSTA, 2004).

Desta feita, a opção sancionadora diante das especificidades do direito à saúde impõe-se, como desígnio, o viés educativo e punitivo para o alcance do resultado prático da lei.

1.4. Vicissitude do PAS julgado pela Procuradoria Federal

Com a aprovação do regimento interno da Agência Nacional de Vigilância Sanitária regulamentado pela Resolução n. 1 de 26 de abril de 1999, publicada no DOU de 27 de abril de 1999, nos termos da Lei 9.782, de 26 de janeiro de 1999, foi criada a Procuradoria, segundo dispositivo abaixo:

Art. 12. À Procuradoria da ANVISA, órgão vinculado tecnicamente à Advocacia Geral da União, nos termos da Lei Complementar n.º 73, de 10 de fevereiro de 1993, diretamente subordinada ao Diretor-Presidente da ANVISA, incumbe exercer os encargos de natureza jurídica da ANVISA, bem como representá-la em juízo, ativa e passivamente, ou fora dele, e especificamente:
I- assessorar juridicamente a Diretoria da ANVISA;
II- representar judicialmente a ANVISA, com todas as prerrogativas da Fazenda Pública, com poderes para receber citações, intimações e notificações judiciais;

III- desistir, transigir, firmar compromisso nas ações de interesse da ANVISA, desde que autorizado por sua Diretoria Colegiada;
IV- examinar e opinar sobre os assuntos de natureza jurídica, bem como analisar previamente os atos normativos a serem editados pela ANVISA;
V- examinar previamente a legalidade dos contratos, concessões, acordos, ajustes ou convênios que interessem a ANVISA e, quando for o caso, promover a respectiva rescisão ou declaração de caducidade, por via administrativa ou por intermédio da via judicial;
VI- examinar previamente, minutas de editais de licitações, bem como os editais para realização de concursos públicos;
VII- apurar a liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa própria da ANVISA, para cobrança amigável ou judicial;
VIII- executar as atividades de consultoria e assessoramento jurídico;
IX- emitir pareceres jurídicos;
X- assistir à Diretoria da ANVISA no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados, bem como propor a declaração de nulidade de ato administrativo praticado no âmbito da ANVISA quando editados com vício;
XI- receber queixas ou denúncias que lhe forem encaminhadas pela Ouvidoria ou pela Corregedoria e orientar os procedimentos necessários, inclusive o seu encaminhamento às autoridades competentes para providências, nos casos em que couber;
XII- apurar mediante procedimento administrativo próprio as faltas cometidas pelos servidores no desenvolvimento de suas atividades e atribuições;
XIII- apurar em processo administrativo sanitário infrações à legislação sanitária federal;
XIV- realizar a execução fiscal da dívida ativa;
XV- inscrever em dívida ativa própria da ANVISA os valores cuja cobrança lhe seja atribuída por Lei;
XVI- autuar e aplicar penalidades previstas em lei.

A nova estrutura da Anvisa, à Procuradoria Federal, incumbe, além da defesa da autarquia em juízo, com prerrogativas da Fazenda Pública, inscrever e cobrar dívidas ativas da Agência, resultantes de multas e outros encargos previstos em lei, como proferir julgamento nos processos administrativos sanitários, instaurados em todo o país pelas autoridades sanitárias competentes da Anvisa, sendo as penalidades impostas as descritas na Lei n. 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:

I - advertência;

II - multa;

III - apreensão de produto;

IV - inutilização de produto;
V - interdição de produto;
VI - suspensão de vendas e/ou fabricação de produto;
VII - cancelamento de registro de produto;
VIII - interdição parcial ou total do estabelecimento;
IX - proibição de propaganda;
X - cancelamento de autorização para funcionamento de empresa;
XI - cancelamento do alvará de licenciamento de estabelecimento.

Assim, o normativo abaixo descreve, apenas, o papel da autoridade na condução do feito, sem, contudo determinar quem seria o agente capaz ou competente para julgá-lo, a competência estabelecida é de condução de processo antes do julgamento:

Art. 22. O infrator poderá oferecer defesa ou impugnação do auto de infração no prazo de 15 (quinze) dias contados da sua notificação.
§ 1º Antes do julgamento da defesa ou da impugnação a que se refere este artigo deverá a autoridade julgadora ouvir o servidor atuante, que terá o prazo de 10 (dez) dias para se pronunciar a respeito.

