

VOTO
PROCESSO: 60800.162193/2011-69
INTERESSADO: INFRAERO - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUARIA

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Decisão de Primeira Instância - DC1 (fls. 107 à 115)	Notificação da DC1 (fls. 114)	Protocolo/Postagem do Recurso (fls. 120 à 128)	Aferição Tempestividade (fls. 138)	Prescrição Intercorrente
60800.162193/2011-69	655044164	004478/2011	SBGL (Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro - GALEÃO)	27/07/2011	19/08/2011	não consta	05/05/2016	08/06/2016	17/06/2016	29/07/2016	08/06/2019

Enquadramento: art. 289, inciso I, da Lei nº 7.565, de 1986 (CBAer) c/c item 2.2.1 da IAC 4302, de 2001.

Infração: *não providenciar a recuperação das condições de pavimento da pista de pouso e decolagem.*

Proponente: [Isaias de Brito Neto - SIAPE 1291577 - Portaria ANAC nº 0644/DIRP/2016.]

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso interposto pela **INFRAERO - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA**, em face da decisão proferida no curso do processo em referência, originado do Auto de Infração - AI nº. **004478/2011**, lavrado em 19/08/2011, (fl. 01).

2. O Auto de Infração - AI descreve, em síntese, que a empresa contrariou o que preceitua o item 2.2.1 da IAC 4302, de 2001, ensejando na aplicação de multa prevista no Art. 289, inciso I, do CBAer. a saber:

“Não providenciar a recuperação das condições do pavimento da pista de pouso e decolagem de aeródromo público quando as medições de textura indicarem resultados inferiores aos níveis de manutenção estabelecidos na legislação vigente”

Histórico

verifica-se que o menor valor obtido da profundidade média da macrotextura foi o de 0,29 mm, no trecho localizado a 3 (três) metros do lado direito da pista na altura dos 500 metros (sentido 15/33); que o relatório da última medição, de 29/06/2011 (RT/SBGL-004/2011-PPD-15/33 (R0)) já apontara que o pavimento da pista 15/33 possuía trechos de 100 metros com profundidade média da macrotextura inferior a 0,50mm e que é recorrente o problema da macrotextura no pavimento da pista 15/33; que em 21/06/2011 a ANAC enviou o Ofício nº 1597/2011/GTSA/GOPS/SIA/ANAC à INFRAERO solicitando informações acerca das ações adotadas ou previstas para restabelecer os valores da profundidade média da macrotextura a níveis aceitáveis pela legislação em vigor e que até o presente momento não teriam sido informadas essas ações; que em 25/11/2010 a ANAC teria solicitado à INFRAERO, por meio do Ofício nº 4551/2010-GTSA/GOPS/SAL, informações acerca das ações corretivas para essa situação e que, em resposta teria a INFRAERO enviado a Carta Formal nº 31289/DOGP/2010, de 10/12/2010, informando que o problema da macrotextura do pavimento da pista 15/33 estava localizado na região recentemente construída e que iria acionar a empresa de engenharia responsável pela construção.

HISTÓRICO

3. **Parecer nº 967/2011/GTSA/GOPS/SIA** (fls. 45 e) - a Gerência Técnica de Serviços Aeroportuários - GTSA elaborou o referido Parecer cuja finalidade era avaliar o relatório de medição de atrito e de macrotextura da pista de pouso e decolagem do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão - Antônio Carlos Jobim (SBGL), realizada no dia 28/07/2011 e chegou a conclusão que "os resultados da medição realizada apontam que a pista 15/33 continua com a profundidade média da macrotextura abaixo do mínimo preconizado na IAC 4302, exigindo ação corretiva apropriada". Mas que, "no entanto, até o presente momento, não foram enviadas à ANAC as informações sobre quais ações corretivas serão adotadas, bem como quando estas serão implementadas, a fim de restabelecer as condições de drenagem da pista a níveis aceitáveis." No referido parecer a GTSA ressalta, ainda, que "esse estado do pavimento PPD 15/33 pode contribuir para o aumento do risco de perda do controle direcional da aeronave em situações de pista molhada, embora o coeficiente de atrito esteja acima do nível mínimo.

