



PARECER N° 817/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00065.139467/2014-06
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE ITAITUBA

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA, nos termos da minuta anexa.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS										
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Data da Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Postagem do Recurso
00065.139467/2014-06	660856176	02330/2014	26/08/2014	11/09/2014	30/09/2014	não consta	25/07/2017	16/08/2017	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)	28/08/2017

Infração: Não manter disponível, no serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio do aeródromo, os tipos e estoques de agente extintores indicados em legislação em vigor.

Enquadramento: Art. 289, inciso I, da Lei n° 7.565/1986 c/c item 7.3.2 da Resolução ANAC n° 279/2013 e c/c o item 22 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC n° 25/2008.

Proponente: Samara Alecrim Sardinha - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação n° 3883, de 17 de dezembro de 2018.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto por MUNICÍPIO DE ITAITUBA, em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

1.2. O AI descreve que:

HISTÓRICO: Em inspeção no sistema de resposta à emergência (SREA) do aeroporto de Itaituba/PA (SBIH), motivado pela inspeção aeroportuária periódica n°041/SAI-GFIS/2014 de 26/08/2014, constatei que não existiam quaisquer tipos de estoques de agentes extintores – Líquido gerador de espuma (LGE) e pó químico (PQ) – no aeroporto. Para se chegar a tal conclusão, vistoriei as instalações da seção contraincêndio (SCI), do terminal de passageiros e da administração do aeroporto, bem como se existia agentes extintores no carro contraincêndio (CCI) em linha; não havia carro contraincêndio (CCI) reserva técnica (RT).

2. HISTÓRICO

2.1. Tendo sido notificado do auto de infração em 30/09/2014, o autuado não apresentou defesa.

2.2. Em 25/07/2017 foi emitida a Decisão Primeira Instância aplicando multa no patamar mínimo, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), com fundamento no Anexo I, da Resolução ANAC n° 25/2008, haja vista a ausência de circunstâncias agravantes e a existência de atenuantes aplicáveis ao caso.

2.3. Devidamente notificado da DC1, o interessado interpôs recurso tempestivo no qual alega que:

I - Não há uma única prova ou evidência de que o aeródromo de Itaituba tenha descumprido os dispositivos legais mencionados, pois os extintores estavam disponíveis nos locais exigidos;

II - O Município de Itaituba jamais foi notificado da lavratura do Auto de Infração, razão pela qual deixou de apresentar defesa. Segue queixando-se que no presente processo não foi preservado seu amplo direito ao contraditório e à ampla defesa, pois não houve a correta instauração do procedimento administrativo haja vista a ausência da comunicação da instauração do processo ao autuado;

III - Solicita, assim, que "o Auto de Infração em epígrafe julgado insubsistente em face do não cometimento da infração nele descrita, bem como que a penalidade imposta seja declarada nula de pleno direito em face da lesão ao direito de ampla defesa do recorrente".

2.4. É o relato.

3. PRELIMINARES

3.1. Conheço do recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade, recebendo-o em efeito suspensivo em conformidade com o art. 16 da Resolução ANAC nº 25/2008 - norma vigente quando do seu recebimento. Ressalto ainda que, embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8/2008, a norma vigente estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3.2. Regularidade processual

3.3. Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. O processo teve movimentação regular, respeitados os prazos legais, em especiais os prescricionais estabelecidos pela Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999. Julgo, pois, o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN).

4. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

4.1. A conduta imputada ao autuado consiste em "*não manter disponível, no serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio do aeródromo, os tipos e estoques de agente extintores indicados em legislação em vigor*". Tendo o fato sido enquadrado no artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565/1986 c/c item 7.3.2 da Resolução ANAC nº 279/2013 e c/c o item 22 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, abaixo transcritos:

Lei nº 7565/1986

Art. 289. Na infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas:

I – multa.

Resolução ANAC nº 279/2013

7.3.2 O operador de aeródromo deve disponibilizar em estoque quantidade de LGE e PQ correspondente a 100% das quantidades efetivamente transportadas nos tanques/reservatórios do(s) CCI em linha.

Resolução ANAC nº 25/2008

Anexo III

Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos)

22. Não manter disponível, no serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio do aeródromo, os tipos e estoques de agentes extintores indicados na legislação em vigor: 10.000 17.500 25.000

4.2. Alegações do interessado

4.3. **Em seu recurso, o autuado alega que não foi devidamente notificado do Auto de Infração nº 02330/2014.** Porém, consta na folha 03 do volume físico digitalizado (SEI nº 0853253), cópia do Aviso de Recebimento assinado em 30/09/2014, cujo o conteúdo era o mencionado auto, endereçado ao Município de Itaituba na Travessa 15 de Agosto, nº 169, Centro, CEP: 68.180-610.

