

PARECER N° 1188/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00058.015061/2018-43
INTERESSADO: PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS S.A.

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre Fornecer à ANAC de forma inexata, inconsistente, imprecisa ou adulterada os documentos, os dados ou as informações estatísticas relativos aos serviços de transporte aéreo público., nos termos da minuta anexa.

Brasília, 28 de agosto de 2019.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS												
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	CIA AÉREA	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DCI)	Notificação da DCI	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição da Tempestividade
00058.015061/2018-43	666998190	4523/2018	PASSAREDO	08/06/2017	27/04/2018	10/05/2018	06/06/2018	28/02/2019	11/04/2019	R\$ 7 000,00	22/04/2019	02/08/2019

Enquadramento: Art. 5º da Resolução nº 191, de 16/06/2011, c/c art. 299, inciso V, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

Infração: A empresa forneceu à ANAC de forma inexata, inconsistente, imprecisa ou adulterada os documentos, os dados ou as informações estatísticas relativos aos serviços de transporte aéreo público.

Proponente: Eduardo Viana Barbosa – SIAPE 1624783 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 1381, DIRP/2016).

INTRODUÇÃO

HISTÓRICO

- Do auto de Infração:**
- Conforme o art. 1º da Resolução ANAC nº 191, de 16 de junho de 2011, as empresas brasileiras e estrangeiras que exploram serviços de transporte aéreo público no país devem fornecer mensalmente à ANAC, até o dia 10 (dez) do mês subsequente ao mês de referência e de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Regulação Econômica e Acompanhamento de Mercado - SRE, os dados estatísticos das operações por elas realizadas. As instruções em questão são expressas na Portaria ANAC nº 1.189, de 17 de junho de 2011. O art. 5º da referida Resolução informa, ainda, que a inexatidão, a inconsistência, a imprecisão ou a adulteração de documentos, dados ou informações fornecidos à ANAC caracterizará infração. Durante procedimento de fiscalização, ficou constatado que a empresa PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS S.A prestou informações inexatas no arquivo dos dados estatísticos, referente a maio de 2017. O Relatório de Fiscalização, que segue junto ao presente Auto de Infração, expõe as especificidades acerca da infração, bem como a forma com que foi identificado o descumprimento da norma em questão.
- Do Relatório de Fiscalização:**
- Através de procedimento padrão de fiscalização dos dados estatísticos, observou-se grande aumento na quantidade de passageiros grátis informada pela empresa PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS S.A no mês de maio de 2017 (Anexo I).
- Diante de tal situação, analisou-se outros dados fornecidos pela empresa para conferência. Foi realizado o cruzamento dos dados de Passageiros Grátis, Passageiros Pagos e Assentos Oferecidos (Anexo II). A partir da análise desses dados, identificaram-se alguns voos para os quais a quantidade total de passageiros informada é maior que a quantidade de assentos oferecidos.
- A Portaria nº 1.189, de 17 de junho de 2011, apresenta as definições das variáveis em questão. Passageiros Grátis são todos os passageiros que ocupam assentos comercializados ao público mas que não geram receita, com a compra de assentos, para a empresa de transporte aéreo. Passageiros Pagos são todos os passageiros que ocupam assentos comercializados ao público e que geram receita, com a compra de assentos, para a empresa de transporte aéreo. Assentos Oferecidos é o número de assentos disponíveis em cada etapa de voo de acordo com a configuração da aeronave na execução da etapa.
- Dessa forma, quando o somatório de Passageiros Grátis e Passageiros Pagos supera os Assentos Oferecidos fica evidenciada a inconsistência dos dados.
- O fornecimento de informação inexata caracteriza infração aos normativos vigentes (Art. 5º da Resolução ANAC nº 191, de 16/06/2011, combinado com o Art. 299, inciso V, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986).
- Diante do exposto, foi lavrado o Auto de Infração nº 004523/2018.
- Em **Defesa Prévia**, apresentada em apresentada em 06 de junho de 2018, a autuada alega que não houve intenção de a empresa Passaredo de fornecer à ANAC de forma inexata, inconsistente, imprecisa ou adulterada as informações estatísticas relativas aos serviços de transporte aéreo público. E relata cronologicamente os fatos que culminaram a lavratura do auto:

