

PARECER Nº 1177/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00058.030298/2018-54
INTERESSADO: MAP TRANSPORTES AÉREOS LTDA

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre deixar de fornecer à ANAC, até o dia dez do mês subsequente ao mês de referência, os dados estatísticos das empresas brasileiras de transporte aéreo público regular e não regular que operam no Brasil, exceto as de táxi aéreo, nos termos da minuta anexa.

Brasília, 17 de setembro 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 (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00058.030298/2018-54	668033190	5790/2018	MAP	17/08/2018	21/08/2018	31/01/2019	in albis	15/05/2019	08/07/2019	R\$ 1.600,00	18/07/2019	18/05/2016

Enquadramento: Art. 1º da Resolução nº 191, de 16/06/2011, e art. 3º da Portaria ANAC nº 1.189/SRE, de 17/06/2011, c/c art. 302, inciso III, alínea "w", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986

Infração: deixar de fornecer à ANAC, até o dia dez do mês subsequente ao mês de referência, os dados estatísticos das empresas brasileiras de transporte aéreo público regular e não regular que operam no Brasil, exceto as de táxi aéreo.

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

INTRODUÇÃO

HISTÓRICO

1. **Do auto de Infração:** A Infração foi enquadrada na Alínea "w" do inciso III do Artigo 302 do CBA, combinado com o rt. 1º da Resolução nº 191, de 16/06/2011, e art. 3º da Portaria ANAC nº 1.189/SRE, de 17/06/2011, com a seguinte descrição:

"A empresa MAP TRANSPORTES AÉREOS LTDA. não forneceu os dados estatísticos do transporte aéreo do mês de julho de 2018 até o décimo dia do mês subsequente, infringindo o disposto no art. 1º da Resolução nº 191, de 16 de junho de 2011, e no art. 3º da Portaria ANAC nº 1.189/SRE, de 17 de junho de 2011.

2. 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 de norma em questão."

3. A **Defesa Prévia** transcorreu *in albis*

4. A **Decisão de Primeira Instância (DC1)** após cotejo dos elementos dos autos, condenou a interessada à sanção de multa no valor de **R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais)**, levando-se em conta as circunstâncias previstas nos diversos incisos do § 1º e § 2º do artigo 22 da Resolução nº. 25/2008.

5. **Do Recurso**

6. Em sede Recursal, alega que realizou o envio dos dados estatísticos referentes ao mês de julho/2018 na data de **21.08.2018**, conforme anexo nos autos do processo (3009277), ou seja, foi solucionado a questão.

7. Ademais, afirma que a Decisão carece de razoabilidade face à natureza dos fatos e que ela deve ser fundamentada adequadamente a estes princípios, deve-se ser analisado as ações da Recorrente com objetivo de atender a norma administrativa. Logo, é necessário verificar a proporção entre o meio e fim que se destina essa sanção aplicada, tendo em vista, que a melhor maneira de concretizar a utilidade pública postulada pela norma, é a congruência lógica entre as situações postas e decisões administrativas.

8. Portanto, cumpre salientar, que a Recorrente apresentou aos autos os dados estatísticos do transporte aéreo (item II), haja vista, que a mesma cumpre com rigor as regras da aviação brasileira, e prioriza pela segurança e qualidade dos seus serviços, logo, pede-se análise do requerimento a seguir sob a ótica dos princípios expostos no presente.

9. Por todo o exposto, requer o recebimento, processamento e julgamento do recurso para declarar insubsistente o auto de infração lavrado e, conseqüentemente, isentar a Recorrente/Autuada da penalidade/multa aplicada.

10. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 17/09/2019.

11. **É o relato.**

PRELIMINARES

12. **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

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

13. **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 deixou de fornecer à ANAC, até o dia dez do mês subsequente ao mês de referência, os dados estatísticos das empresas brasileiras de transporte aéreo público regular e não regular que operam no Brasil, exceto as de táxi aéreo, conforme estabelecido no art. 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.”

14. Já o art. 3º da Portaria nº 1.189, de 17 de junho de 2011 estabelece que:

“Art. 3º O envio do relatório deverá ser realizado até o dia 10 (dez) do mês subsequente ao mês de referência do mesmo relatório, fornecendo os dados estatísticos devidamente criticados e consistidos.”