Sendo a competência realizada através de portaria, adquire efeitos extensivos ao determinar quem é o competente órgão julgador preceitos da Portaria n. 354, de 11 de agosto de 2006 (Regimento Interno da Anvisa), cujo teor segue-se reproduzido:

Art. 22. Compete a PROCURADORIA:
XI - apurar em processo administrativo sanitário infrações à legislação sanitária federal;

Em regra, a competência para realizar julgamentos é a autoridade que por força de normas legais tem explícito a determinação deste poder, julgador, na qual está revestido de poder competente, cabendo a ele a aplicação da penalidade relativa ao caso concreto. Frisa-se que não há de ser considerada autoridade julgadora se não há revestimento legal para que possa exercer o ápice do PAS que seria o julgamento.

O que ocorre é que ao tentar agilizar e descentralizar a demanda se produzem normas que não tem amparo legal, uma vez que vão ao encontro com normas maiores, o poder julgador deve revestir a autoridade competente, caso a autoridade que realizar o julgamento for incompetente insurge no desvio de finalidade.

Veja, pois, que a portaria em questão está em âmbito de ilegalidade, uma vez que a procuradoria está integrada a AGU a qual não estabeleceu a Procuradoria, o Poder de Julgadora, porém estabeleceu o de assessoramento. Assim, a Lei Orgânica da AGU instituída pela Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993 estabelece a seguinte diretriz:

Art. 1º A Advocacia-Geral da União é a instituição que representa a União Judicial e extrajudicialmente.

*Parágrafo único. À Advocacia-Geral da União **cabem as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos** ao Poder Executivo, nos termos desta Lei Complementar. (Destaquei).*

Art. 2º A Advocacia-Geral da União compreende:

(...)

*§ 3º **As Procuradorias e Departamentos Jurídicos das autarquias e fundações públicas são órgãos vinculados à Advocacia-Geral da União.** (Negrejei).*

Tal fato, por si só, consiste no reconhecimento da invalidade de todos os julgados realizados pela Procuradoria federal devendo, em consequência, ser repellido do sistema normativo, por meio da necessária decretação de nulidade, em harmonia com a finalidade dos princípios da legalidade e da reserva legal.

Depreende-se que ao ser elaborada a portaria não foram verificados os limites para que as atribuições fossem distribuídas, uma vez que a Procuradoria faz parte da AGU e esta tem sua estrutura estipulada por seu regulamento via Lei Complementar n. 73 prevalecendo acima da norma da portaria que estabelece competência de julgamento dos feitos sanitários pela Procuradoria.

Ademais, frisa-se que estes atos são considerados nulos, uma vez que possui vício de competência ao serem julgados por órgão não competente, veja,

pois, que mesmo estipulado a competência por via normativa, ocorrer uma atribuição excessiva.

1.5. Autoridade Julgadora competente para análise dos PAS

A autorização da Anvisa, mesmo que posterior, significou convalidação do procedimento de importação.

Diante da ocorrência, na formação do procedimento administrativo, de algo que não se acomodava ao modelo legal, o agente público optou por reorganizá-lo para que continuasse a produzir os efeitos colimados, ou passasse a produzir efeitos de interesse público.

Deu-se, portanto, a Convalidação, que é o suprimento da invalidade de um ato, com efeitos retroativos.

Restou-se a legalidade do procedimento, para que o interesse público fosse mais bem atingido.

Portanto, diante do fato material, o agente público o valorou em confronto com certo interesse público que deveria ser atendido. Declarou a vontade do Estado nesse sentido e na forma de direito para isso e, aperfeiçoado eficaz esse ato, atingiu ele a finalidade, que foi a realização efetiva daquele interesse público concreto.

A autoridade competente, com a autorização, suprimiu requisito ausente, sanando eventual vício existente, ou ainda considerando íntegro, desde a origem, o procedimento.

Então, não houve no mundo jurídico, o fato gerador para aplicação da multa.

Verifica-se que para que não houvesse a anulação de todos os atos praticados pela procuradoria, houve-se uma mudança no regimento interno da Anvisa, no que tange as competências da procuradoria. Sendo assim, a Portaria 783 de 13 de julho de 2009 (Vide Anexo I) retira da Procuradoria a competência julgadora.

Cada Gerência da Anvisa atribuiu o poder de julgador, visto que compete a Gerência-Geral de Portos, Aeroportos, Fronteiras e recintos alfandegados – GGPAF, julgar processos referentes aos que sofreram autuação em embarques e desembarques no país, ou seja, cada gerência na Anvisa atribuiu para si à competência.