A autuada menciona corretamente que em 08 de fevereiro de 2018 a GATES enviou à empresa aérea um alerta sobre a discrepância no número de passageiros grátis remetido pela Passaredo nos meses de maio a dezembro de 2017. E alega que em 09 de fevereiro de 2018 reenviou os arquivos para apurar as consistências apontadas, no entanto, ao consultar o Sistema Integrado de Aviação Civil - SINTAC, que é o meio oficial para envio dos dados estatísticos, verifica-se que dentre as atualizações realizadas pela Passaredo em 09 de fevereiro de 2018, não está contemplada a remessa de maio de 2017, que é o período correspondente ao Auto de Infração nº 4523/2018.

- A defesa diz ainda que em 12 de abril de 2018 identificou o problema em seu sistema que

gerou a duplicidade no número de passageiros grátis e que após constatar este erro, os dados estatísticos foram corrigidos e reenviados à ANAC.

12. **A Decisão de Primeira Instância (DC1)** considerando as alegações apresentadas na Defesa Prévia e os autos do processo, o setor de DC1 condenou a interessada à sanção de multa no valor de **R\$ 7 000,00 (sete mil reais)**, levando-se em conta as circunstâncias previstas nos diversos incisos do § 1º e § 2º do artigo 22 da Resolução nº. 25/2008.

13. **Do Recurso** Em sede Recursal, alega que é inconsistente o auto de infração lavrado em desfavor da Passaredo, ora recorrente, sendo certo que, se mantido, o que não se espera de forma alguma, tal decisão violará a maioria dos princípios norteadores do direito administrativo, quais sejam da legalidade, motivação, contraditório, ampla defesa, segurança jurídica e o interesse público e que fato ocorrerá devido a um erro no programa que coleta o número de passageiros gratuitos, mas jamais houve a intenção da recorrente de fornecer à ANAC de forma inexata, inconsistente, imprecisa ou adulterada as informações estatísticas relativas aos serviços de transporte aéreo público. A ANAC informou a recorrente no dia 08/02/2018 que nos arquivos enviados foi detectado uma discrepância entre os passageiros grátis no período dos meses maio a dezembro de 2017, em Guarulhos, na base de dados estatística, destoando do histórico da companhia. No dia 09/02/2018 a recorrente fez os arquivos objetivando apurar as discrepâncias apontadas e reenviou todos estes arquivos referentes ao período de maio a dezembro de 2017 para a ANAC.

14. Assim, não existe razão para imposição de sanção em desfavor da recorrente, eis que inexistente prática de qualquer ato infracional. Estamos diante de uma decisão arbitrária, com finalidade claramente confiscatória e violadora também dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

15. Atribui ilegalidade no valor da multa aplicada, face a natureza da infração e, diante disso, não foram atentadas as circunstâncias atenuantes previstas na legislação pertinente.

16. Por tudo o exposto, requer a reconsideração da Decisão de Primeira Instância.

17. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 20/08/2019.

18. **É o relato.**

PRELIMINARES

19. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso regularidade processual nos presentes feitos. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. Julgo os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

20. **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 nos autos do processo, que a interessada **forneceu à ANAC de forma inexata, inconsistente, imprecisa ou adulterada os documentos, os dados ou as informações estatísticas relativos aos serviços de transporte aéreo público**, conforme determina O artigo 299, inciso V, de Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, estabelece que:

"Art. 299. Será aplicada multa de (vetado) ate 1.000 (mil) valores de referência, ou de suspensão ou cassação de quaisquer certificados de matrícula, habilitação, concessão, autorização, permissão ou homologação expedidos segundo as regras deste Código, nos seguintes casos:

V - fornecimento de dados, informações ou estatísticas inexatas ou adulteradas;"

21. bem como o disposto no artigo 1º da Resolução nº 191, de 16 de junho de 2011:

"Art. 1º As empresas brasileiras e estrangeiras que exploram serviços de transporte aéreo público no país deverão fornecer mensalmente à ANAC, até o dia 10 (dez) do mês subsequente ao mês de referência e de acordo com as instruções a serem expedidas pela Superintendência de Regulação Econômica e Acompanhamento de Mercado – SRE, os dados estatísticos das operações por ela realizadas."

