

**ANÁLISE DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS SANITÁRIOS
APLICADOS EM SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO POR UMA
VIGILÂNCIA SANITÁRIA MUNICIPAL**

**ANALYSIS OF SANITARY ADMINISTRATIVE PROCESSES APPLIED
IN FOOD SERVICES BY A MUNICIPAL HEALTH SURVEILLANCE**

Adilma Félix Cavalcanti Andrade¹

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Departamento de Nutrição, Natal, Rio grande do Norte, Brasil

<https://orcid.org/0000-0002-9088-6591>
adilmandrade@hotmail.com

Professora orientadora Dra. Sônia Soares²

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Departamento de Nutrição, Natal, Rio grande do Norte, Brasil

<https://orcid.org/0000-0001-7077-9847>
sonia.soares@ufrn.br

¹Elaboração do projeto, levantamento bibliográfico, coleta, análise e discussão de dados, redação de todos os itens do artigo e formatação.

²Orientação e participação em todas as etapas do trabalho. Revisão e aprovação final do artigo.

Recebido: 31/12/2021. Parecer: 13/12/2022. Corrigido: 03/01/2023. Aprovado: 04/01/2023.
Publicado: 06/01/2023

RESUMO

O objetivo do trabalho é analisar as decisões de processos administrativos sanitários instaurados pela vigilância sanitária de uma capital brasileira em restaurantes e similares. Os dados foram coletados no diário oficial on-line onde são publicadas as decisões, incluindo-se aquelas do período de 2015 a 2020. Os resultados mostraram que foram publicadas decisões de 116 processos, sendo 16,4% em 2015, 40,5% em 2016, 24,1% em 2017, 9,5% em 2018, 4,3% em 2019 e 5,2% em 2020. Dentre as decisões dos 116 processos, foram aplicadas, isoladamente, 43 advertências e 18 multas, além de 23 decisões de arquivamento. As penalidades de advertência e multa também foram

aplicadas cumulativamente com outras penalidades, sendo 23 advertências e 9 multas. As penalidades mais aplicadas em restaurantes e similares no município estudado foram advertência, a de menor gravidade, e multa, porém há mais arquivamentos do que multa. Os resultados mostram que a publicidade das decisões de processos é importante, mas para um estudo que avaliasse a aplicação da penalidade segundo o grau de risco, seria necessário publicar as infrações registradas.

Palavras-chave: Vigilância sanitária. Segurança dos alimentos. Serviços de alimentação.

ABSTRACT

The aim of this work is to analyze the decisions of sanitary administrative proceedings established by the sanitary surveillance of a Brazilian capital in restaurants and similar. Data were collected online in the official gazette where decisions are published, from 2015 to 2020. The results found 116 cases: 16.4% in 2015, 40.5% in 2016, 24.1% in 2017, 9.5% in 2018, 4.3% in 2019 and 5.2% in 2020. In isolation, were applied 43 warnings and 18 fines, in addition to 23 case filings. Fines and warnings penalties were also applied cumulatively with other penalties, resulting in 23 cases of warnings and 9 cases of fines. The most applied penalties in restaurants and similar in the studied municipality are warning, the less serious one, and fine, but there are more filings than fines. The results show that the publicity of case decisions is important, but for a better evaluation that considered application of the penalty according to the degree of risk, it would be necessary to publish the registered infractions.

Keywords: *Health surveillance. Food safety. Food services.*

1 INTRODUÇÃO

No decorrer dos últimos anos vem sendo observado um aumento no consumo de refeições fora de casa, devido às mudanças nos padrões de vida e comportamentos alimentares da população (HONICKY *et al.*, 2017). É responsabilidade dos serviços de alimentação garantir a segurança dos alimentos utilizados nas refeições fornecidas, respeitando sempre as normativas vigentes, minimizando assim as chances de contaminações

(PANDOLFI; MOREIRA; TEIXEIRA, 2020).