15. O art. 302, inciso III, alínea “w”, da lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, diz que:

*“Art. 302 A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:
III – Infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:
w) deixar de apresentar nos prazos previstos o Resumo Geral dos resultados econômicos e estatísticos, o Balanço e a Demonstração de lucros e perdas;”*

16. No caso em tela, verifica-se que conforme apurado pela Fiscalização, a Recorrente descumpriu a legislação, ao deixar de encaminhar à ANAC os Boletins de Alteração de Voo (BAV) com as informações acerca das alterações em voos regulares ou execução de voos não regulares ou fazê-lo de forma intempestiva.

17. **Das razões recursais**

18. **Da alegação de decisão desarrazoada:**

19. A recorrente aduz ser a decisão em sede de primeira instância desarrazoada, desfundamentada e desmotivada. Tal alegação não merece prosperar por restar clara na citada decisão sua motivação e fundamentação, bem como a vinculação do ato de aplicação da dosimetria aos limites do normativo, descaracterizando assim qualquer alegação de ser esta desarrazoada.

20. Em verdade, a fundamentação material do tipo infracional da conduta do interessado foi objeto do decisor em sede de primeira instância, que trouxe claramente ao feito o regulamento que prevê a obrigatoriedade em fornecer à ANAC, até o dia dez do mês subsequente ao mês de referência, os dados estatísticos das empresas brasileiras de transporte aéreo público regular e não regular que operam no Brasil, exceto as de táxi aéreo.

21. A verificação, fartamente fundamentada, do efetivo descumprimento ao normativo, em sede de primeira instância, por sua vez, consubstanciou a devida motivação para o tomada de decisão pela aplicação da penalidade administrativa pertinente, a qual seguiu os termos do art 15 da Resolução ANAC nº 25/2008, a saber:

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

22. Incoerente, pois, falar-se em ausência de motivação, razoabilidade e fundamentação do ato administrativo que apenas o interessado em decisão de primeira instância. Ao contrário do alegado pelo interessado, a aplicação da penalidade seguiu rigorosamente o disposto no art. 15 citado acima, sendo a multa a pena prevista no próprio normativo para infração constatada no caso em tela.

23. Observe-se, ainda, que o fundamento da sanção aplicada na decisão recorrida também consta de forma expressa no AI, em sua capitulação e na descrição da ocorrência e da conduta infracional, matéria exaustivamente tratada e fundamentada pelo decisor.

24. Daí a compreensão de que no processo administrativo sancionatório impera o livre convencimento do Fiscal-Regulador dentro da discricionariedade motivada e cotejo para com a finalidade específica a ser atingida com a eventual sanção a ser aplicada caso-a-caso. Esta finalidade, como já exposto, posta-se adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*. A dosimetria, reitera-se, deve ser entendida como ato vinculado aos valores e patamares estabelecidos no normativo e dali a Administração não pode extrapolar, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade.

25. Ou seja, uma vez aferido o ato infracional, os patamares de aplicação constantes do anexo da Resolução ANAC nº 25/2008 (públicos e notórios, vez que integrantes de norma vigente e pública) vinculam a unidade julgadora. Se houve a constatação da infração, este é o motivo para a aplicação da sanção. Se houve aplicação de sanção, os anexos do normativo estabelecem os patamares de aplicação que não podem ser extrapolados pela unidade julgadora. Pelo fato de isto restar bem configurado dos autos, em especial pelo entendimento supra de a dosimetria (patamares de multa) ter supedâneo normativo, entende-se que a alegação da recorrente no tocante à ausência de fundamentação, motivação e razoabilidade da decisão não merece prosperar.

26. Isso posto, conclui-se que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Resta configurada a infração apontada pelo AI.

27. **Da alegação de que entregara os Relatórios no dia 21.08.2018:**

28. Ora, a norma impõe prazo peremptório, para cumprimento das obrigações dos entes regulados, não havendo que se falar em atendimento hábil fora dele, ensejando a preclusão temporal e o consequente cometimento da infração descrita no Auto de Infração. E, assim, já assentado em julgamento pelo TJ-GO, em Agravo de Instrumento, quando da apresentação de documentos de forma extemporânea a fins de informação ao processo:

TJ-GO - Agravo de Instrumento (CPC) AI 00630632420198090000 (TJ-GO)

