

PARECER Nº 735/2019/JULG ASJIN/ASJIN
 PROCESSO Nº 00058.070798/2013-14
 INTERESSADO: ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

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	Despacho de Diligência à Infraero	Notificação de Diligência à Infraero	Convalidação do AI	Notificação da Convalidação do AI	Manifestação	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso	Despacho de Reconhecimento da Nulidade da Notificação da DC1	Despacho de Reconsideração/Aferição de Tempestividade
00058.070798/2013-14	660995173	10564/2013	25/07/2013	20/08/2013	17/09/2013	24/09/2013	29/06/2016	01/07/2016	22/07/2016	26/07/2016	02/08/2016	09/08/2017	R\$ 10.000,00	27/09/2017	11/05/2018	14/05/2018

Infração: Não possuir Plano de Segurança de Empresa de Serviços e Concessionários Aeroportuários aprovados pela Agência Nacional de Aviação Civil.

Enquadramento: Art. 289, inciso I, da Lei n. 7.565/86 c/c art. 9º do Decreto n.º 7.168/2010 c/c o item 4.1, letra "a" e item 11.1 da IAC 107-1008 RES c/c o item 01 da Tabela III (Segurança da Aviação Civil — Empresas de Serviços Auxiliares e Outros Concessionários Aeroportuários) do Anexo III da Resolução ANAC n.º 25/2008.

Proponente: Thaís Toledo Alves – SIAPE 1579629 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC n.º 453, de 08/02/2017)

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso interposto pelo ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, CNPJ nº 15.412.257/0001-28, 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.

2. Descreve o auto de infração:
 No dia 25/07/2013 às 13:30, por ocasião da realização de Auditoria AVSEC no Aeroporto Internacional de Campo Grande – MS, foi constatado pela equipe de Inspectores, que o concessionário aeroportuário ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL, ora representado pela Coordenadoria Geral de Policiamento Aéreo da Secretaria de Justiça e Segurança Pública do Estado do Mato Grosso do Sul não possui Plano de Segurança de Empresa de Serviços e Concessionários Aeroportuários aprovado pela Administração aeroportuária Local.

3. **Relatório de Fiscalização - RF** - A fiscalização da ANAC acostou cópia do Relatório de Auditoria Aeroportuária AVSEC nº 008/GTSG/GFSI/2013, onde se constata no item 11.4 a não-conformidade.

4. **Defesa Prévia** - A interessada alega que desconhecia a obrigatoriedade da apresentação do Plano de Segurança de Empresas de Serviços e Concessionários Aeroportuários, apesar de possuí-lo desde o ano de 2011 e que sua última revisão foi em fevereiro de 2013. Aponta que não recebeu orientação da administradora Aeroportuária local - INFRAERO - acerca do encaminhamento para aprovação junto à ANAC. Além disso, presta informações sobre as pessoas que têm acesso ao hangar.

5. **Diligência à Infraero** - Foi solicitada informações à Infraero para, na condição de Administradora do Aeroporto SBCG, informar se o Estado do Mato Grosso do Sul, representado pela Coordenadoria Geral de Policiamento Aéreo da Secretaria de Justiça e Segurança Pública do Estado do Mato Grosso do Sul, apresentou PSESCA em data anterior à 25/07/2013. Em resposta, a Infraero informou que não há registro de que o Estado de Mato Grosso do Sul tenha apresentado PSESCA em data anterior a 25 de julho de 2013 e que foi registrada a entrega do documento ao operador aeroportuário em 25 de setembro de 2013, datado de 12 de agosto de 2011, com registro de emenda em 12 de fevereiro de 2013.

6. **Convalidação do AI** - Após constatação de erro sanável em relação ao enquadramento, o AI nº 10564/2013 foi convalidado para o art. 289, inciso I, da Lei n. 7.565/86 c/c art. 9º do Decreto nº 7.168/2010 c/c o item 4.1, letra "a" e item 11.1, ambos da IAC 107-1008 RES c/c o item 01 da Tabela III (Segurança da Aviação Civil — Empresas de Serviços Auxiliares e Outros Concessionários Aeroportuários) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, conforme se verifica no Despacho nº 95/2016/GNAD/SIA (fl.24).

7. **Manifestação após a Convalidação do AI** - O autuado informa que o PNAVSEC obriga o Concessionário em coordenação com a Administração Aeroportuária a confeccionar e apresentar o PSESCA, mas que não houve, por parte da administração aeroportuária, nenhum comunicado ou coordenação no sentido de solicitar o encaminhamento ou informar sobre a necessidade de envio de cópia do documento também para a ANAC.