22. O artigo 5º da mesma Resolução diz que:

"Art. 5º A inexatidão, a inconsistência, a imprecisão ou a adulteração de documentos, dados ou informações fornecidos à ANAC caracterizará infração."

23. No caso em tela, verifica-se que conforme apurado pela Fiscalização, a Recorrente descumpriu a legislação, ao fornecer à ANAC de forma inexata, inconsistente, imprecisa ou adulterada os documentos, os dados ou as informações estatísticas relativos aos serviços de transporte aéreo público.

24. **Das razões recursais**

25. **Da alegação de que a DC1 viola os princípios da legalidade, motivação, contraditório, ampla defesa, segurança jurídica e o interesse público:**

26. Nesse sentido, aponto que a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 2º dispõe:

Lei nº 9.784

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Neste mesmo diploma legal, vê-se que a motivação é elemento fundamental da decisão, devendo essa ser clara, explícita e congruente com os fatos em análise:

Lei nº 9.784

CAPÍTULO XII - DA MOTIVAÇÃO

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

(...)

II - Imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

(...)

§1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas,

27. A motivação dos atos decisórios é elemento essencial que visa garantir ao Administrado o exercício pleno de seu direito constitucional à defesa, imprescindível para reputar-se válida a aplicação da sanção. De fato, só se pode efetivar o direito ao contraditório se explicitados os motivos de fato e de direito que levaram o julgador àquela decisão à qual se sujeita o Administrado.

28. Na Resolução ANAC nº 25, de 25/04/2008, que trata do processo administrativo para aplicação de penalidades, no âmbito desta ANAC, dispõe o art. 15:

Resolução ANAC nº 25

Art. 15. A autoridade competente para decidir sobre a aplicação de penalidades deverá, em decisão fundamentada:

(...)

II - Aplicar a penalidade em conformidade com o art. 19 desta Resolução.

29. Cumpre mencionar que fiscalização descreve objetivamente a infração imputada, inclusive com documentação aposta aos Autos SEI nº 2706009, na qual apresenta conjunto probatório, fundamentação jurídica que evidencia o ato infracional praticado. No mesmo modo, a Decisão de primeira instância está fundamentada de acordo com os fatos apurados pela fiscalização, e, ainda, considera as alegações trazidas pela interessada, em peça de defesa, de forma a garantir os direitos do administrado.

30. A norma existe para tutelar um bem jurídico. Não houvesse um bem jurídico a ser tutelado, não haveria de se dizer em normatização e, se ela existe, por óbvio, visa preservar ou viabilizar um direito – que foi identificado quando da edição da norma e sua exposição de motivos.

31. Nesse ponto, temos que a razão de ser da **Resolução ANAC/191, de 16/16/2011**, é assegurar fidedignidade das informações prestadas a fim de basilar as políticas de aviação civil.

32. O sistema de aviação é baseado em regras, que estabelecem normas jurídicas de cumprimento obrigatório àqueles que se submetem a tutela estatal. Esse sistema de aviação pode ser chamado de ordem aeronáutica que é formada por atos, normas, costumes, valores, estruturas e tecnologias que possibilitam a segurança e a fluidez de voos, com vistas ao adimplemento, inclusive, dos compromissos internacionais relativos à aviação dos quais o país é signatário. É um regramento, antes de tudo, técnico-jurídico, que tem em seu cerne conteúdo de proteção à vida e a propriedade. (DANIEL ALVES GARCIA DE SOUZA (2011, Artigo Científico).

33. Assim, a inobservância da norma fragiliza o adequado cumprimento dos preceitos de segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita.

34. Como a Administração Pública só pode atuar nos termos da lei, com a finalidade de atingir o interesse público. Suas decisões deverão observar rigorosamente o princípio da razoabilidade como regra de controle da atividade administrativa. Cabe ao administrador público atuar dentro dos critérios fixados na norma. Nessa linha de entendimento, a sanção exarada pela primeira instância está em consonância com o entendimento da agência e da Resolução nº 25/2008, que disciplinava o processo administrativo no âmbito da ANAC.

35. Logo, entendo que não houve nenhuma ilegalidade no processamento dos autos, consubstanciada a motivação em que restou aplicada a sanção pecuniária, conforme estabelece o art. 50 da Lei nº 9.784/99, não se perfazendo, portanto, mácula ao princípio da motivação.