CONCLUSÃO

A atuação administrativa da Anvisa se insere na promoção e proteção da saúde pública, concentrado na racionalidade procedimental exteriorizada ao longo do PAS. Nesse passo, a intervenção efetiva dessa Entidade Sanitária – nas atividades fins –, a exemplo do controle e da fiscalização de potenciais riscos, depende da exequibilidade das decisões das autoridades sanitárias que infligem sanções prevista na Lei n. 6.437/1977.

A Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, nos art. 1º e 2º, § 3º, não descreve a competência da Procuradoria Federal, órgão integrante da Advocacia Geral da União, do poder de julgar o ato administrativo da Anvisa, portanto, impingidos de vícios de competência.

Nada obstante dizer que os atos são nulos, visto que não obedecerem aos requisitos dos atos administrativos para que pudesse haver validade, ou seja, foram realizados por órgão incompetente.

A Portaria 783 de 2009 existe para que fosse sanada a deficiência e não pudesse haver imputação de nulidade nos atos realizados pela Procuradoria, porém uma vez a multa sendo gerada por órgão incompetente não tem validade e eficiência, ela simplesmente não existe para efeitos jurídicos ou administrativos.

Conclui-se que a Anvisa realizou ato para desmistificar a nulidade, ou seja, atribuiu à competência a quem realmente tem, e retirou-a do órgão que não tem competência para exercer tal função. Ao realizar este ato verificou-se a convalidação, tornando legais os atos ilegais praticados por órgão incompetente.

REFERÊNCIAS

AITH, Fernando Mussa Abujamra. Consolidação do Direito Sanitário no Brasil. In: COSTA, Alexandre Bernardino; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; DELDUQUE, Maria Célia; OLIVEIRA, Mariana Siqueira de Carvalho; DALLARI, Sueli Gandolfi. (Org.). O Direito Achado na Rua: Introdução Crítica ao Direito à Saúde. Brasília: UnB, 2008, p. 65-77.

ALBUQUERQUE, Victor Valença Carneiro de. Algumas contribuições ao debate sobre a função normativa do Poder Executivo e sua compatibilização com o sistema de tripartição de poderes e o Princípio da Legalidade. In: ROMERO, Luiz Carlos; DELDUQUE, Maria Célia. (Org.). Produção normativa em saúde: políticas setoriais e regulação. Brasília: Senado Federal, 2012, p. 101-117.

ANDRADE, Flávia Cristina Moura de. Direito administrativo. 4 ed. Ver. E atual. – São Paulo: editora Revista dos tribunais, 2009.

ARANHA, Márcio Iorio. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão da Educação na Saúde. Direito Sanitário e Saúde Pública. Ministério da Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2003.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Efetividade do processo e técnica processual. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Brasília, 2012a. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 8 out. 2012.

_____. Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990. Lei Orgânica da Saúde. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 30 out. 2012.

_____. Lei n. 6.437, de 20 de agosto de 1977. Configura infrações à legislação sanitária federal e estabelece as sanções respectivas. Brasília, 1977. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 8 out. 2012.

_____. Lei n. 9.782, de 26 de janeiro de 1999. Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras

providências. Brasília, 1999a. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br> > Acesso em: 16 jan. 2013.

_____. Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, 1999c. Disponível em:<<http://www.planalto.gov.br> > Acesso em: 22 jan. 2013.

CARTANA, Argita Prado. Processo Administrativo Sanitário. Porto Alegre: Alcance, 2000.

CARVALHO, Cristiano; MACHADO, Rafael Bicca; TIMM, Luciano Benetti. Direito sanitário brasileiro. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

CORTE, Adelaide Ramos e Corte (Org.). Critérios para avaliação de trabalhos científicos. Brasília: Fiocruz Brasília, 2007.

COSTA, Ediná Alves. Vigilância Sanitária: Proteção e Defesa da Saúde. São Paulo: Sociedade Brasileira de Vigilância de Medicamentos, 2004.

DI PIETRO, Maria Zylvia Zanella. Direito Administrativo. 21º Ed. – São Paulo: Atlas, 2008.

DIAS, Hélio Pereira. Flagrantes do Ordenamento Jurídico-Sanitário. Brasília: Agência Nacional de Vigilância Sanitária, 2008.

DUARTE JÚNIOR, Ricardo César Ferreira. A deslegalização no poder normativo das Agências Reguladoras. Disponível em: <<http://jusvi.com/artigos/42472>>. Acesso em: 28 dez. 2012.

FERREIRA, Patrícia. Responsabilidade civil do estado face às ações de vigilância sanitária em Serviços de Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2006.

MAPELLI JÚNIOR, Reynaldo; COIMBRA, Mário; MATOS, Yolanda Alves Pinto Serrano de. Direito Sanitário. São Paulo: Ministério Público do Estado de São Paulo, Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Cível e de Tutela Coletiva, 2012.