8. **Decisão de Primeira Instância** - O setor competente em motivada decisão de primeira instância, afastou os argumentos de defesa, confirmou ato infracional e aplicou multa, no patamar mínimo, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), como sanção administrativa, conforme item 01 da Tabela III - Segurança da Aviação Civil - Empresas de Serviços Auxiliares e Outros Concessionários Aeroportuários do Anexo III da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008. Considerou a existência de circunstâncias atenuantes previstas nos incisos I e III do §1º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25 de 25 de abril de 2008 e ausência de circunstâncias agravantes previstas no §2º do art. 22 daquela Resolução.

9. **Recurso** - Em grau recursal o interessado alega que:

- I - **Preliminar:**
 - a) **Nulidade da Notificação da Decisão e do Prazo em Dobro para a Fazenda Recorrer** - o Recorrente alega que a notificação da decisão é nula uma vez que foi endereçada erroneamente à Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Mato Grosso do Sul. Assim, requer que seja recebido o presente recurso como tempestivo, concedendo efeito suspensivo à decisão recorrida, caso contrário, deverá ser anulado o ato praticado. Ainda quanto a tempestividade, alega que o prazo para a Fazenda Pública recorrer da decisão administrativa é contado em dobro.
 - b) **Nulidade do AI por vício insanável** - a convalidação do AI foi feito sob a alegação de mero erro formal, contudo, ressalta que tal atitude administrativa encontra óbice, já que apenas os vícios de natureza formal são sanáveis, tais como o erro no local, na data e na hora da lavratura. Dessa forma, em se tratando de vício material que altera a infração descrita, estamos diante de vício insanável, razão pela qual requer-se a nulidade da decisão administrativa e consequentemente da autuação imposta.
 - c) **Notificação do autuado antes da lavratura do AI** - O Interessado alega que antes da lavratura do auto de infração o autuado deveria ter sido notificado por escrito para cumprimento e satisfação da suposta irregularidade apontada, com a colheita da assinatura do servidor competente do órgão autuado, oportunizando inclusive a apresentação das justificativas do não atendimento.

- II - **Mérito:**
 - a) O Estado elaborou o PSESCA apenas não foi entregue por desconhecimento de tal obrigação e porque aguardava a provocação da Infraero através de uma efetiva coordenação, o que não ocorreu. Alega que não era sua única e exclusiva responsabilidade, já que cabia à Infraero, nos termos do art. 9º do Decreto n. 7.168/2010, o controle e coordenação da atividade da concessionária recorrente. Em que pese reconhecer a obrigação de enviar o PSESCA, a referida agência reguladora aplicou multa com base no disposto no item 1, da Tabela III, do Anexo III, da Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, a qual possui a seguinte redação: "Não POSSUIR Plano de Segurança de Empresa de Serviços e Concessionários Aeroportuários aprovados pela Agência Nacional de Aviação Civil", contudo, tal dispositivo não se enquadra na infração citada pois o Estado de Mato Grosso do Sul possui o PSESCA, apenas não o entregou. Observa-se que na legislação não há multa por não entregar o PSESCA, mas por não possuí-lo.
 - b) A decisão que afastou a aplicação da circunstância atenuante prevista no inciso II, do § 1º, do art. 22 da Resolução ANAC nº 08/2008 não tem justificativa e é apenas um entendimento isolado.

10. Por fim, requer que seja recebido o presente recurso no efeito suspensivo, ante a nulidade da notificação, bem como acolhidas as demais nulidades apresentadas e no mérito que seja revista a decisão que aplicou a penalidade de multa ao Estado no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), revogando a mesma em sua totalidade. Na eventualidade de ser mantida aplicação de multa, que seja reconhecida a

aplicação de atenuante do inciso II, do § 1º, do art. 22, da Resolução n. 25/08, reduzindo a multa imposta.