36. Ademais, no que diz respeito à alegação de lhe ter sido furtado o direito ao contraditório, não encontra qualquer respaldo, haja vista ter-lhe sido franqueado todos os atos processuais com as respectivas manifestações da recorrente, assim se definindo o termo:

Na definição de Canuto Mendes de Almeida, é “a ciência bilateral dos atos e termos processuais e possibilidade de contrariá-los”, pelo que representa uma garantia conferida às partes de que elas efetivamente participarão da formação da convicção do juiz. De certa forma, pode ser dito, como bem lembra a melhor doutrina, que encontra-se inserido no conjunto das garantias que constituem o princípio do devido processo legal. (Bonfim, 2009, 4. ed.)

Em linhas gerais, pode ser dito que o princípio do contraditório significa que cada ato praticado durante o processo seja resultante da participação ativa das partes. Surge como uma garantia de justiça para as partes e tem, como ponto de partida, o brocardo romano *audiatur et altera pars* – a parte contrária também deve ser ouvida. É de suma importância que o juiz, antes de proferir cada decisão, proceda a devida oitiva das partes, proporcionando-lhes a igual oportunidade para que, na forma devida, se manifestem com os devidos argumentos e contra-argumentos. Também, não pode deixar de ser lembrado que o juiz, ao prolatar a sentença, deve oferecer, aos litigantes, a oportunidade para que busquem, pela via da correta argumentação, ou em conjunto com os elementos de prova colhidos, se assim for o caso, influenciar na formação de sua convicção. (Bonfim, 2009, 4. ed.)

37. Resta claro que não há que se falar em cerceamento desse direito, posto que esse consubstancia-se quando do franqueamento às partes o direito de oferecer argumentos em seu favor e de demonstrá-los, nos limites legais em que isso for possível. Existe, portanto, uma conexão do princípio da ampla defesa com os princípios da igualdade e do contraditório. O princípio da ampla defesa não supõe uma infinidade de atos no que concerne à produção da defesa a bel prazer, sem limites determinados ou mesmo a qualquer tempo ou a qualquer hora, mas, ao contrário, que a defesa necessária se produza pelos meios e elementos totais de alegações e de provas no tempo processual que será devidamente oportunizado pela lei. (Bonfim, 2009, 4. ed.), lançando-se mão dos meios e recursos disponíveis e a ela inerentes.

38. Por fim, a decisão fora enquadrada no dispositivo normativo infringido, estando motivada com os fatos e fundamentos jurídicos adequados à aplicação da sanção de multa, esta que se encontra prevista em normativo desta ANAC, adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes* e deve ser entendida como ato vinculado aos prazos estabelecidos no normativo e dali a Administração não pode se eximir, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade.

39. Ou seja, uma vez aferido o ato infracional, os patamares de aplicação constantes do normativo citado, vinculam a unidade julgadora. Se houve a constatação da infração, este é o motivo para a aplicação da sanção.

40. Pelo fato de isto restar bem configurado dos autos, entende-se que a alegação da recorrente nesse sentido, motivação e razoabilidade da decisão, não merece prosperar. Logo não há que se falar em nulidade no processo administrativo, pois verifica-se do presente feito respeito aos princípios basilares que regem o ato administrativo.

41. **Da alegação de não terem sido atentadas as circunstâncias atenuantes previstas na norma:**

42. Ora, a recorrente não apresentou qualquer elemento fático que consubstanciasse tal pleito quando da dosimetria, a saber

CAPÍTULO II

DAS ATENUANTES E AGRAVANTES

Art. 22. Para efeito de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§ 1º São circunstâncias atenuantes:

I - o reconhecimento da prática da infração;

II - a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão;

III - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

43. Logo, se não fez a autuada o reconhecimento da prática da infração em nenhum momento, cabendo ressaltar que a apresentação pelo autuado, em qualquer fase do processo, de argumentos contraditórios para com o reconhecimento da prática da infração caracteriza preclusão lógica processual e impossibilita a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração, e mesmo assim, não o fez, e não tendo adotado qualquer medida eficaz, antes de proferida a Decisão.