A segurança dos alimentos é vista como um desafio atual à saúde pública, tendo como objetivo ofertar alimentos inócuos ao consumidor e preservar a integridade da saúde dos indivíduos (MEDEIROS *et al.*, 2013). Nesse sentido, vem sendo observado o crescimento das doenças transmitidas por alimentos (DTA's) em todo o mundo, entretanto, os agentes biológicos não são os únicos responsáveis por prejudicar a segurança dos alimentos, também existem riscos físicos e químicos, que estão envolvidos desde o processo de fabricação, até o fornecimento dos alimentos (PANDOLFI; MOREIRA; TEIXEIRA, 2020).

De acordo com Medeiros *et al.*, (2013), as DTA's podem levar a altas taxas de mortalidade em pessoas expostas. Em 2018, no Brasil, foram notificados 597 surtos de DTA, com um total de 8.406 doentes, sendo que a categoria de restaurantes e similares apresentou a segunda maior ocorrência de surtos (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2019).

A atuação de controle sanitário de alimentos feito em restaurantes e similares é regulada, atualmente, pela Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, RDC ANVISA nº 216/2004, que aprovou o Regulamento Técnico de Boas Práticas

para Serviços de Alimentação. A Lei 8080/90 estabelece que a execução de ações de Vigilância Sanitária (Visa) no âmbito do SUS compete à gestão municipal (BRASIL, 1990), sendo que, no caso de alimentos, cabe ao município realizar ações de controle sanitário, envolvendo autorização de funcionamento, licenciamento, inspeção e fiscalização, além de ações educativas e de monitoramento, fazendo as devidas pactuações, quando necessário (ANVISA, 2021). Os restaurantes e similares, de acordo com a nova classificação de risco, dada pela RDC nº 418/2020, que alterou a RDC nº 153/2017, enquadram-se na categoria de médio risco.

Isto posto, o presente trabalho tem como objetivo conhecer as decisões e analisar as penalidades resultantes de

Processos Administrativos Sanitários (PAS) instaurados pela Visa municipal, em restaurantes e similares, no período de 2015 a 2020.

2 METODOLOGIA

Trata-se de pesquisa do tipo transversal com abordagem quantitativa, que utilizou a técnica de análise documental. A coleta de dados foi feita mediante consulta on-line ao portal de acesso às informações da prefeitura. Buscou-se no Diário Oficial do Município (DOM), a publicação das decisões de PAS do serviço de Visa, usando como critério o período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2020 e os seguintes descritores: “decisões de processo”; “decisão de processo”; “decisões dos processos”, como demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1 - Datas da publicação em Diário Oficial do Município, das decisões de PAS emitidas pelas Visa, por ano, segundo os descritores, no período de 2015-2020.

ANO	Decisões dos processos	Decisão de processo	Decisões de processo
2015	24/08	06/07 - 07/07 29/09 - 07/11	
2016			24/03
2017		06/02 - 13/10	30/05 - 27/07
2018		28/02	06/08
2019	08/01		
2020		14/02 - 31/07	

Fonte: Elaborada pelas autoras

Incluiu-se na pesquisa as decisões de PAS publicadas no período do estudo, usando como critérios de inclusão: o nome fantasia; Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) dos restaurantes

e similares, categorizado como médio risco, de acordo com a lista de estabelecimentos de médio risco que consta na Instrução Normativa (IN) da Anvisa nº 66/2020 (anexa à RDC nº

418/2020, que altera a RDC nº 153/2017), a qual “Estabelece a lista de Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE de atividades econômicas sujeitas à vigilância sanitária por grau de risco e dependente de informação para fins de licenciamento sanitário”, conforme previsto no parágrafo único do art. 6º da RDC nº 153/2017; número do CNAE (5611-2/01); número e ano do processo administrativo; número do Auto de Infração; decisão e penalidade aplicada na decisão.

Foram considerados como critérios de exclusão os restaurantes e similares com Cadastro de Pessoa Física (CPF); estabelecimentos com CNPJ inválido; dados ausentes ou incorretos relacionados à decisão, ao número do Auto de Infração, ao número e ano do processo administrativo e penalidade aplicada.