4.4. Em que pese a notificação da Decisão de Primeira Instância ter sido encaminhada ao endereço "Avenida Maranhão, SN, Edifício SEMAD, Bairro Bela Vista" - ver Anexo Comprovante de Endereço (0922905) - ao seu recurso o autuado junta cópia de Procuração outorgando poderes aos seus procuradores jurídicos. Neste documento, consta como endereço da Sede do Município de Itaituba "*com sede na Travessa 15 de Agosto, nº 169, centro, Itaituba, Estado do Pará*".

4.5. Deste modo, não se dá razão ao autuado em sua queixa de que não lhe foi devidamente comunicada a abertura do processo administrativo sancionador em seu desfavor, nem que lhe foi negado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

4.6. **O MUNICÍPIO DE ITAITUBA afirma que os extintores estavam disponíveis nos locais exigidos.** Contudo, não faz provas de que existia o líquido gerador de espuma (LGE) e o pó químico (PQ) no aeroporto no momento da fiscalização. O autuado poderia ter apresentado cópias de notas fiscais relativas a aquisição dos agentes extintores no período mencionado, ou qualquer outro documento que comprovasse que havia agentes extintores disponíveis para a Seção Contra Incêndio (SCI) do aeroporto.

4.7. Há de se lembrar que o auto de infração, como todo ato administrativo, goza da presunção de veracidade. Desta maneira, são consideradas verdadeiras as afirmações do inspetor da ANAC até que se prove o contrário. De se frisar, aliás, que o auto foi lavrado após a realização de uma inspeção no próprio aeroporto - na qual o agente da fiscalização constatou pessoalmente a ausência do líquido gerador de espuma (LGE) e do pó químico (PQ).

4.8. Sobre tal afirmação, primeiramente é necessário ressaltar que os atos administrativos são presumidos verdadeiros e legais até que se prove o contrário, em consonância com o princípio da legalidade contido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal. Assim, a Administração Pública, no caso representada pela ANAC, não tem o ônus de provar que seus atos são legais e a situação que gerou a necessidade de sua prática realmente existiu, cabendo ao destinatário do ato, no caso o autuado, o encargo de provar que o agente administrativo estava equivocado.

4.9. As manifestações de vontade da Administração Pública são instrumentalizadas por meio de

atos que gozam de uma série de prerrogativas outorgadas pelo Direito Público, que autorizam o Estado a submeter de forma imediata o sujeito particular a deveres e obrigações. Nesse contexto, o atributo da presunção de legalidade, legitimidade e veracidade dos atos administrativos é a qualidade conferida pelo ordenamento jurídico que fundamenta a fé pública de que são dotadas as manifestações de vontade expedidas por seus agentes no exercício da função administrativa. "O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova" (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

4.10. Essas presunções, especialmente a presunção de veracidade dos fatos narrados no teor do ato administrativo, são relativas (*juris tantum*) e devem admitir a impugnação de seu mérito pelo sujeito interessado, a partir de um procedimento instrutório que oportunize a produção de provas, dentro de uma relação processual que garanta o contraditório e a ampla defesa, tanto na própria esfera administrativa quanto na via da tutela jurisdicional. Como prescrito nos artigos 36 e 37 da Lei nº 9.784/1999, lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, compete ao autuado trazer aos autos do processo documentos que comprovem sua inocência:

Lei nº 9.784/1999

Art. 36. Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e do disposto no art. 37 desta Lei.

Art. 37. Quando o interessado declarar que fatos e dados estão registrados em documentos existentes na própria Administração responsável pelo processo ou em outro órgão administrativo, o órgão competente para a instrução proverá, de ofício, à obtenção dos documentos ou das respectivas cópias.

4.11. Ademais, tendo em conta que o município foi devidamente notificado do processo administrativo sancionador em seu desfavor com o recebimento do auto de infração em 30/09/2014, ele poderia ter juntado tais provas a qualquer momento, desde que antes de proferida a Decisão de Primeira Instância - ou, ainda, poderia tê-las anexado ao seu recurso. Este é um direito que lhe assiste, como apresentado no artigo 38 da mesma Lei do Processo Administrativo:

Lei nº 9.784/1999

Art. 38. O interessado poderá, na fase instrutória e antes da tomada da decisão, juntar documentos e pareceres, requerer diligências e perícias, bem como aduzir alegações referentes à matéria objeto do processo.

§ 1º Os elementos probatórios deverão ser considerados na motivação do relatório e da decisão.

§ 2º Somente poderão ser recusadas, mediante decisão fundamentada, as provas propostas pelos interessados quando sejam ilícitas, impertinentes, desnecessárias ou protelatórias.