3.1. Por último, a GTSA propõe a lavratura do auto de infração por "condição de macrotextura baixa e falta de ações efetivas para correção."

4. **Notificação do AI e apresentação de Defesa Prévia** - A empresa foi notificada da autuação e, embora não tenha o comprovante de recebimento AR nos autos, apresentou Defesa protocolada/postada nesta Agência, em 06/09/2012 (fls. 52 à 56 e anexos fls. 57 à 71).

5. **Primeira Decisão de 1ª Instância - DC1:** em 31/10/2012, após analisar a Defesa Prévia da autuada, a Gerência de Fiscalização Aeroportuária - da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA decidiu pela aplicação da penalidade no valor de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), pela prática do disposto no artigo 289, inciso I, do CBAer (fls. 72 à 74).

6. **Recurso 2ª Instância** - Após ter ciência da DC1, conforme comprova AR (fls. 91), datado de 23/12/2012, a empresa solicitou vistas e obteve cópia dos autos (fls. 90 e 91) e, em seguida, apresentou Recurso contra aquela Decisão (fls. 92 à 96 e seus anexos fls. 97 à 98), protocolado/postado em 07/01/2013.

7. **Tempestividade do Recurso** - Em 16/01/2013, a Secretária da antiga Julgamento recursal

conheceu o Recurso protocolado/postado pela autuada (fls.99).

8. **Primeira Decisão de Segunda Instância - DC2** - (fls. 101 à 103) Ao analisar a DC1, o então relator do processo, constatou "que o seu relatório, bem como a sua parte dispositiva não condiz com os fatos apontados no Auto de Infração **04478/2011** (fl. 50), visto que o fato apontado na decisão é o de que teria a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO deixado de comprovar que a equipe do canal de inspeção de passageiros realiza testes no equipamento de raios-X, no pórtico e no detector de metais e que tal irregularidade estaria evidenciada na inspeção relatada por meio do **RIA 014P/GER3/2008**, de 11/11/2008 e no **RIA 021/SIA-GFSI/2011**, de 02/12/2012; que, por este motivo, teria sido lavrado o Auto de Infração **00594/2012**."

8.1. Em seguida, em Seção de Julgamento realizada em 17/12/2015 a Junta, por unanimidade, ANULOU a decisão de primeira instância administrativa, RETORNANDO, assim, o presente processo à origem (SIA), de forma que aquele setor viesse a proferir decisão de primeira instância, em referência ao real interessado no presente processo, nos termos do voto do Relator.

9. **Nova Decisão de Primeira Instância - DC1** - Em 05/05/2016, a Gerência de Normas, Análise de Autos de Infração e Demandas Externas - GNAD/SIA prolatou nova DC1 aplicando a penalidade de R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) por infração ao item 2.2.1 da IAC 4302 de 2001, e inciso I do artigo 289 do CBAer (fls. 107 à 115) constatando a inexistência de circunstâncias atenuantes ou agravantes previstas nos § 1º e 2º, do artigo 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

10. **Recurso à nova DC1** - Após ser regularmente notificada da nova DC1, conforme comprova AR (fls. 119), datado de 08/06/2016, a autuada apresentou seu recurso contra aquela nova DC1 (fls. 120 à 128 e anexos fls. 129 à 137), protocolado/postado nesta Agência em 17/06/2016.

11. **Tempestividade do segundo Recurso** - Em 29/07/2016, a Secretaria da antiga Julgamento recursal conheceu o Recurso protocolado/postado pela autuada (fls. 138).

8. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 05/10/2018.

É o relato.

PRELIMINARES

9. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso a 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. Desse modo, julgo o processo apto a receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

10. FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

11. **Da materialidade infracional e fundamentação da penalidade** - empresa contrariou o que preceitua o item 2.2.1 da IAC 4302, de 2001, ensejando na aplicação de multa prevista no Art. 289, inciso I, do CBAer. a saber:

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

I - multa;

[...]