Os diários oficiais com os dados relevantes para a pesquisa foram salvos e impressos, logo após, os documentos foram organizados em ordem cronológica, para a leitura inicial e seleção do *corpus* da pesquisa, utilizando os critérios de inclusão e exclusão. A construção do banco de dados se deu por meio da digitação e elaboração de planilha, pelas autoras, a qual continha os seguintes campos: nome do estabelecimento, categoria, ano da lavratura do auto, decisão, penalidade aplicada e ano da publicação da penalidade no DOM. Foi

realizada a tabulação dos dados usando o *software* Microsoft Excel®, versão 2016.

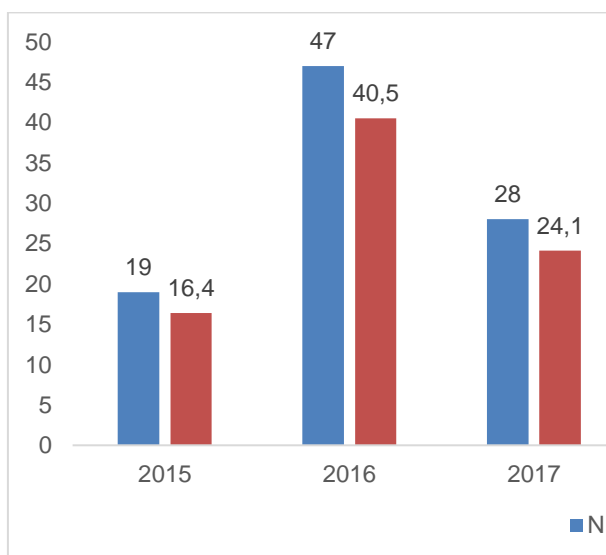
Foi utilizada a lista de estabelecimentos de médio risco, que consta na IN nº 66/20, para validar os dados de acordo com a categoria. Os dados foram submetidos à análise de estatística descritiva para elaboração dos gráficos e tabelas de distribuição de frequências simples e relativa.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Observou-se um total de 116 PAS instaurados pela Visa em restaurantes e similares, cujas decisões foram publicadas em DOM, durante o período de 2015-2020, no município estudado. Esta publicação teve início apenas em 2015 e não há divulgação das infrações que geraram a lavratura do Auto de Infração. O desconhecimento das infrações limita a análise do ponto de vista do risco sanitário (PESSOA *et al.*, 2021).

A Figura 1 apresenta o total das decisões dos PAS, onde se observa o maior volume de publicação no ano de 2016 (40,5%), seguindo-se um declínio nos anos seguintes. Tal fato tanto pode traduzir melhoria das condições verificadas nas inspeções, como menor intervenção do poder de polícia da Visa. Vale destacar que em 2017 foi publicada a RDC nº 153, que alterou o processo de trabalho em Visa, permitindo que o alvará fosse liberado sem inspeções prévias.

Além disso, no período estudado, o serviço não dispunha de padronização para a realização de inspeções, de modo a permitir uma avaliação comparativa baseada em algum tipo de *score*. A utilização de *checklists*, por exemplo, **Figura 1** - Distribuição quantitativa e percentual do total das decisões de PAS instaurados pela Visa em restaurantes e similares publicadas no período 2015-2020.



Fonte: Elaborada pelas autoras

A Figura 2 apresenta a distribuição das decisões por ano, onde se verifica que, em restaurantes e similares, no período em estudo, a decisão mais frequente aplicada pela Visa, foi “advertência”, seguida de “arquivamento” e “multa”. De fato, “advertência” é a penalidade mais aplicada nos anos de 2016, 2018 e 2020. A decisão de “arquivamento”, no entanto, não constitui uma penalidade, mas se pode avaliar que interdição é a penalidade mais grave, o

pode ser uma importante ferramenta de gestão em Visa (CUNHA *et al.*, 2014), de modo a otimizar as inspeções, especialmente, considerando as implicações trazidas pela RDC 153/2017.

que ocorreu, sempre cumulada com outra penalidade, de “advertência” ou “multa”, todos os anos, exceto 2019 e 2020.

A penalidade de multa aparece em todos os anos, aplicada isoladamente, ou cumulada com “interdição total” ou “inutilização de produto”. Em 2016, apenas a penalidade de “multa + interdição total” não foi aplicada, ao passo que no ano de 2019, foram aplicadas apenas cinco penalidades, sendo três “multas” e duas “advertências”. Tanto a “advertência”, quanto a “multa”, aparecem de forma isolada e cumulada com outras penalidades. No ano de 2017 houve maior número de ocorrência de “arquivamentos” (28,6%), seguida por “advertências” e “multas”, ambas representando 25% do total neste ano.