Jurisprudência • Data de publicação: 25/06/2019

EMENTA

PRAZO PEREMPTÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Consoante exegese do artigo 525, §§ 4º e 5º do Código de Processo Civil, quando o executado alegar que o exequente, em excesso de execução, pleiteia quantia superior à resultante da sentença, deve declarar de imediato o valor que entende correto, apresentando demonstrativo de cálculo. Não apresentado o demonstrativo, a impugnação será liminarmente rejeitada, se o excesso for o único fundamento, ou, se houver outro, a impugnação será processada, mas o juiz não examinará a alegação de excesso de execução. 2. Tratando-se de **prazo peremptório**, não se admite a apresentação da planilha de débito quando já decorrido o **prazo** para oferecimento da impugnação ao cumprimento de sentença, mormente se já indeferido o pedido de dilação do **prazo** formulado na petição de impugnação. 3. A reconsideração de decisão interlocutória que indefere a juntada de planilha de cálculo sem a demonstração de fatos ou fundamentos novos configura afronta à segurança jurídica e à ampla defesa, configurando-se vício insanável. 4. A dilação de **prazo peremptório** determinada com base no permissivo legal descrito no artigo 139, inciso IV do Código de Processo Civil, por meio do qual garante-se ao juiz "dilatara os **prazos** processuais adequando-os às necessidades do conflito de modo a conferir maior efetividade à tutela do direito", torna-se possível apenas quando existir expressa anuência das partes e quando ainda não operado o seu termo final, sob pena de afronta à segurança jurídica e à preclusão. **AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E PROVIDO. DECISÃO PARCIALMENTE CASSADA..**

29. Dessa forma, não que se falar que a inserção dos dados junto ao SINTAC em 21.08.2018, ou seja, fora do prazo determinado pela norma a isentaria da infração

30. Assim, se afasta a possibilidade de concessão da atenuante ante os fatos descritos.

31. 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, porém **discorda** no que diz respeito à fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância, **nos demais aspectos**, a fim de que passem a fazer parte integrante do presente relatório.

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

32. Por todo o exposto nesta decisão e tudo o que consta nos autos do presente processo, se considera configurada a infração descrita no artigo nº 302, Inciso III, alínea "w", da Lei nº 7.565, de 1986, pelo fato de deixar de fornecer à ANAC, até o dia dez do mês subsequente ao mês de referência, os dados estatísticos das empresas brasileiras de transporte aéreo público regular e não regular que operam no Brasil, exceto as de táxi aéreo.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

36. O auto de infração ora elencado capitula a conduta Alínea "w" do inciso III do Artigo 302 do CBA. Destaca-se que, com base na Tabela do Anexo III da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 e alterações, poderá ser imputada multa nos seguintes patamares:

R\$ 1.600,00 (hum mil e seiscentos reais) no patamar mínimo;
R\$ 2.800,00 (dois mil e oitocentos reais) no patamar intermediário; e
R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) no patamar máximo.

37. 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*".

38. Assim, considerando a Decisão de Primeira Instância regular em 15/05/2019, os critérios de dosimetria (atenuantes e agravantes) a serem observados são os dispostos na nova Resolução atualmente em vigor.

39. **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.

40. Da mesma forma, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração, como considerou a DC1 e, já rebatido junto ao item 27. 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, que foi o caso da Recorrente juntar as informações ao sistema de forma extemporânea.

41. 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 nº 3508353, desta Agência, ora anexada a essa análise, ficou demonstrado que **não** há penalidades aplicadas em definitivo à Autuada antes da Decisão de Primeira Instância Administrativa, devendo ser aplicada a referida circunstância atenuante.

42. **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.

43. Observada as circunstâncias em tela, proponho fixar o valor da penalidade da multa no patamar médio, isto é, R\$ 1.600,00 (hum mil e seiscentos reais).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, sugiro:

- CONHECER do recurso e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE O VALOR APLICADO NA DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA**

Submeta-se ao crivo do decisor.

É o Parecer e Proposta de Decisão.

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 14:45, 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 **3507623** e o código CRC **5C14F9A0**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1308/2019

PROCESSO Nº 00058.030298/2018-54

INTERESSADO: MAP Transportes Aéreos Ltda

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 3507623), 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. 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\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais)**, que é o **patamar mínimo**, em desfavor da **MAP TRANSPORTES AÉREOS LTDA**, por deixar de fornecer os dados estatísticos do transporte aéreo do mês de julho de 2018 até o décimo dia do mês subsequente, em descumprimento ao art. 302, inciso III, alínea w" c/c art. 1º da Resolução nº 191, de 16/06/2011 e art. 3º da Portaria ANAC nº 1.189/SRE, de 17/06/2011.
6. À Secretaria.
7. Publique-se.
8. Notifique-se.
- 9.

THAÍS TOLEDO ALVES

SIAPE 1579629

Presidente Substituta da Turma Recursal – BSB



Documento assinado eletronicamente por **Thais Toledo Alves, Presidente de Turma, Substituto**, em 02/10/2019, às 16:38, 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 **3509640** e o código CRC **6872B214**.