11. **Outros Atos Processuais** - Certidão ASJIN (SEI 1117540) que certifica que o recurso (SEI 1103455), protocolado/postado em 27/09/2017, é intempestivo, eis que a ciência ocorreu em 30/08/2017; Aviso de não recebimento - JR296788463BR (SEI 1192687); Despacho ASJIN (SEI 1618338) o qual torna sem efeito a aferição realizada por meio da Certidão ASJIN (SEI 1117540) e a comunicação dela decorrente, bem como restitui os autos à instância de origem para que promova a renovação do ato intimatório, reabrindo ao interessado o prazo para a insurgência recursal; Despacho ASJIN (SEI 1816669) que informa a desnecessidade de nova manifestação em função do recurso já interposto (SEI 1103455), recomenda o cancelamento da diligência anterior e determina a notificação do interessado, comunicando-lhe do recebimento do recurso no efeito suspensivo, já que preenchidos os requisitos de admissibilidade; Ofício nº 139/2018/ASJIN-ANAC (SEI 1819890) e Aviso de Recebimento - AR JT614077981BR (1889311) o qual comunica o interessado o recebimento do recurso com efeito suspensivo.

PRELIMINARES

12. **Nullidade da Notificação da Decisão e do Prazo em Dobro para a Fazenda Recorrer**

13. O Recorrente alega que a notificação da decisão é nula uma vez que foi endereçada erroneamente à Secretaria de Estado da Fazenda do Estado de Mato Grosso do Sul. Assim, requer que seja recebido o presente recurso como tempestivo, concedendo efeito suspensivo à decisão recorrida, caso contrário, deverá ser anulado o ato praticado. Ainda quanto a tempestividade, alega que o prazo para a Fazenda Pública recorrer da decisão administrativa é contado em dobro.

14. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial o Despacho ASJIN (SEI 1618338) e Despacho ASJIN (SEI 1816669), nota-se que tal irregularidade foi sanada após a apresentação da peça recursal (SEI 1103455) quando foi reconhecida a nulidade da notificação de decisão de primeira instância, reconsiderada a intempestividade declarada por meio da Certidão ASJIN (SEI 1117540) e recebido o presente recurso, com efeito suspensivo, já que preenchidos os requisitos de admissibilidade. O recorrente foi devidamente notificado por meio do Ofício nº 139/2018/ASJIN-ANAC (SEI 1819890) e Aviso de Recebimento - AR JT614077981BR (1889311).

15. Ressalta-se que a Procuradoria Federal junto à ANAC no Parecer nº 7/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (SEI 1440707) deixou consignado que a Fazenda Pública não goza do prazo em dobro de que dispõe o art. 183 do Código de Processo Civil, por não haver regra equivalente aplicável no âmbito do processo administrativo.

16. Isto posto, acuso regularidade processual nos presentes autos, uma vez que foram preservados os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial a ampla defesa e o contraditório.

17. **Nullidade do Auto de Infração por Vício Insanável**

18. O Recorrente alega que a convalidação do AI encontra óbice legal, já que apenas os vícios de natureza formal são sanáveis, tais como o erro no local, na data e na hora da lavratura. Dessa forma, em se tratando de vício material que altera a infração descrita, estamos diante de vício insanável, razão pela qual requer a nulidade da decisão administrativa e consequentemente da autuação imposta.

19. Sobre a convalidação do Auto de Infração importante tecer algumas considerações.

20. A Resolução ANAC nº 25/2008, em seu artigo 9º, aplicável à época da infração, é cristalina ao estabelecer que os vícios processuais meramente formais do auto de infração são passíveis de convalidação:

Resolução ANAC nº 25/2008

Art. 9º Os vícios processuais meramente formais do AI são passíveis de convalidação.

21. Já a Instrução Normativa ANAC nº 08/2008, que tratava à época da infração sobre o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de sanções no âmbito da Agência, confirma a possibilidade de convalidação dos atos evitados de vício meramente formal, no corpo de seu artigo 7º, e vai além, considera a omissão ou erro no enquadramento da infração como vício meramente formal e passível de convalidação, desde que a descrição dos fatos permita a identificação da conduta punível:

IN ANAC nº 08/2008

Art. 7º Os vícios processuais meramente formais do AI são passíveis de convalidação.

§ 1º - Para efeito do caput, são considerados vícios formais, dentre outros:

I – omissão ou erro no enquadramento da infração, desde que a descrição dos fatos permita identificar a conduta punível;

II – inexatidão no nome da empresa ou piloto;

III – erro na digitação do CNPJ ou CPF do autuado

IV – descrição diferente da matrícula da aeronave;

V – erro na digitação do endereço do autuado;

VI – erro de digitação ao descrever o local, data ou hora da ocorrência do fato.