11.1. A Instrução de Aviação Civil - Normativa - IAC 4302 estabelecia requisitos de resistência à derrapagem para pistas de pouso e decolagem e eram recomendados pelo Departamento de Aviação Civil (DAC) para todos os aeródromos nacionais e eram de aplicação compulsória em aeródromos civis nos quais operam aeronaves de transporte aéreo regular doméstico e internacional. A referida IAC 4302 estabelecia a responsabilidade da Administração Aeroportuária pela observância e a aplicação dos padrões e requisitos.

11.2. Em seu capítulo 2 ficou estabelecido que os pavimentos das pistas de pouso e decolagem dos aeródromos brasileiros devem ser construídos e mantidos de forma a atender aos requisitos de atrito e de textura superficial de resistência à derrapagem, para evitar a perda do controle direcional e da capacidade de frenagem das aeronaves, quando da operação em pistas molhadas.

11.3. Especificamente em relação aos requisitos de textura superficial assim determinava o item "2.2.1 - da IAC 4302":

IAC 4301 - 2001

2.2 REQUISITOS DE TEXTURA SUPERFICIAL

2.2.1 A profundidade média da macrotextura do pavimento de uma pista de pouso e decolagem, medida de acordo com metodologia apresentada nesta Instrução, não deverá ser inferior a 0,50 mm, ou outro valor específico constante de plano especial de manutenção, quando houver, sendo necessária ação corretiva apropriada, toda vez que esses níveis não forem alcançados.

12. Das razões recursais Questão de fato

13. **Mérito** - Em sede recursal, inconformada com a DC1, a interessada, inicialmente, alega vício quanto à dosimetria da sanção aplicada pois, segundo a autuada, a ANAC não usou como fundamento a redação vigente da Resolução nº 25 de 2008.

13.1. Alega também que a Resolução ANAC nº 25, de 2008 está maculada por vícios formais e materiais e, por isso, os atos praticados pela Agência com base naquela resolução são nulos.

13.2. **Da aplicação retroativa da norma mais benéfica** - a empresa alega que a multa aplicada tomou por base o item 01 do Anexo III da Resolução ANAC nº 25, de 2008, com a redação dada pela Resolução ANAC nº 058, de 2008 que alterou os valores das multas estabelecendo para o patamar mínimo R\$ 80.000,00, para o patamar intermediário R\$ 140.000,00 e R\$ 200.000,00 o patamar máximo, mas que, continua suas afirmações, a Resolução nº 235, de 2012 teria alterado novamente esses valores, reduzindo-os para R\$ 20.000,00 o patamar mínimo, R\$ 35.000,00 o patamar intermediário e R\$ 50.000,00 o patamar máximo. Nesse sentido, com fundamento na nova norma editada pela ANAC, a autuada pleiteia a aplicação da norma mais benéfica.

13.3. A respeito do tema, a Procuradoria Federal junto à ANAC – PF/ANAC já se manifestou em duas oportunidades por meio dos Pareceres nº 00078/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU e nº 00143/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU exarando o entendimento de que: *a norma de direito punitivo administrativo somente retroage se ela própria assim determinar e somente para beneficiar o imputado (§33 e 32, do Parecer nº 143/2015). A regra é a aplicação da lei (lato sensu) vigente na data da ocorrência de seu fato gerador. Todavia, por meio de instrumento*

normativo de equivalente ou de superior grau hierárquico ao da norma vigente por ocasião da ocorrência do fato gerador, pode sobrevir lei nova mais benéfica ao imputado, sobre o mesmo tema, que expressamente determine sua retroatividade aos processos com objetos ainda não exauridos ou pendentes de julgamento. Nesses casos a validade das normas administrativas que contém expressa previsão de retroatividade dependerá da fundamentação e justificativa, e ainda assim deverá sobre ela incidir um rigoroso controle de legalidade.