HIRSCH, Glaicon Joel. Fiscalização e processo administrativo sanitário. À luz da Constituição da República. Rio de Janeiro: Aide, 2003.

KELSEN, Hans. Teoria Geral do Direito e do Estado. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 4ª ed. – Niterói: Impetus, 2010.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de direito Administrativo. 27ª Ed. Ver. E atual. – São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2010.

OLBERTZ, Karlin. O princípio do formalismo no processo administrativo. In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Org.). Atuais Rumos do Processo Administrativo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 215-238.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Infrações e sanções administrativas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

ZYMLER, Benjamim. Direito Administrativo e Controle. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ANEXOS

Anexo I:

PORTARIA ANVISA Nº 783, DE 13 DE JULHO DE 2009 – DOU 14.07.2009

Altera a Portaria nº 354, de 11 de agosto de 2006, que aprova e promulga o Regimento Interno da Agência Nacional de Vigilância Sanitária ANVISA e dá outras providências.

O Diretor-Presidente da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, no uso das atribuições que lhe confere o inciso VIII do art. 16 da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, com a nova redação dada pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 23 de agosto de 2001, aliado ao disposto no inciso XII do art. 13 do Regulamento da Agência, aprovado pelo Decreto nº 3.029, de 16 de abril de 1999, com a nova redação dada pelo Decreto nº 3.571, de 21 de agosto de 2000, considerando a necessidade de ajustar o Regimento Interno da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, resolve:

Art. 1º Os artigos 4º, § 3º, 18, 19 e 22, e a Seção II do Capítulo VIII da Portaria nº 354, de 11 de agosto de 2006, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º.....

§ 3º A Procuradoria Federal junto à ANVISA, integrante da Advocacia-Geral da União, nos termos da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, é o órgão de assessoramento jurídico da Agência, ligada diretamente ao Gabinete do Diretor-Presidente. (NR)

§ 4º - (revogado)

.....

"Art. 18. Compete ao GABINETE DO DIRETOR-PRESIDENTE:

- I - organizar o funcionamento da reunião da Diretoria Colegiada;
- II - coordenar a formação da pauta das reuniões da Diretoria Colegiada;
- III - dar suporte administrativo às reuniões da Diretoria Colegiada;
- IV - atuar como instância de instrução e de apoio técnico às deliberações colegiadas para questões relacionadas à organização interna da Agência;
- V - comunicar às unidades da Agência instruções, orientações e recomendações emanadas da Diretoria Colegiada;

- VI - apoiar, em consonância às diretrizes estabelecidas pela Diretoria Colegiada, o planejamento estratégico da Agência de forma continuada;
 - VII - promover a articulação da Agência com os órgãos e entidades da estrutura do Ministério da Saúde;
 - VIII - coordenar a agenda do Diretor-Presidente;
 - IX - prestar assistência ao Diretor-Presidente em sua representação política e social;
 - X - subsidiar o Diretor-Presidente na preparação de seus pronunciamentos;
 - XI - orientar e controlar as atividades afetas ao Gabinete, especialmente as relativas a assuntos administrativos;
 - XII - coordenar o processo de registro e publicidade dos atos normativos e ordinários da Agência;
 - XIII - autorizar o registro e a publicidade de atos quando submetidos ao Gabinete;
 - XIV - coordenar os procedimentos de registro e publicidade relativos a processos de afastamento do país;
 - XV - coordenar as ações de eventos da Agência;
 - XVI - coordenar as ações voltadas para governança regulatória no âmbito da Agência;
 - XVII - coordenar as ações de cerimonial da Agência;
 - XVIII - coordenar as ações voltadas para os assuntos parlamentares no âmbito da Agência."
- (NR)

"Art. 19. São atribuições da CHEFIA DE GABINETE DO DIRETOR-PRESIDENTE:

- I - prestar assistência direta ao Diretor-Presidente na supervisão e coordenação das atividades da Agência;
- II - assistir o Diretor-Presidente em seu relacionamento com os órgãos da administração pública e com organizações da sociedade civil, nos temas relacionados com as atividades da Anvisa;
- III - organizar o expediente e os despachos do Diretor-Presidente;
- IV - despachar o expediente do Gabinete com o Diretor-Presidente;
- V - prestar assistência direta às atividades da Diretoria Colegiada;
- VI - submeter ao Diretor-Presidente a proposta de pauta para reunião da Diretoria Colegiada;
- VII - participar das reuniões da Diretoria Colegiada, no sentido de assisti-la nas deliberações dos assuntos tratados com direito a voz, mas não a voto;
- VIII - prover o apoio administrativo relativo ao registro, à sistematização e divulgação interna das decisões da Diretoria Colegiada;
- IX - exercer outras atribuições determinadas pelo Diretor-Presidente." (NR)

"Art. 22. Compete à PROCURADORIA FEDERAL:

I - ...