44. Por fim, há existência de penalidade aplicada no último ano, conforme extrato Sigec nº 3521114, que demonstra, por fim, que não há, entre o rol taxativo, o que se vislumbre a possibilidade de concessão de atenuantes.

45. Da alegação de valor exorbitante da multa aplicada

46. A Lei nº 9.784/99 que disciplinou as normas gerais de processo administrativo no país fixou no caput do art. 2º, o princípio da proporcionalidade, vedando, a aplicação de sanção "em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público", consagrando a vedação de excessos, que já vinha assentada em sede jurisprudencial pelo Supremo Tribunal Federal. (MOREIRA NETO e GARCIA (2012, p.8).

47. Na medida em que Administração Pública só pode atuar nos termos da lei, com a finalidade de atingir o interesse público. Suas decisões deverão observar rigorosamente o princípio da razoabilidade como regra de controle da atividade administrativa. Cabe ao administrador público atuar dentro dos critérios de racionalidade nos valores fixados como sanções. Nesse linha de entendimento, a sanção exarada pela primeira instância está em consonância com o entendimento da agência e da Resolução nº 25/2008, que disciplina o processo administrativo no âmbito da ANAC, e define critérios para dosimetria da penalidade aplicada e valores das sanções de natureza pecuniária.

48. Importa registrar que o ato administrativo tem presunção de legalidade e certeza, devendo ser observado pelos administrados e, principalmente, por seus agentes no exercício de suas competências, assim, na qualidade de servidor público desta ANAC, cabe o cumprimento das leis, normas e regulamentos desta Agência.

49. O artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565/86, autoriza, dentre outras medidas, a imposição de sanção pecuniária no caso de descumprimento tanto dos preceitos do próprio CBA, como do das disposições da "legislação complementar". Assim, não obstante o poder regulatório legalmente atribuído à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC já lhe permita não apenas editar regras de conduta para os regulados, como também estabelecer e aplicar sanções administrativas para o eventual caso de descumprimento daquelas, objetivando assegurar a sua efetividade, a imposição de penalidade pecuniária, por inobservância do CBA e norma complementar (Lei 7183/1984), encontra amparo legal nos preceitos veiculados no inciso I do artigo 289 do CBA e configura infração à alínea "o" do Inciso III do art. 302 do CBA.

50. O fato é que a ocorrência se deu quando já vigente a Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.

51. Observa-se que a Resolução ANAC nº 25/2008 detalha os valores das multas especificadas no art. 299 e 302 e seus incisos em seus Anexos I e II, além das infrações da área aeroportuária, especificadas no Anexo III.

52. No tocante à quantificação de multa imposta, a Resolução ANAC nº 25/2008 e a Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 disciplinam, de modo a atender ao preceito contido no artigo 295 do CBA ('A multa será imposta de acordo com a gravidade da infração, podendo ser acrescida da suspensão de qualquer dos certificados ou da autorização ou permissão'), o procedimento para o arbitramento de penalidades pecuniárias, mediante a eleição dos critérios objetivos aplicáveis.

53. Quanto à quantificação de multa imposta, a Resolução ANAC nº 25/2008 e a Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 disciplinam, de modo a atender ao preceito contido no artigo 295 do CBA ('A multa será imposta de acordo com a gravidade da infração, podendo ser acrescida da suspensão de qualquer dos certificados ou da autorização ou permissão'), o procedimento para o arbitramento de penalidades pecuniárias, mediante a eleição dos critérios objetivos aplicáveis. Desta forma, preconizam os artigos 20, 21 e 22 da Resolução ANAC nº 25/2008:

Resolução ANAC nº 25/2008

Art. 20. O valor da multa será expresso em moeda corrente e aplicado de acordo com o previsto nas tabelas constantes dos Anexos I, II e III. (Redação dada pela Resolução nº 58, de 24.10.2008)

§ 1º No caso de grave dano ao serviço ou aos usuários, o valor da multa poderá ser majorado em até 1.000 (mil) vezes o valor máximo estabelecido nas Tabelas constantes dos Anexos I, II e III, considerada a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do infrator, e/ou seus antecedentes. (Incluído pela Resolução nº 253, de 30.10.2012)