§ 2º Nas hipóteses do § 1º, inciso I, deste artigo, será concedido prazo de 5 (cinco) dias para a manifestação do interessado. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 76, de 25 de fevereiro de 2014)

§ 3º Verificada a existência de vício insanável deverá ser declarada a nulidade do auto de infração e emitido novo auto.

22. Quanto ao presente fato, a conduta irregular imputada ao autuado consiste em **não possuir Plano de Segurança de Empresa de Serviços e Concessionários Aeroportuários - PSESCA aprovado** pela administração aeroportuária local.

23. A descrição dos fatos permite a identificação da conduta punível, portanto, não vejo impedimento legal para convalidação feita quanto ao enquadramento normativo, haja vista que a complementação da capitulação legal do Auto de Infração com os itens 4.1, letra "a" e 11.1 da IAC 107-1008RES - norma complementar de aviação civil - só vem para estabelecer os procedimentos de aprovação do referido PSESCA. Tanto é que o 9º do Decreto nº 7.168/2010, após determinar a conduta que se espera do regulado, qual seja, "(...) *devem elaborar PSESCA em coordenação com a administração aeroportuária* (...) - menciona na sua parte final de que forma se dará tal atuação - "(...) *de acordo com procedimentos e medidas estabelecidos no PSA e atos normativos da ANAC*", ato normativo este que é justamente a IAC 107-1008 RES a qual estabelece que o PSESCA deve ser entregue, pelo concessionário, à AAL para análise e compatibilização com o PSA, antes de ser encaminhado à ANAC para aprovação.

24. Dito isso, com base na descrição da infração constante no AI nº 10.564/2013 e conforme instrução dos autos, entendo que os argumentos apresentados pelo recorrente não foram suficientes para inviabilizar o prosseguimento do feito, mormente quando se tem normativos que autorizam a convalidação dos atos administrativos.

25. **Notificação do autuado antes da lavratura do AI**

26. O Interessado alega que antes da lavratura do auto de infração o autuado deveria ter sido notificado por escrito para cumprimento e satisfação da suposta irregularidade apontada, com a colheita da assinatura do servidor competente do órgão autuado, oportunizando inclusive a apresentação das justificativas do não atendimento.

27. Ocorre que a IN nº 08/2008 que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades no âmbito da ANAC, em seu parágrafo 2º, determina que "*O Agente da Autoridade de Aviação Civil que tiver ciência de infrações ou de indícios de sua prática promoverá a sua apuração mediante a instauração de processo administrativo, sempre assegurando o contraditório e a ampla defesa, em atenção ao devido processo legal.*"

28. Assim, uma vez presentes elementos formadores de convicção acerca da caracterização de infração aos dispositivos legais disciplinares da atividade de Aviação Civil e de Infra-Estrutura aeronáutica e aeroportuária, o agente da autoridade de aviação civil lavrará o auto de infração, instrumento este que contém a delimitação dos fatos que serão objeto de apuração no Processo Administrativo Sancionador, nos termos do art. 2º da Resolução nº 25/2008.

29. Dessa forma, no tocante a apuração da infração administrativa, acuso regularidade processual no presente feito posto que foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

30. Julgo o processo apto a receber decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

FUNDAMENTAÇÃO

31. **Da materialidade infracional** - A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada ao Interessado pela fiscalização. Restou comprovado, de fato, com base na documentação probatória constante dos autos do processo, a inobservância ao disposto no art. 289, inciso I, da Lei n. 7.565/86 c/c art. 9º do Decreto nº 7.168/2010 c/c o item 4.1, letra "a" e item 11.1 da IAC 107- 1008 RES, a saber:

Lei nº 7.565/86

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

I - multa;

Decreto 7.168/2010 (PNAYSEC)

Seção III

Do Concessionário

Art. 9º Os concessionários cujas instalações abranjam a divisa entre o lado ar e o lado terra do

aeroporto, bem como aqueles localizados em área restrita ou controlada, devem elaborar PSESCA, em coordenação com a administração aeroportuária, de acordo com procedimentos e medidas estabelecidos no PSA e atos normativos da ANAC.

IAC 107-1008

4.1 EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇO E CONCESSIONÁRIOS

São responsabilidades das empresas prestadoras de serviço e concessionários, tais como ESATA, EFSB, EPB, EABST, EMNT, CORREIOS e outros, em operação nas Áreas Restritas de Segurança (ARS):

a) elaborar, executar e manter um PSESCA atualizado, em conformidade com esta IAC e com o PSA do aeroporto;

11 DISPOSIÇÕES FINAIS

11.1 Os Planos de Segurança de Empresas de Serviços e Concessionários Aeroportuários (PSESCA) devem ser entregues à AAL, para análise e compatibilização com o PSA, antes de ser encaminhado ao DAC para aprovação.