13.4. Isso posto, afasto também o argumento de possível aplicação da norma mais benéfica e ressalto, ainda, que a Resolução nº 235, de 2012, publicada no Diário Oficial da União de 11 de junho de 2012, Seção 1, página 6 entrou em vigor 60 (sessenta) dias após sua publicação e o fato gerador da infração apontada no AI 004478/2011 data de 27/07/2011 e se deu na vigência da Resolução ANAC 058, de 2008.

13.5. Vício material da Resolução ANAC nº 25, de 2008 - a autuada argumenta que a Resolução ANAC nº 25, de 2008 desrespeitou os limites estabelecidos em Lei em seu âmbito material, já que é impossível o estabelecimento de infrações por ato infralegal, pois somente a Lei em sentido estrito pode estabelecer quais condutas podem constituir infração e a respectiva sanção. Admite que a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece a edição de atos infralegais que estabeleçam direitos e obrigações não previstos em fontes normativas primárias, sobretudo em se tratando das chamadas "Agências Reguladoras", porém é necessária a análise dos limites e das condições em que o "fenômeno" é admitido no direito brasileiro. Transcreve situações onde o Superior Tribunal de Justiça enfrentou a questão da deslegalização na seara do direito sancionador e delinheu os moldes pelos quais o fenômeno é admitido em nosso ordenamento e, por fim, analisa se a Resolução nº 25, de 2008 respeitou essa dinâmica. Faz uma análise da Lei de criação da ANAC (Lei nº 11.182, de 2015) e do o CBAer (Lei nº 7.565, de 1986) e finaliza concluindo que "Está claro, portanto, que não há, em nenhum dispositivo das leis acima analisadas, a previsão de que o descumprimento dos normativos da ANAC, pelo operador aeroportuário, constitua infração ou autorização para que a ANAC expeça normas para criação de sanções, uma vez que somente lhe é autorizado aplicar as sanções cabíveis, e não defini-las."

13.6. Em relação ao possível vício material da Resolução ANAC nº 25, de 2008, importa ressaltar que compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, em conformidade com o disposto no artigo 2º da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 – Lei de criação da ANAC.

13.7. Conforme art. 5º da Lei nº 11.182, de 2005 - lei de criação da Agência, a ANAC atua como autoridade de aviação civil, sendo asseguradas as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência:

Lei nº 11.182, de 2005

Art. 5º A ANAC atuará como autoridade de aviação civil, assegurando-se-lhe, nos termos desta Lei, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.

13.8. Assim, cabe à entidade autárquica atuar de modo a garantir a observância do marco regulatório, o que lhe impõe a adoção de medidas repressivas, corretivas e punitivas em desfavor daqueles que infringem as normas de regência da atividade.

13.9. O referido poder normativo, conferido à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC permitir-lhe tanto a edição de normas que criam obrigações e deveres para os administrados, como os sujeitem à imposição de sanções na hipótese de seu descumprimento, sob pena de, ao não se admitir a previsão de penalização em legislação complementar editada pela autarquia federal, restar tolhida a sua capacidade de coerção, tornando inócuos os atos normativos produzidos pela agência reguladora.

13.10. Nesse sentido, é atribuição da ANAC a fiscalização do fiel cumprimento não só das normas existentes no Código Brasileiro de Aeronáutica – CBAer, mas também de toda a legislação complementar relativa à matéria – leis especiais, decretos e demais normas, conforme art. 1º, §3º do CBAer a seguir, incluindo-se nessas as anteriormente expedidas pelo Ministério da Aeronáutica (art. 12) enquanto autoridade aeronáutica (art. 2º), e aquelas editadas pela própria Agência na qualidade de autoridade de aviação civil (Lei nº 11.182, de 2005, art. 5º).

CBAer

Art. 1º O Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, por este Código e pela legislação complementar.

§ 3º A legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica (artigo 12).