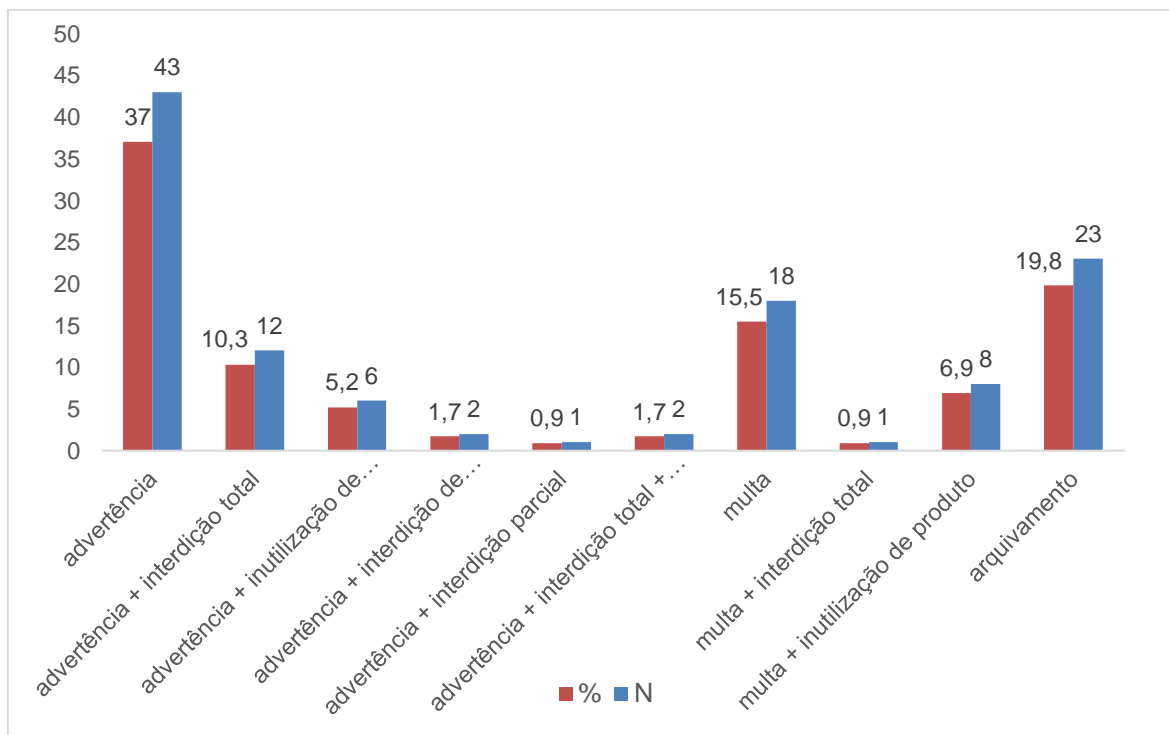
Em distribuição percentual, como apresentado na Figura 3, “advertência” representa 37% de todas as decisões, “arquivamento” representa 19,8% e “multa”, 15,5%, de modo que estas três decisões constituem, no período estudado, mais de 70% do total.

Figura 2 - Distribuição das decisões de PAS instaurados pela Visa em restaurantes e similares publicadas no período 2015-2020.



Fonte: Elaborada pelas autoras

Figura 3 - Distribuição quantitativa e percentual, por tipo de decisão de PAS instaurado pela Visa em restaurantes e similares, publicada no período 2015-2020.