32. Destarte, com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos de anteriores decisões, endosso os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional, bem como fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante desse arazoado.

33. Das Razões Recursais

34. O Recorrente alega que tinha o PSESCA apenas não entregou por desconhecimento e porque aguardava a provocação da Infraero através de uma efetiva coordenação, o que não ocorreu. Argumenta que não era sua única e exclusiva responsabilidade, já que cabia à Infraero, nos termos do art. 9º do Decreto n. 7.168/2010, o controle e a coordenação da atividade da concessionária recorrente e finaliza alegando que esta agência reguladora aplicou penalidade que não possui previsão legal pois o item 1, da Tabela III, do Anexo III, da Resolução n° 25, de 25 de abril de 2008 fala em "Não POSSUIR Plano de Segurança de Empresa de Serviços e Concessionários Aeroportuários aprovados pela Agência Nacional de Aviação Civil", contudo, o autuado possui o PSESCA, apenas não entregou.

35. Primeiramente esclarece-se que o regulado não deve invocar desconhecimento do regulamento como motivo para se eximir da obrigação de cumpri-lo. Em que pese a Infraero não ter lhe "provocado", como argumentou, subsiste a obrigação de cumprir o que está previsto em regulamento. Juridicamente o erro ou a alegação de desconhecimento da norma não têm o condão de isentar o infrator da prática da conduta irregular, conforme art. 3º do Decreto-Lei n° 4.657/1942 - Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

36. Cabe mencionar que a Coordenadoria Geral de Policiamento Aéreo da Secretaria de Justiça e Segurança Pública do Estado do Mato Grosso do Sul ao estar localizada em área restrita ou controlada deve obedecer às normas que lhe são aplicáveis, sujeitando-se, assim, à regulamentação e à fiscalização da autoridade de aviação civil, conforme o disposto na Lei n° 11.182/2005 (arts. 2º, 5º, e 8º, Inciso XXI).

37. Ressalta-se que a responsabilidade da administração aeroportuária em cumprir os requisitos e as medidas de AVSEC estabelecidas no PNAVSEC não exige o Concessionário do dever de elaborar, executar e manter um PSESCA atualizado e, em conformidade com a IAC 107-1008 (ato normativo), entregar à Administração Aeroportuária para análise e compatibilização com o PSA, antes de ser encaminhado à ANAC para aprovação.

38. O próprio autuado reconhece que não enviou o PSESCA à AAL, mas tenta, novamente, afastar a sua responsabilidade ao alegar que esta agência reguladora aplicou penalidade ao Estado por "NÃO POSSUIR Plano de Segurança de Empresa de Serviços e Concessionários Aeroportuários aprovados pela Agência Nacional de Aviação Civil", nos termos do item 1, da Tabela III, do Anexo III, da Resolução n° 25, de 25 de abril de 2008, o que não é verdade, pois o autuado possui o PSESCA, apenas não o entregou.

39. Contudo, conforme descrição da conduta no Auto de Infração, o Interessado foi autuado não por não possuir um PSESCA, mas por não possuir Plano de Segurança de Empresa de Serviços e Concessionários Aeroportuários aprovada pela Administração Aeroportuária Local.

40. Note-se que temos que fazer uma leitura integrativa do arcabouço jurídico aplicável ao caso em tela. O art. 9º do Decreto estabelece que os concessionários devem elaborar o PSESCA, em coordenação com a AAL, de acordo com os procedimentos e medidas estabelecidos no PSA e atos normativos da ANAC. Neste caso, temos nos itens 4.1 letra "a" e 11.1 da IAC 107-1008 RES, os procedimentos que devem ser seguidos para que haja a elaboração, execução, aprovação de Plano de Segurança de Empresa de Serviço e Concessionários Aeroportuários (PSESCA).

41. Veja que para o PSESCA ser aprovado, deve, necessariamente, ser entregue à AAL, para análise e compatibilização com o PSA. Segundo consta da diligência efetuada pela área técnica (fls. 18/20), a Infraero confirma que não há registro de que o Estado de Mato Grosso do Sul tenha apresentado PSESCA em data anterior à 25/07/2013, que é a data da infração apurada neste processo, mas que foi registrada a entrega do documento ao operador aeroportuário em 25 de setembro de 2013, datado de 12 de agosto de 2011, com registro de emenda em 12 de fevereiro de 2013. Ora, de que vale ter o Plano de Segurança de Empresas de Serviços e Concessionários Aeroportuários e não entregar para análise? Esse não é o intuito da norma. Novamente, o Estado foi autuado por não ter um PSESCA aprovado.