13.11. As hipóteses elencadas no CBAer, portanto, não configuram um rol taxativo de condutas capazes de sujeitar o regulado à aplicação de penalidade. A existência de normas extravagantes ao Diploma é previsão de seu próprio artigo 289, que comina com as providências administrativas previstas não só as infrações aos preceitos do Código, mas também as infrações aos preceitos da legislação complementar:

CBAer

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

I - Multa

[...]

13.12. 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 sanções administrativas para o eventual caso de descumprimento daquelas, objetivando assegurar a sua efetividade, a imposição de penalidade pecuniária, por inobservância de norma complementar sobre infraestrutura aeroportuária, encontra amparo legal nos preceitos veiculados no art. 289, inciso I da Lei nº 7.565, de 1986.

13.13. Desse modo, identificado o descumprimento de qualquer dessas normas, tem a Agência o poder-dever de aplicar as sanções cabíveis, conforme estabelece o citado art. 8º, inciso XXXV, da Lei nº 11.182, de 2005.

13.14. Nesse mesmo sentido a seguinte decisão da Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

ADMINISTRATIVO. AGÊNCIAS REGULADORAS. ANAC. PODER NORMATIVO. RESOLUÇÃO. SEGURANÇA AEROPORTUÁRIA. DESCUMPRIMENTO. INFRAERO. AUTO DE INFRAÇÃO. LEGALIDADE. MULTA. PODER DE POLÍCIA. 1. Os atos normativos editados pelas agências não são regulamentos autônomos, uma vez que não defluem da Constituição, mas sim da lei instituidora da agência, razão pela qual, tais leis, ao instituírem as agências reguladoras, conferem-lhes também o exercício de um abrangente poder normativo no que diz respeito às suas áreas de atuação.

2. A Lei nº. 11.182/2005, que criou a ANAC, estabeleceu, expressamente, entre as suas atribuições, a expedição de normas técnicas para fins de segurança das operações aeroportuárias em geral

3. Não há violação ao princípio constitucional da legalidade, uma vez que a Resolução editada pela autarquia especial trata de campo próprio de regulamentação infralegal por se tratar de matéria técnica que exige constantes atualizações normativas. Precedente do eg. TRF da 3ª Região: AC 1999.03.99.013358-2/SP - Relª Desª Fed. Salette Nascimento - DJe 25.04.2011 - p. 521. 6. Precedentes do STJ, desta Corte Federal e do TRF da 4ª Região. 7. (AC 200781000209109, Desembargador Federal Francisco Barros Dias, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data::26/05/2011 - Página::260.)
4. Ao descumprir a resolução da ANAC, é "perfeitamente cabível a multa aplicada, por advir do Poder de Polícia, da referida agência reguladora". (AC 200983080015831, Desembargador Federal Francisco Barros Dias, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data::22/06/2010 - Página::237.)
5. O processo administrativo cumpriu os princípios da ampla defesa e do contraditório sendo o meio adequado à definição da punição a ser imposta. Observa-se que a Apelante ofertou defesa e recurso administrativo, os quais foram devidamente apreciados pela autoridade competente.
6. O valor da multa (R\$ 70.000,00) foi arbitrado dentro dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, nos termos da Resolução nº. 25 de 25/04/2008.
7. a Resolução nº 58 da ANAC, que estabeleceu a penalidade de multa à violação presente, foi publicada no Diário Oficial da União em 27 de outubro de 2008, de modo que a Recorrente não pode exonerar-se de cumprir tal preceito, visto que lhe foi dada ciência com a publicação no Diário Oficial, sendo desnecessária comunicação específica e pessoal à INFRAERO.
8. Apelação improvida. (TRF5, AC 00021804720114058400 Desembargador Federal Walter Nunes da Silva Júnior DJE-Data::01/03/2012 - Página::176)

13.15. Destaco, ainda, a literalidade do art. 289 da Lei 7.565, de 1986, em que foi enquadrada a infração: "Na infração aos preceitos deste Código **ou da legislação complementar**, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas". Há, assim, ao contrário do alegado pelo autuado, autorização legal expressa para imposição de sanções por violação aos preceitos da legislação complementar.