II - (revogado)

III - (revogado)

V - examinar previamente a legalidade dos contratos, concessões, acordos, ajustes ou convênios que interessem à ANVISA;

.....

VII - (revogado)

.....

X - (revogado)

XI - (revogado)

XII - (revogado)

XIII - (revogado)

XIV - (revogado)

XV - (revogado)

XVI - (revogado)

XVII - (revogado)

XVIII - (revogado)

IX - receber intimações e notificações judiciais dirigidas à ANVISA;

XX - acompanhar as ações judiciais de interesse da ANVISA.

§ 1º A manifestação da Procuradoria Federal requer prévia e formal solicitação da Diretoria interessada, devidamente formalizada em processo administrativo, no qual deverá constar a especificação das questões jurídicas a serem esclarecidas, inclusive quando se tratar de processos administrativos para apuração de infrações sanitárias.

§ 2º A solicitação de parecer jurídico deve vir acompanhada da manifestação técnica necessária à elucidação da matéria, de modo a subsidiar a análise da questão jurídica suscitada.

§ 3º Os pareceres aprovados pelo Procurador-Chefe poderão ser submetidos à Diretoria Colegiada e, caso aprovados, terão caráter normativo, vinculando os órgãos da ANVISA, a partir de sua publicação no Boletim de Serviço." (NR)

"Seção II

Das atribuições do Procurador-Chefe

Art. 23. São atribuições do PROCURADOR-CHEFE:

I - ...

III - (revogado)

IV - (revogado)

V - participar das reuniões da Diretoria Colegiada, dirimindo as questões jurídicas suscitadas." (NR)

Art. 2º O art. 41 da Portaria nº 354, de 11 de agosto de 2006, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

"Art. 41.

XXVII - Julgar os processos administrativos de infrações à legislação sanitária federal, referentes a insumos, medicamentos, produtos para a saúde, cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes e saneantes domissanitários."

Art. 3º O art. 42 da Portaria nº 354, de 11 de agosto de 2006, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

"Art. 42.

XII - Julgar os processos administrativos de infrações à legislação sanitária federal, referentes a portos, aeroportos, fronteiras e recintos alfandegados."

Art. 4º O art. 50-A da Portaria nº 354, de 11 de agosto de 2006, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

"Art. 50-A.

XVIII - Julgar os processos administrativos de infrações à legislação sanitária federal, referentes à propaganda, publicidade, promoção e informação de produtos sujeitos à vigilância sanitária."

Anexo II:

Auto de Infração Sanitária - N° 362/06 (GGPAF)

1 — Identificação:

Nome: xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

CPNJ: xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Atividade: Importação de medicamento

Endereço: Rod.Itapira-Lindóia-Km-14

Município: São Paulo

Fone/Fax: (019)3843-9586

CEP: 13970-000

Estado: SP

E-mail:

Ao(s) 27 (vinte e sete dia (s) do mês Julho do ano de 2006 às 09:00 hora(s), no exercício de fiscalização sanitária, ao inspecionar o(a) e analisar a(s) Li(s) n.º 06/1157438-9, no Armazém 001 do TECA - AISP, verifiquei(camos) que a empresa citada infringiu ao(s) seguinte(s) dispositivo(s) legal (is):

Itens 1,2,3(alíneas a b e) e item 3.1 do Anexo V da Resolução - RDC N° 350 de 28/12/2005, pela constatação da(s) seguinte(s) irregularidade(s):

“A embalagem primária da carga importada não se encontra identificada conforme determinação da legislação em vigor”

Mercadoria: Teicoplanina(matéria prima)

Fatura: HR106058

Conhecimento Aéreo: 043-3275-2075

Tipificada no artigo 10, inciso(s) IV e XXXIV da Lei 6.437 de 20 de agosto de 1977, com acréscimo dado pela M.P 2134-31 de 21/06/2001, pelo que lavrei (amos) o presente Auto de Infração Sanitária devidamente assinado pelo(s) servidor(es) autuante(s) e pelo(s) autuado(s) abaixo a tudo presente(s). ficando notificado neste ato o autuado, que responderá pelo fato em processo administrativo e que terá o prazo de quinze dias, a contar desta data, para querendo apresentar defesa ou impugnação a este auto perante: ANVISA/SPJPA-GRU