42. De se destacar que poderia o recorrente fazer prova do encaminhamento do documento à Infraero, todavia, não o fez, inclusive porque afirmou tanto em defesa quanto em recurso que desconhecia a obrigatoriedade de apresentação do documento ao operador aeroportuário - o que é compatível com o descumprimento da obrigação.

43. Por fim, cabe ressaltar que o saneamento posterior da irregularidade - por meio do protocolo do PSESCA efetuado somente em setembro de 2013 - não afasta a caracterização da infração.

44. Dessa forma, afasto as razões da defesa que não lograram êxito em afastar a prática infracional objeto do presente feito e atribuída ao interessado, restando configurada nos termos aferidos pela fiscalização.

45. No tocante à aplicação das circunstâncias atenuantes, em especial a requerida pelo recorrente prevista no inciso II, do § 1º, do art. 22 da Resolução ANAC n° 08/2008, este assunto será abordado logo a seguir quando da análise da dosimetria da sanção.

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

46. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. Embora a Resolução n° 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC n° 25/2008 e IN ANAC n° 08 de 2008, seu artigo 82 estabelece que suas disposições não prejudicam atos já praticados e aplicam-se as normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que diz respeito às sanções aplicáveis.

47. Destaca-se que com base no item 01 da Tabela III (Segurança da Aviação Civil - Empresas de Serviços Auxiliares e Outros Concessionários Aeroportuários) do Anexo III da Resolução ANAC n° 25, de 25 de abril de 2008, o valor da multa poderá ser imputado em R\$ 10.000,00 (patamar mínimo), R\$ 17.500,00 (patamar intermediário) ou R\$ 25.000,00 (patamar máximo).

48. Das Circunstâncias Atenuantes

49. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC n° 25/2008 - reconhecimento da prática da infração - primeiramente cabe esclarecer que a explanação do contexto fático que deu razão à prática infracional não impossibilita a concessão da atenuante, contanto que a justificativa (i) não busque afastar a responsabilidade pelo cometimento do ato infracional e (ii) nem apresente argumentos contraditórios para com o reconhecimento da prática da infração caracterizando, assim, preclusão lógica processual.

50. Pois bem, *in casu*, o interessado apresenta argumentos de excludente de responsabilidade quando afirma que o PSESCA não foi entregue porque desconhecia tal obrigação e que a Infraero deveria ter fiscalizado, notificado e auxiliado o concessionário no cumprimento da exigência. Tais alegações caracterizam defesa de mérito o que inviabiliza a aplicação da atenuante requerida.

51. Defender-se da prática do ato buscando imputar a outrem a responsabilidade de seu cumprimento, gestão, e/ou controle, entendendo, é diametralmente oposto ao reconhecimento da prática infracional e vai contra o brocardo "*nemo potest venire contra factum proprium*" (ninguém pode comportar-se contrariamente aos seus próprios atos). Em termos lógicos, quem reconhece a prática de um ato não tenta imputar a outro sujeito a responsabilidade pela prática daquele fato. Trata-se, em verdade, de consolidação de preclusão lógica, amplamente conceituada pela doutrina como "*prática de outro ato incompatível com aquele que se poderia praticar*".

52. Nas lições de Ovídio Baptista, preclusão lógica trata-se da "*impossibilidade em que se encontra a parte de praticar determinado ato ou postular certa providência judicial em razão da incompatibilidade existente entre aquilo que agora a parte pretende e sua própria conduta processual anterior*". (SILVA, Ovídio Baptista da. *Curso de Processo civil*. 5 ed. São Paulo.: RT, 2000, V.1, p. 209).