13.16. Igualmente descabida a alegação de que não caberia à ANAC a definição das sanções aplicáveis, mas meramente sua aplicação. É que a lei de criação da ANAC, além de estabelecer expressamente sua competência para reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis, lhe assegura, na qualidade de autoridade de aviação civil, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência, conforme exposto anteriormente.

13.17. Diante do exposto, especificamente, quanto ao presente caso, verifica-se que a imposição de penalidade "**Não providenciar a recuperação das condições do pavimento da pista de pouso e decolagem de aeródromo público quando as medições de textura indicarem resultados inferiores aos níveis de manutenção estabelecidos na legislação vigente**" teve amparo legal no art. 289, inciso I c/c item 2.2.1 da IAC 4302, de 2001 Anexo III da Resolução ANAC nº 25, de 2008, Tabela II - Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos, item 24, em vigor à época dos fatos.

13.18. Como dito antes, o artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565, de 1986, autoriza, dentre outras medidas, a imposição de sanção pecuniária no caso de descumprimento tanto dos preceitos do próprio CBAer, bem como pelo descumprimento das disposições da "legislação complementar".

13.19. Ressalto que o §1º do artigo 36, do CBAer encontra-se a competência da autoridade aeronáutica, hoje, como já abordado, autoridade de aviação civil – ANAC (artigo 5º da Lei de criação da ANAC), para a coordenação e o controle da exploração da atividade aeroportuária:

CBAer

Art. 36. Os aeródromos públicos serão construídos, mantidos e explorados:

I - diretamente, pela União;

II - por empresas especializadas da Administração Federal Indireta ou suas subsidiárias, vinculadas ao Ministério da Aeronáutica;

III - mediante convênio com os Estados ou Municípios;

IV - por concessão ou autorização.

§ 1º A fim de assegurar uniformidade de tratamento em todo o território nacional, a construção, administração e exploração, sujeitam-se às normas, instruções, coordenação e controle da autoridade aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 36-A. (Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 2º A operação e a exploração de aeroportos e heliportos, bem como dos seus serviços auxiliares, constituem atividade monopolizada da União, em todo o Território Nacional, ou das entidades da Administração Federal Indireta a que se refere este artigo, dentro das áreas delimitadas nos atos administrativos que lhes atribuírem bens, rendas, instalações e serviços.

§ 3º Compete à União ou às entidades da Administração Indireta a que se refere este artigo, estabelecer a organização administrativa dos aeroportos ou heliportos, por elas explorados, indicando o responsável por sua administração e operação, fixando-lhe as atribuições e determinando as áreas e serviços que a ele se subordinam.

§ 4º O responsável pela administração, a fim de alcançar e manter a boa qualidade operacional do aeroporto, coordenará as atividades dos órgãos públicos que, por disposição legal, nele devam funcionar.

§ 5º Os aeródromos públicos, enquanto mantida a sua destinação específicas pela União, constituem universidades e patrimônios autônomos, independentes do titular do domínio dos imóveis onde estão situados (artigo 38).

(grifo nosso)

13.20. Ainda nesta linha de raciocínio, deve-se, também, apontar à infringência à norma complementar, neste caso, a IAC 4302, que estabelece requisitos de aderência para pistas de pouso e decolagem.

13.21. Quanto à tabela de valores da pena, verifica-se que a infração está disposta no item 24 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) do seu Anexo III da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

13.22. 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 nº 11.182, de 2005.

13.23. Demonstra-se, assim, que a aplicação da penalidade ao Interessado no feito tem base legal, afastando, assim, a *alegação do interessado de vício material por ausência de previsão legal*, na medida em que fundamenta a aplicação de sanção quando houver afronta à norma aeronáutica.