4.12. Repise-se que a mera alegação do município, destituída da necessária prova, não tem o condão de afastar a presunção de veracidade que favorece o ato da Administração. A autuação é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e veracidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. A presunção de legitimidade encontra seu fundamento no princípio da legalidade da Administração (ar. 37, CF) e assim revela a conformidade do ato com a lei, daí serem dotados da chamada fé pública. Já a presunção de veracidade, inerente à de legitimidade respeito aos fatos alegados pela Administração para a prática do ato. Trata-se de presunção relativa (*juris tantum*) que, como tal, admite prova em contrário.

4.13. Isso posto, conclui-se que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa; restando configurada a infração apontada pelo auto de infração.

5. DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. Preliminarmente é relevante destacar que o recurso em questão foi recebido nesta Agência quando da vigência da Resolução ANAC nº 25/2008 e da Instrução Normativa nº 08/2008, ambas revogadas em 05 de dezembro de 2018 pela entrada em vigor da Resolução ANAC nº 472/2018, a qual estabelece as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da Agência. Deve-se ressaltar, ainda, que à luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, "para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância".

5.2. A Instrução Normativa Anac nº 08, de 2008, determinava que a penalidade de multa devia ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/2008, observando as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes:

5.3. **Circunstâncias Atenuantes**

a) Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008 ("o reconhecimento da prática da infração"), entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, além de não incorrer em atitude processual contraditória para com o reconhecimento como, por exemplo, defender-se no mérito ou buscar imputar a responsabilidade pela prática da infração a outrem. No caso em análise, o autuado nega a ocorrência da infração e afirma que "não há uma única prova ou evidência de que o aeródromo de Itaituba tenha descumprido os dispositivos legais mencionados, uma vez que os extintores exigidos estavam disponíveis nos locais exigidos, o que elide a infração legal apontada". Destá forma, entendo não ser aplicável esta circunstância como causa de atenuante do valor da sanção;

b) Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 25/2008 - adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração - note que a redação da norma é transparente em determinar que a medida adotada pelo autuado precisa ser eficaz a

ponto de evitar ou amenizar as consequências da infração. Tal eficácia deve produzir efeitos concretos e estar alinhada à ideia de amenizar as consequências do fato constatado pela fiscalização. No caso em questão não foram verificadas ações que pudessem se caracterizar com essa situação, e por este motivo entendo que não se aplica esta circunstância como causa de diminuição do valor da sanção:

c) Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008 ("a inexistência de aplicação de penalidades no último ano"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) dessa Agência ficou demonstrado que não há penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação. Devendo ser considerada essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção:

5.4. Circunstâncias Agravantes

d) Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008.

6. CONCLUSÃO

6.1. Ante o exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, no valor mínimo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), em desfavor do interessado**, pelo descumprimento ao previsto no artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565/1986 c/c item 7.3.2 da Resolução ANAC nº 279/2013 e c/c o item 22 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, por "*não manter disponível, no serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio do aeródromo, os tipos e estoques de agente extintores indicados em legislação em vigor*".

6.2. É o Parecer e Proposta de Decisão.

6.3. Submete-se ao crivo do decisor.

Samara Alecrim Sardinha

SIAPE 1649446

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação nº 3883, de 17 de dezembro de 2018



Documento assinado eletronicamente por **Samara Alecrim Sardinha, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 28/06/2019, às 09:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3171273** e o código CRC **7FCD7CCC**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 958/2019

PROCESSO Nº 00065.139467/2014-06

INTERESSADO: Município de Itaituba

Recurso recebido em seu efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.

Ressalto que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8/2008, a nova norma estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados nem a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis

De acordo com o Parecer 817 (3171273), ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.

Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial as manifestações do interessado, asseguro que lhe foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito e respeitados os prazos e a dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.

Dosimetria adequada para o caso, considerando que à luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, que entrou em vigor a partir de 04/12/2018, "*para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância*".

Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018 e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, tratando-se de ser matéria de saneamento da dosimetria aplicada em primeira instância, **DECIDO:**

I - **CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO**, MANTENDO-SE, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, com aplicação de multa **no valor mínimo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), em desfavor do interessado**, pelo descumprimento ao previsto no artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565/1986 c/c item 7.3.2 da Resolução ANAC nº 279/2013 e c/c o item 22 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, por "*não manter disponível, no serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio do aeródromo, os tipos e estoques de agente extintores indicados em legislação em vigor*";

II - **MANTER** o crédito de multa 660856176, originado a partir do Auto de Infração nº 02330/2014.

À Secretaria.

Publique-se.

Notifique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 11/07/2019, às 17:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3179272** e o código CRC **DD95ADBE**.

Referência: Processo nº 00065.139467/2014-06

SEI nº 3179272