§ 2º Não ocorrendo o pagamento da multa no prazo estabelecido, seu valor será corrigido pelo Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC, ou outro que venha a substituí-lo. (Parágrafo renumerado pela Resolução nº 253, de 30.10.2012)

Art. 21. Para imposição das penalidades previstas nesta Resolução, será aplicado o CBA e a sua legislação complementar, bem como as demais normas de competência da autoridade da aviação civil

CAPÍTULO II DAS ATENUANTES E AGRAVANTES

Art. 22. Para efeito de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§ 1º São circunstâncias atenuantes:

I - o reconhecimento da prática da infração;

II - a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão;

III - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

§ 2º São circunstâncias agravantes:

I - a reincidência;

II - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;

III - a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração;

IV - exposição ao risco da integridade física de pessoas;

V - a destruição de bens públicos;

VI - o número de reclamações de passageiros registradas em relação ao mesmo fato. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014, em vigor em 30.3.2014)

§ 3º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração, após penalização definitiva por infração anterior.

§ 4º Para efeito de reincidência não prevalece a infração anterior se entre a data de seu cometimento e a da infração posterior tiver decorrido período de tempo igual ou superior a um ano.

54. De acordo com os referidos dispositivos, resta estabelecido que a dosimetria da sanção deve ter início no termo médio, permitindo a eventual existência de circunstâncias atenuantes e/ou agravantes o seu deslocamento para o valor mínimo ou máximo.

55. Diante de todo o exposto, resta a esta ANAC regular o setor, utilizando de instrumentos que permitem compelir os administrados à observância do regramento vigente, de acordo com a Lei n.º 11.182/2005.

56. Nesse ponto, observa-se infração prevista no CBA, diante do descumprimento das normas e procedimentos que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário está em consonância com as condutas, penalidades e valores de sanção disciplinados na Resolução ANAC nº 25. Portanto, a sanção imposta à recorrente no feito tem base legal, afastando, por sua vez, a alegação da interessada de afronta ao princípio da legalidade.

57. Assim, não há que se falar em valor exorbitante na fundamentação do *quantum* da fixação da base da sanção uma vez que o próprio fundamento para a aplicação da sanção foi a própria prática, por parte da autuada, de ato infracional previsto na legislação (devidamente constatado/apurado no caso, como bem mostram os autos).

58. A partir disso, a dosimetria pode ser entendida como ato vinculado aos valores e patamares estabelecidos no anexo da Resolução 25/2008 e dali a Administração não pode extrapolar, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade. É dizer que em razão da taxatividade da norma e pelo fato de a Administração Pública pautar-se pelo princípio da legalidade, impossível que a Agência aplique atenuantes de forma arbitrária já que deve o autuado se adequar aos requisitos da norma.

59. Por este motivo, entende-se o que os argumentos de defesa no tocante ao valor da multa da multa não devem prosperar. Pelo contrário, há, sim, fundamento pra aplicação da multa e uma vez aferido o ato infracional, os patamares de aplicação constantes do anexo da Resolução 25/2008 (públicos e notórios, vez que integrantes de norma vigente e pública) vinculam a unidade julgadora.

60. 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 da Decisão anterior, **naquilo que couber aos casos específicos**, este relator ora endossa os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional, declarando concordância, **nos demais aspectos**, a fim de que passem a fazer parte integrante do presente relatório.

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

61. 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.

62. Aqui cabe observar que em 04/12/2018 entrou em vigor a Resolução Anac nº 472/2018, que atualizou as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da Agência.

63. Embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução Anac nº 25/2008 e a Instrução Normativa Anac nº 8, de 2008, estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições **não prejudicam atos já praticados** e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, **inclusive no que concerne às sanções aplicáveis**.

64. Assim, aplica-se a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008, em vigor à época dos fatos, no que diz respeito aos valores de multa, cuja interpretação da infração ao artigo 302, inciso III, alínea "u" da lei 7.565/86, se dá da seguinte forma:

R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) - valor de multa mínimo referente à infração;

R\$ 7.000,00 (sete mil reais) - valor de multa médio referente à infração;

R\$ 10.000,00 (dez mil reais) - valor de multa máximo referente à infração.

65. À luz do art. 36, §6º, da Resolução ANAC nº 472/2018, "*para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância*".