Nome e Assinatura do Servidor Autuante

Nome e Assinatura da

Testemunha

Matrícula: _____

CPF: _____

Nome e Assinatura do Servidor Autuante

Nome e Assinatura da

Testemunha

Matrícula: _____

CPF: _____



Nome e Assinatura do Servidor Atuante
Ou
Nome e assinatura do Representante Legal

Doc. de Identidade Nº _____ Òrg. Exp: _____ Data Exp: _____ CPF: _____

Recebi a 1 Via deste Auto de InfraçAo SanitÁria em de _____ de 2.006,
horas

Anexo III:

Decisão (GGPAF)

**PROCESSO N°. 25759.308357/2006-03
AUTUADA: XXXX QUÍMICOS FARMACÊUTICOS LTDA.
AIS N°. 362/2006-CVSPAF/ANVISA**

DECISÃO

A empresa XXXXXXXXX QUIMICOS **FARMACÊUTICOS LTDA** foi autuada em 27/07/06, durante a inspeção realizada na mercadoria constante na Licença de Importação — LI n° 06/1157438-9, em razão da embalagem primária da carga importada não estar identificada conforme determina da legislação em vigor, conforme descrito no Auto de Infração Sanitária - AIS em epígrafe.

Apesar de devidamente notificada, a, autuada não apresentou defesa ou impugnação, deixando transcorrer sem xhaiifestação o prazo legal disposto no artigo 22, Lei no. 6437/77, fazendo presumir verdadeiros os fatos quensearan a lavratura do AIS em tela.

A área técnica e a área jurídica opinaram pela manutenção do auto de infração e pelo prosseguimento do feito, haja vista que o processo encontra-se nos limites da legalidade e a conduta descrita apresenta clara violação às normas sanitárias supramencionadas, entendimentos que ratifico, a teor do artigo 50, § 1º da Lei 9784/99.

Ao exame dos autos, verifico que autoria e a materialidade restaram devidamente comprovadas eis que a embalagem não foi identificada nos moldes que determina a Resolução - RDC ri0. 350/05.

Cumpre-me ressaltar que a mercadoria sob vigilância sanitária somente poderá ser importada ou exposta a consumo humano, após atender as exigências sanitárias de que trata a Resolução supracitada, e, subsidiariamente, pela legislação sanitária pertinente, conforme dispõe o item 1, Anexo V RDC no. 350/05. O item 3 da Resolução em comento determina que as mercadorias pertencentes às classes de medicamentos, alimentos, perfumes, cosméticos, produtos de higiene, saneantes, produtos médicos e produtos para diagnóstico in vitro, deverão apresentar-se, quando da importação: (...) c) com embalagem externa identificada para transporte, movimentação e armazenagem.” Por sua vez, o item 3.1. dispõe que “Sujeitar-se-ão às disposições deste item às matérias-primas, os insumos e as matérias- primas alimentares importados destinados a processo de fabricação de produto sob vigilância sanitária.”

Nesse compasso, a legislação sanitária considera infração, nos termos do art. 10, inciso IV, da Lei n.º 6437/77, a conduta de importar produtos alimentícios, medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos, produtos dietéticos, de higiene, cosméticos, correlatos, embalagens, saneantes, utensílios e aparelhos que interessem à saúde pública ou individual, sem registro, licença, ou autorizações do Órgão sanitário competente ou contrariando o disposto na legislação sanitária pertinente. Além disso, determina o inciso XXXIV do dispositivo legal em referência, que, também, caracteriza infração sanitária o descumprimento de normas legais e regulamentares, medidas, formalidades, outras

exigências relacionadas à importação de produtos sob vigilância sanitária. Assim, o auto de infração sanitária que deu origem ao presente processo.


Dessa forma, mantenho o AIS em questão e indico o adequado emq: ao fato descrito no AIS como sendo infração ao item 1 c/c item 3, alínea "c" c/ Anexo V da RDC no. 350/05, conduta tipificada no artigo '10, incisos IV e'.XXXI 6437/77.

A empresa, de porte Grande .Grupo 1, conforme sua capacidade econômica registrada na ANVISA é reincidente no que se refere a anteriores condenações por infrações sanitárias, devendo o risco sanitário de sua conduta ser considerado na dosimetria da pena.

Diante do exposto, e tendo em vista que não foram constatadas as demais atenuantes e agravantes previstas nos artigos 7º e 8º da Lei no. 6.437/77, aplico à autuada a penalidade de multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), dobrada, todavia, para R\$ 12.000,00 (doze mil reais), nos termos do artigo 2º, § 2º, da Lei supracitada.