Fonte: Elaborada pelas autoras

Diante destes resultados, é importante ressaltar que o maior número de autuação não resulta, obrigatoriamente, em mais adequações e melhores condições higiênico-sanitárias nos estabelecimentos. Berking *et al.* (2019) realizaram um estudo que avaliou a eficácia do controle de alimentos por meio da análise da frequência de não conformidades, observando que, com o tempo, aumenta o risco de não conformidades não serem percebidas quando muitas já foram detectadas no início. Isso mostra a importância da capacitação e constante aperfeiçoamento dos agentes de inspeção, que utilizem principalmente uma abordagem consultiva e negociadora (KETTUNEN *et al.*, 2018).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com os resultados obtidos, pode-se concluir que as penalidades mais aplicadas em restaurantes e similares no município estudado são advertência, a de menor gravidade, e multa, porém há mais arquivamentos do que multa. Dessa forma, se faz pertinente um estudo que acompanhe alterações ou a manutenção das proporções observadas entre essas penalidades, utilizando uma série histórica mais longa.

Os resultados também mostram que a publicidade das decisões de processos é importante, mas para um

estudo que avaliasse a aplicação da penalidade segundo o grau de risco, seria necessário publicar as infrações registradas. Isso revela a necessidade de que outros estudos avaliem não só o aumento quantitativo das autuações, mas também as infrações que ocasionaram as autuações, ampliando assim, a análise do ponto de vista do risco sanitário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 560, de 30 de agosto de 2021. Dispõe sobre a organização das ações de vigilância sanitária, exercidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, relativas à Autorização de Funcionamento, Licenciamento, Registro, Certificação de Boas Práticas, Fiscalização, Inspeção e Normatização, no âmbito do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária - SNVS. **Diário Oficial da União**, 2021.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 216, de 15 de setembro de 2004. *Dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação*. **Diário Oficial da União**, 2004.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Instrução Normativa - IN nº 66, de 1º de setembro de 2020. Estabelece a lista de Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE de atividades econômicas sujeitas à vigilância sanitária por grau de risco e dependente de informação para fins de licenciamento sanitário, conforme previsto no parágrafo único do art. 6º da Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 153, de 26 de abril de 2017. **Diário Oficial da União**, 2020.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 418, de 1º de setembro de 2020. Altera a Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 153, de 26 de abril de 2017, que dispõe sobre a classificação do grau de risco para as atividades econômicas sujeitas à vigilância sanitária, para fins de licenciamento, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 2020.

BRASIL. Lei Nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial União**. 20 set 1990

BERKING, C. *et al.* Não conformidades - um indicador da eficácia do controle alimentar. **Ecologia e Epidemiologia da Infecção**, v. 9, n. 1, 2019.

CUNHA, D. T *et al.* Segurança alimentar dos serviços de alimentação nos destinos da Copa do Mundo FIFA 2014 no Brasil: Desenvolvimento e avaliação da confiabilidade do instrumento oficial de avaliação. **Pesquisa Alimentar Internacional**, v. 57, p. 95-103, 2014.

HONICKY, M. *et al.* Nível de satisfação e escolhas alimentares dos comensais em restaurante self-service. **DEMETRA: Alimentação, Nutrição & Saúde**, v. 12, n. 1, p. 333-346, 2017.

KETTUNEN, K. *et al.* Consistência e base de risco do uso de medidas administrativas de fiscalização no controle local de alimentos. **Controle Alimentar**, v. 85, n. 882, p. 199-211, 2018.

MEDEIROS, L. *et al.* Qualidade higiênico-sanitária dos restaurantes cadastrados na vigilância sanitária de santa maria, RS, brasil, no período de 2006 a 2010. **Ciência Rural**, v. 43, n. 1, p. 81-86, 2013.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Surtos de doenças transmitidas por alimentos no Brasil**. Brasília: Ministério da Saúde; 2019. Acesso 04 nov 2021. Disponível em:

<<https://antigo.saude.gov.br/images/pdf/2019/maio/17/Apresentacao-Surtos-DTA-Maio-2019.pdf>>

PANDOLFI, I. A.; MOREIRA, L. Q.; TEIXEIRA, E. M. B. Segurança alimentar e serviços de alimentação-revisão de literatura. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 7, p. 42237-42246, 2020.

PESSOA, R. L. *et al.* Avaliação das atuações da Vigilância Sanitária municipal em serviços de alimentação em uma capital no nordeste do Brasil. **Vigilância Sanitária em Debate**, v. 9, n. 3, p. 159-168, 2021. <https://doi.org/10.22239/2317-269X.01743>.