53. No tocante ao assunto, Fredie Didier ressalta que a preclusão lógica está intimamente ligada à vedação ao *venire contra factum proprium* (regra que proíbe o comportamento contraditório), inerente a cláusula geral de proteção da boa-fé. Segundo ele, considera-se ilícito o comportamento contraditório, por ofender o princípio da boa-fé processual. (DIDIER JUNIOR, Fredie. *Curso de Direito Processual Civil. Introdução ao Direito Processual Civil e Processo de Conhecimento*. Vol. 1. 14ª ed. Ed. JusPodivm, 2012, p. 308)

54. Cumpre mencionar a Súmula Administrativa aprovada pela Diretoria desta Agência,

conforme Decisão nº 73, de 24 de maio de 2019, e publicada no Diário Oficial da União em 30 de maio de 2019, Seção 1, p. 52:

SÚMULA ADMINISTRATIVA ANAC Nº 001/2019

ENUNCIADO: A apresentação pelo autuado de argumentos contraditórios ao "reconhecimento da prática da infração" é incompatível com a aplicação da atenuante prevista no art. 22, § 1º, inciso I, da Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, e no art. 36, § 1º, inciso I, da Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, a menos que se trate de explanação do contexto fático no qual ocorreu a infração ou de questões preliminares processuais.

55. **Assim, entendo que não se aplica esta circunstância atenuante.**

56. No tocante à aplicação de atenuante com fundamento no inciso II do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ("a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão"), há o entendimento desta ASJIN que o cumprimento das obrigações previstas em legislação, por si só, mesmo que em momento posterior, não pode ser considerado como uma circunstância atenuante. Ainda, a aplicação da referida atenuante se faz somente quando há nos autos comprovação de que a adoção tomada pelo Interessado foi voluntária e eficaz para evitar ou amenizar as consequências da infração.

57. Assim, caberia ao Interessado, por iniciativa própria, adotar providências concretas e eficazes, não provenientes do cumprimento de obrigação normativa, comprovando-as de forma documental nos autos do processo, o que não ocorreu.

58. **Dessa maneira, entendo que não é possível aplicar esta circunstância atenuante.**

59. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano - é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada em definitivo ao ente regulado no período de um ano, encerrado em **25/07/2013** - que é a data da infração ora analisada.

60. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC dessa Agência, ora anexada a essa análise (SEI 3145061) ficou demonstrado que **não há** penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação.

61. **Assim, deve ser considerada essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.**

62. **Das Circunstâncias Agravantes**

63. Quanto à existência de circunstâncias agravantes, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

64. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Por tudo o exposto, dada a existência de circunstância atenuante e ausência de agravantes aplicáveis ao caso, entendo que deva ser mantida a sanção aplicada pela primeira instância administrativa no valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, que é o valor mínimo previsto, à época dos fatos, para a hipótese do item 01 da Tabela III (Segurança da Aviação Civil - Empresas de Serviços Auxiliares e Outros Concessionários Aeroportuários) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008

CONCLUSÃO

65. Ante o exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, em desfavor do **ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**, CNPJ nº 15.412.257/0001-28, por não possuir Plano de Segurança de Empresa de Serviços e Concessionários Aeroportuários aprovados pela Agência Nacional de Aviação Civil, em afronta ao art. 289, inciso I da Lei nº 7.565/86 c/c art. 9º do Decreto nº 7.168, de 05 de maio de 2010 c/c o item 4.1, letra "a" e item 11.1 da IAC 107- 1008 RES.

66. Submete-se ao crivo do decisor.

67. É o Parecer e Proposta de Decisão.



Documento assinado eletronicamente por **Thais Toledo Alves, Analista Administrativo**, em 26/06/2019, às 19:32, 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 **3109553** e o código CRC **599C7184**.

 SIGEC :: SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE CRÉDITOS Atalhos do Sistema: <input type="text" value="Menu Principal"/>	Usuário:
	<input type="button" value="Dados da consulta"/> <input type="button" value="Consulta"/>

Extrato de Lançamentos

Nome da Entidade: ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Nº ANAC: 30016602528