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

Brasília, de de 2010.



Ivete Fassheber
SIAPE 0593770

Anexo V:

Decisão (Procuradoria)

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL- AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - ANVISA
Setor de Indústria e Abastecimento-SIA. Trecho 05, Quadra Especial 57, Lote 200, Bloco "D", 30 Andar
CEP: 71205-050 – Brasília-DF . Tel: (61) 3462-6924 – Fax.: 3462-6843 – e-mau: procuradonafedetak@anvisa.gov.br

PROCESSO N°. 25759.066973/2003-21
AUTUADA: XXX PRODUTOS HOSPITALARES E DIAGNOSTICOS LTDA
AIS N°. 271 /2001-CVSPAF/SP/ANVISA

DECISÃO

A empresa XXX PRODUTOS HOSPITALARES E DIAGNOSTICOS LTDA *foi* autuada durante a análise e inspeção realizada na mercadoria constante na Licença de Importação — LI **no.** 01/1227677-3 por infringir o disposto no artigo 10 da Lei n°. 6.360/1976, artigo 11 do Decreto n°. 79.094/1977 e artigo 1º, § 1º da Portaria svs n°. 772/98, conduta tipificada no inciso IV e no inciso XXXIV do artigo 10 da Lei n°. 6.437/1977, em razão do embarque de carga sem prévia e expressa manifestação favorável do Ministério da Saúde com prestação de informações em desacordo com o licenciamento de importação, conforme descrito no auto de infração sanitária em epígrafe.

Devidamente notificada, a autuada apresentou defesa alegando que os produtos em questão haviam sido autorizados através de LI anterior que liberava um total de 120 caixas com 24 unidades de BAROPAQUE via marítima. Ocorre que a empresa fabricante/exportadora não possuía em seu estoque todas as 120 caixas, por isso, embarcou somente 57 caixas com 24 unidades do referido material.

Devido a urgência a autuada solicitou que as demais 63 caixas fossem embarcadas via aérea, contudo, por desconhecimento da legislação sanitária vigente. A autuada, ainda em sua defesa, informou que este procedimento não é o normal a ser adotado, contudo, afirma que o fato foi alheio à vontade do importador. Sustenta ainda que este procedimento de embarques parciais já havia sido realizado anteriormente, sem questionamento do órgão competente, defendendo assim a ausência de má fé por parte da autuada.

As áreas técnica e jurídica opinaram pela manutenção da autuação.

Ao exame dos autos, constato que a autoria e materialidade da infração restaram devidamente comprovadas, pois conforme consta no mantra de importação (fl.07) a mercadoria foi embarcada em 16/11/2001 e a LI solicitando a anuência do material em questão (fls.20, 21 e 22) foi autorizada em 27/11/2001, em contrariedade a legislação sanitária vigente à época do fato, que exige a anuência prévia para embarque e importação com objetivo de prevenir um potencial risco sanitário.

Ademais, consta da referida LI n°. 01/1227677-3 (fls. 20,21 e 22), no campo denominado “andamento das anuências”, *que* a afirmação de embarque de apenas parte da mercadoria constante da LI anterior (LI n°. 01/1170650-2 que substituiu a LI n°. 01/1041773-6) é inverídica, pois segundo o órgão anuente todas as 120 caixas do referido material lá haviam sido embarcadas e importadas pela autuada.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL- AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - ANVISA
Setor de Indústria e Abastecimento-SIA. Trecho 05, Quadra Especial 57, Lote 200, Bloco "D", 30
Andar

CEP: 71205-050 — Brasília-DF - Tel: (61) 3462-6924 — Fax.: 3462-6843 — e-mail:
procuradonafed@anvisa.gov.br

Ressalta-se que o poder de polícia destina-se assegurar o bem estar geral, impedindo, através de ordens, proibições e apreensões, o exercício anti-social dos direitos individuais, o uso abusivo da propriedade, ou a prática de atividades prejudiciais à coletividade. Sendo assim a Agência Nacional de Vigilância Sanitária tem a missão de exercer o poder de polícia sanitária sobre os produtos relacionados com a saúde de um modo geral, atuando tanto repressiva como preventivamente, mediante a regulamentação e fiscalização dos produtos passíveis de causar danos à saúde pública, sujeitos à atuação desta ANVISA.

Cumprindo-me ressaltar que, o artigo 10 da Lei nº. 6.360/1976, o artigo 11 do Decreto nº. 79.094/1977 bem como o artigo 1º, § 1 da Portaria SVS no. 772/1998 vedam a importação de medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos e demais produtos apontados nessas normas, para fins industriais e comerciais, sem prévia e expressa manifestação favorável do Ministério da Saúde.