66. Assim, considerando a Decisão de Primeira Instância regular em **28/02/2019**, os critérios de dosimetria (atenuantes e agravantes) a serem observados são os dispostos na nova Resolução atualmente em vigor.

67. **Das Condições Atenuantes** - Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 36, §1º, inciso I da Resolução ANAC nº 472/2018 ("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, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

68. Da mesma forma, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 36, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 472/2018.

69. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 36, § 1º, inciso III ("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 encerrado a partir da data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – (SIGEC 3521114) desta Agência, ora anexada a essa análise, ficou demonstrado que **há** penalidades aplicadas em definitivo à Autuada antes da Decisão de Primeira Instância Administrativa, não podendo ser aplicada a referida circunstância atenuante.

70. **Das Condições Agravantes** - Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no §2º do artigo 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

Da Sanção a Ser Aplicada em Definitivo:

71. Nesse contexto, é válido observar que o valor da multa imposta pela autoridade competente tem de ser fixado dentro dos limites previstos na Resolução nº n°. 472/2018, indicando que a penalidade de multa será calculada a partir do valor intermediário. Assim, nos casos em que não há agravantes, nem atenuantes, ou quando estas se compensam, deve ser aplicado o valor médio da tabela em anexo à Resolução nº. 472/2018.

72. Observada as circunstâncias em tela, proponho fixar o valor da penalidade da multa no patamar médio, isto é, R\$ 7.000,00 (sete mil reais) para a infração.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, sugiro:

- CONHECER do recurso e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO** o valor da multa aplicada em sede de **DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA**.

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Piloto Companhia	Data da Infração	Infração	Enquadramento	Sanção a ser aplicada em definitivo	Valor da multa aplicada
00058.015061/2018-43	666998190	4523/2018	PASSAREDO	08/06/2017	Fornecer à ANAC de forma inexata, inconsistente, imprecisa ou adulterada os documentos, os dados ou as informações estatísticas relativos aos serviços de transporte aéreo público	Art. 5º da Resolução nº 191, de 16/06/2011, c/c art. 299, inciso V, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.	PROVIMENTO NEGADO, MANTENDO-SE A DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA	R\$ 7.000,00

É o Parecer e Proposta de Decisão.

Submeta ao crivo do decisor.

Eduardo Viana
SIAPE - 1624783

Membro Julgador - Portaria ANAC nº 1381/DIRP/2016



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 02/10/2019, às 14:48, 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 **3519057** e o código CRC **888F93D0**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1323/2019

PROCESSO Nº 00058.015061/2018-43

INTERESSADO: PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS S.A.

1. Recurso conhecido e recebido **sem efeito suspensivo**, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018.
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 nº 3519057), 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. No que diz respeito à dosimetria da penalidade, nota-se que a Autuada não faz jus às atenuantes previstas no artigo 36, §1º da Resolução ANAC nº 472, de 2018, tendo em vista que não reconheceu a prática da infração, não demonstrou nos autos ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração, dado que é entendimento desta ASJIN que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, bem como restou demonstrado que há penalidades aplicadas em definitivo à Autuada antes da Decisão de Primeira Instância Administrativa, conforme pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC (SEI 3568094) desta Agência.
5. Quanto às agravantes não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, incluindo a interpretação fixada pela Diretoria Colegiada da ANAC na Súmula Administrativa nº 002/2019, publicada no Diário Oficial da União de 30/5/2019.
6. Dito isto, com fundamento no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472/2018 e competências dadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**
 - **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, que é o **patamar médio**, em desfavor da **PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS S.A.** por fornecer à ANAC de forma inexacta, inconsistente, imprecisa ou adulterada os documentos, os dados ou as informações estatísticas relativos aos serviços de transporte aéreo público, em descumprimento ao art. 299, inciso V, da Lei nº 7.565/86 c/c art. 5º da Resolução nº 191, de 16/06/2011 à Secretaria.
7. À Secretaria.
8. Notifique-se.
9. Publique-se.

THAÍS TOLEDO ALVES

SIAPA 1579629

Presidente Substituta da Turma Recursal – BSB



Documento assinado eletronicamente por **Thais Toledo Alves, Presidente de Turma, Substituto**, em 02/10/2019, às 17:10, 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 **3524262** e o código CRC **7F4C83E9**.