CNPJ/CPF: 15412257000128

CADIN: Não

Div. Ativa: Não

Tipo Usuário: Integral

UF: MS

Receita	NºProcesso	Processo SIGAD	Data Vencimento	Data Infração	Valor Original	Data do Pagamento	Valor Pago	Valor Utilizado	Chave	Situação	Valor Débito (R\$)
2081	660995173	00058070798201314	28/09/2017	25/07/2013	R\$ 10 000,00	10/04/2019	12 379,99	12 379,99		RE2	676,00
2081	664271183	00065527915201760	09/07/2018	24/08/2015	R\$ 20 000,00		0,00	0,00		SDJ	25 227,37
2081	664825188	00065571788201736	14/09/2018	05/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 509,68
2081	664826186	00065570786201720	14/09/2018	06/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 509,68
2081	664863180	00065571362201782	20/09/2018	06/07/2017	R\$ 40 000,00		0,00	0,00		SDJ	50 038,75
2081	664891186	00065570741201755	24/09/2018	05/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 509,68
2081	664892184	00065570741201755	24/09/2018	05/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 509,68
2081	664893182	00065570741201755	24/09/2018	05/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 509,68
2081	664894180	00065570741201755	24/09/2018	05/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 509,68
2081	664895189	00065570741201755	24/09/2018	05/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 509,68
2081	664896187	00065571626201706	24/09/2018	07/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 509,68
2081	665046185	00065570758201711	12/10/2018	06/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 455,38
2081	665048181	00065571574201760	12/10/2018	06/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 455,38
2081	665055184	00065573134201747	12/10/2018	06/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 455,38
2081	665852180	00065571466201797	04/01/2019	06/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 302,37
2081	666495194	00065570800201795	15/03/2019	06/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	12 206,13
2081	666804196	00065026244201803	25/04/2019	03/02/2018	R\$ 8 000,00		0,00	0,00		RE2N	9 549,04
2081	666814193	00065571335201718	26/04/2019	05/07/2017	R\$ 10 000,00		0,00	0,00		SDJ	11 903,30
2081	667249193	00065571479201766	07/06/2019	06/07/2017	R\$ 40 000,00		0,00	0,00		SDJ	41 452,00

Total devido em 18/06/2019 (em reais): 300 798,54

Legenda do Campo Situação

DC1 - Decidido em 1ª instância mas ainda aguardando ciência	CP - Crédito à Procuradoria
PU1 - Punido 1ª Instância	PU3 - Punido 3ª instância
RE2 - Recurso de 2ª Instância	IT3 - Punido pq recurso em 3ª instância foi intempestivo
ITD - Recurso em 2ª instância intempestivo, mas ainda aguardando ciência do infrator	RAN - Processo em revisão por iniciativa da ANAC
DC2 - Decidido em 2ª instância mas aguardando ciência	CD - CADIN
DG2 - Deligências por iniciativa da 2ª instância	EF - EXECUÇÃO FISCAL
CAN - Cancelado	PP - PARCELADO PELA PROCURADORIA
PU2 - Punido 2ª instância	GPE - GARANTIA DA EXECUÇÃO POR PENHORA REGULAR E SUFICIENTE
IT2 - Punido pq recurso em 2ª foi intempestivo	SDE - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DEPÓSITO JUDICIAL
RE3 - Recurso de 3ª instância	SDJ - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DECISÃO JUDICIAL
ITT - Recurso em 3ª instância intempestivo, mas ainda aguardando ciência do infrator	GDE - Garantia da Execução por Depósito Judicial
IN3 - Recurso não foi admitido a 3ª instância	PC - PARCELADO
AD3 - Recurso admitido em 3ª instância	PG - Quitado
DC3 - Decidido em 3ª instância mas aguardando ciência	DA - Dívida Ativa
DG3 - Deligências por iniciativa da 3ª instância	PU - Punido
RVT - Revisto	RE - Recurso
RVS - Processo em revisão por iniciativa do interessado	RS - Recurso Superior
INR - Revisão a pedido ou por iniciativa da anac não foi admitida	CA - Cancelado
	PGDJ - Quitado Depósito Judicial Convertido em Renda

Registro 1 até 19 de 19 registros

Página: [1] [Ir] [Reg]

<input type="button" value="Tela Inicial"/>	<input type="button" value="Imprimir"/>	<input type="button" value="Exportar Excel"/>
---	---	---



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 949/2019

PROCESSO Nº 00058.070798/2013-14

INTERESSADO: ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

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

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

3. De acordo com a proposta de decisão (SEI 3109553), 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.

4. Dosimetria adequada para o caso. 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*".

5. 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:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, em desfavor do **ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**, CNPJ nº 15.412.257/0001-28, por não possuir Plano de Segurança de Empresa de Serviços e Concessionários Aeroportuários aprovados pela Agência Nacional de Aviação Civil, em afronta ao art. 289, inciso I da Lei nº 7.565/86 c/c art. 9º do Decreto nº 7.168, de 05 de maio de 2010 c/c o item 4.1, letra "a" e item 11.1 da IAC 107-1008 RES.

6. À Secretaria.

7. Publique-se.

8. 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 27/06/2019, às 19:44, 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 **3173540** e o código CRC **FE9B7A3E**.