E ainda, o artigo 30 da Lei nº. 6.437/1977 define como responsável a empresa cujo resultado da infração sanitária deu causa ou para ela concorreu e considera-se causa a ação ou omissão sem a qual a infração não teria ocorrido.


Além disso, a legislação sanitária considera infração a conduta de importar produtos alimentícios, medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos, produtos dietéticos, de higiene, cosméticos, correlatos, embalagens, saneantes, utensílios e aparelhos que interessem à saúde pública ou individual, sem registro, licença, ou autorizações do órgão sanitário competente ou contrariando o disposto na legislação sanitária pertinente, nos termos do art. 10, inciso IV, da Lei nº. 6.437/1977.

A empresa, de porte Grande - Grupo 1, é primária no que se refere a anteriores condenações por infrações sanitárias, o que será considerado na dosimetria da pena, assim como o risco sanitário de sua conduta.

Diante do exposto, e tendo em vista que não foram constatadas as demais atenuantes e as agravantes previstas nos artigos 7º e 8º da Lei nº. 6.437/77, mantenho o auto de infração sanitária e aplico à autuada a penalidade de multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil Reais), nos termos do artigo 2º, § 1º, inciso 1, da Lei nº. 6.437/1977.

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

Brasília, 12 de junho de 2009.


BLANCA ZIMON GIACOMIN RIBEIRO TITO
Coordenadora de Contencioso
Administrativo-Sanitário

Anexo VI:

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO



BA
C

APELAÇÃO CÍVEL N. 2003.34.00.009514-3/DF
Processo na Origem: 200334000095143

RELATOR(A) : DESEMBARGADOR FEDERAL LEOMAR BARROS AMORIM DE SOUSA
RELATOR(A) : JUIZ FEDERAL CLEBERSON JOSÉ ROCHA (CONV.)
APELANTE : AEROVIAS NACIONALES DE COLOMBIA - AVIANCA
ADVOGADO : WESLEY RICARDO BENTO DA SILVA E OUTROS(AS)
APELADO : AGENCIA NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA - ANVISA
PROCURADOR : ADRIANA MAIA VENTURINI

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ANVISA. LEI N. 6.437/77. EMPRESA DE AVIAÇÃO CIVIL. TRANSPORTE DE PASSAGEIRO DA COLÔMBIA PARA O BRASIL SEM O ATESTADO DE VACINAÇÃO CONTRA FEBRE AMARELA. INFRAÇÃO SANITÁRIA. CONTRADITÓRIO. NOTIFICAÇÃO. OBSERVÂNCIA. RECURSO ADMINISTRATIVO. JULGAMENTO. DECISÃO MONOCRÁTICA DE DIRETOR DA AUTARQUIA. VIOLAÇÃO AO ART. 13 DA LEI N. 9.784/99.

1. Há previsão legal da autuação realizada pela fiscalização da autarquia, pois a conduta da impetrante, empresa de aviação civil, de transportar passageiro da Colômbia para o Brasil sem o atestado de vacinação contra a febre amarela (item 1, inciso I, da Portaria n. 28/93 da ANVISA) configura infração sanitária sujeita a multa e outras penalidades, com previsão no art. 10, inciso XXIII, da Lei n. 6.437/77.
2. A própria impetrante junta documento comprovando autuação e sua notificação para defesa, que não foi exercitada no tempo e modo. Contraditório oportunizado.
3. O ato de delegação de competência ao Diretor LUÍS CARLOS WANDERLEY LIMA para julgar recursos administrativos contra decisões finais da Gerência de Consultoria e Contencioso Administrativo-Sanitário da Procuradoria da ANVISA, em processos administrativo-sanitários nos termos da Lei n. 6.437/77, por meio da Portaria n. 275 da ANVISA, amparado pelo Decreto n. 3.029/99, fere o art. 13 da Lei n. 9.784/99 (Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal), norma de hierarquia superior, que dispõe não ser objeto de delegação a decisão de recursos administrativos.
4. Apelação parcialmente provida para declarar a nulidade da decisão administrativa que julgou o recurso administrativo interposto pela impetrante, eis que proferida por autoridade incompetente.

ACÓRDÃO

Decide a Turma, por unanimidade, dar parcial provimento à apelação.
8ª Turma do TRF da 1ª Região - 10/11/2009.

Juiz Federal CLEBERSON JOSÉ ROCHA

Relator Convocado