13.24. Isso posto, afasta-se as alegações do(a) interessado(a) de Vício material da Resolução nº 25, de 2008.

13.25. **Vício formal na Resolução ANAC nº 25, de 2008** - a empresa alega também que a Resolução nº 25, de 2008 é ilegal pois não respeitou o rito previsto no art. 27 da Lei 11.182, de 2005 para a sua edição, haja vista que não há registro de Audiência Pública ou Consulta Pública para a discussão da matéria. Destaca trecho de decisão monocrática, proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que suspendeu os efeitos da Resolução ANAC nº 61, de 20 de novembro de 2008 por inobservância ao dispositivo legal referido.

13.26. No tocante a esse argumento, importante frisar, inicialmente, que a Resolução ANAC nº 25, de 2008 não é a fonte primária da obrigação e referência única na aplicação da sanção,

sendo complementada, no caso concreto, pelo art. 289, inciso I e art. 36, §1º da Lei 7.565, de 1986.

13.27. A Resolução ANAC nº 25, de 2008 apenas prevê valores distintos de multa para as diversas hipóteses de infração à legislação complementar editada pela ANAC, conforme definido no caput do art. 289 do CBAer.

13.28. Especificamente quanto aos valores das multas previstos nas tabelas, há que se salientar, primeiramente, que a Resolução ANAC nº 25, de 2008 foi editada em substituição à Resolução ANAC nº 13, de 2007, a qual, por sua vez, substituiu a antiga IAC 012-1001.

13.29. A referida IAC foi aprovada pela Portaria DAC Nº 130/DGAC, de 27 de janeiro de 2003, publicada no DOU nº 23, de 31 de janeiro de 2003, portanto, anteriormente à Lei nº 11.182, de 2005. O Anexo 6 da referida Instrução continha Tabela de Infrações, que indicava, para os casos de infrações referentes à administração aeroportuária, apenas uma única ocorrência genérica com a seguinte descrição: "Infração aos preceitos gerais do CBAer ou da legislação complementar". A multa consignada para as ocorrências, no caso de pessoa jurídica, previa o valor máximo de R\$ 200.000,00. A Resolução ANAC nº 13, de 2007 apenas manteve referida disposição, em termos idênticos.

13.30. A Resolução ANAC nº 25, de 2008, portanto, não significou uma maior restrição aos direitos dos agentes econômicos por ela atingidos. Pelo contrário, importou maior proporcionalidade, na medida em que conferiu valores distintos e mais brandos de multas para as infrações cometidas pela Administração Aeroportuária.

13.31. Há que se ressaltar, ainda, que o ato normativo em questão foi editado pela ANAC nos limites de sua competência reguladora, assim definida no art. 8º da Lei nº 11.182, de 2005, com destaque para os incisos VII, X, XI, XXX, XXXV e XLVI. Trata-se, portanto, de norma revestida de presunção de legalidade e legitimidade, como são os atos da Administração Pública Federal, não havendo que se falar na existência de qualquer vício, seja formal ou material.

13.32. Destaca-se, ainda, que referida Resolução tem por escopo garantir a segurança das operações aéreas, visto que consiste em instrumento eficaz e necessário para cumprir os regulados a cumprirem os requisitos de segurança previstos na Lei e na legislação complementar editada por esta Agência.

13.33. Dessa forma, a Resolução nº 25, de 2008 favorece o desenvolvimento da aviação civil de forma segura, propiciando a prestação de serviços adequados à sociedade, na medida em que busca garantir que a atuação dos agentes econômicos envolvidos ocorra de forma consentânea com os princípios e regras de segurança que norteiam a aviação civil como um todo. Em última análise, a norma em tela tem o condão de proteger os direitos à vida e à segurança insculpidos no art. 5º da Constituição.

13.34. Verificando-se, pois, que a norma em questão possui amparo legal e que harmoniza-se com os direitos e garantias fundamentais insculpidos na Constituição, sobretudo aqueles referentes à tutela da vida, não há que se falar na sua ilegalidade.

13.35. Dessa maneira, afasta-se a argumentação da autuada de vício de forma na Resolução ANAC nº 25, de 2008.

14. Dos valores possíveis das sanções pecuniárias aplicáveis pela ANAC - A autuada insiste com o argumento de que *"resta demonstrado que a Resolução nº 25, de 2008 padece de vícios formais e materiais, o que implica em sua nulidade e, por consequência, do presente processo."* Ainda que não se entenda pela nulidade de tal Resolução, verifica-se que os valores de multas nela constantes exorbitam em muito os valores autorizados por Lei, devendo o seu montante ser revisto no caso de imposição pecuniária.

14.1. A autuada sustenta a tese de que, para se obter o valor das multas previsto no artigo 299, do CBAer a ANAC deveria utilizar a UFIR, que vigorou até o ano de 2000, quando corresponderia a R\$ 1,0641 e, por seu turno, um valor de referência corresponderia a R\$ 19.0048 que multiplicado por 1000 corresponderia a R\$ 19.004,80 ou o valor máximo que a ANAC poderia cobrar a título de multa.

14.2. Sobre a Unidade Fiscal de Referência – UFIR importa lembrar que ela foi instituída pelo artigo 1º, da Lei nº 8.383, de 1991 como medida de valor e parâmetro de atualização monetária de tributos e de valores expressos em cruzeiros na legislação tributária federal, bem como os relativos a multas e penalidades de qualquer natureza.

14.3. Entretanto, com a edição da Medida Provisória nº 1973-67/2000 a UFIR foi extinta e os débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Nacional e os decorrentes de contribuições arrecadadas pela União, constituídos ou não, cujos fatos geradores tenham ocorrido até 31 de dezembro de 1994, que não haviam sido objeto de parcelamento requerido até 31 de agosto de 1995, expressos em quantidade de UFIR, serão reconvertidos para Real, com base no valor daquela fixado para 1º de janeiro de 1997 (art. 29 da MP nº 1.973-67/2000).

14.4. Desse modo, a partir de 1º de janeiro de 1997, os créditos apurados passaram a ser lançados em Reais (§1º art. 29 da MP nº 1.973-67/2000).

14.5. Portanto, não há que se falar em valores atualizados pela UFIR para créditos constituídos a partir de 1º de janeiro de 1997. Todos os débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Nacional passaram a ser lançados ou constituídos em Reais a partir daquela data.

15. Questão de fato - Destarte, com fulcro no §1º do art. 50 da Lei 9.784, de 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 (Parecer nº 191/2016/GNAD/SIA fls. 107 à 113 e Decisão de 1ª Instância nº 223/2016/GNAD/SIA fls. 115), bem como fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante do presente parecer.

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

16. Para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 2008, relativa ao art. 289, inciso I, está contida no Anexo III, item 01 da Tabela II construção/manutenção e operação de aeródromos - Código CSL (1. Não providenciar a recuperação das condições do pavimento da pista de pouso e decolagem de aeródromo público quando as medições dos coeficientes de atrito e de textura indicarem resultados inferiores aos níveis de manutenção estabelecidos na legislação em vigor) e é a de aplicação de multa no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) no patamar mínimo, R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) no patamar intermediário e R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) no patamar máximo.

17. Com relação à dosimetria da penalidade pecuniária, a Instrução Normativa - IN ANAC nº 08, de 2008, dispõe, em seu art. 57, que se deve partir do valor intermediário constante das

tabelas de multas anexas à Resolução ANAC nº 25, de 2008, para, então, diminuir ou aumentar o valor conforme a existência de circunstâncias atenuantes ou agravantes.

18. Em relação às circunstâncias atenuantes, há que se observar que à época da DC1 a autuada não fazia jus à atenuante prevista no inciso III, do §1º, do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008, ou seja, inexistência de penalidades no último ano, uma vez que havia aplicação de penalidades em definitivo nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração em julgamento, isto é, entre 27/07/2010 a 27/07/2011, conforme se depreende do extrato de Lançamento SIGEC, (Extrato 2626713).

19. Quanto às circunstâncias agravantes não restou configurada nenhuma das agravantes previstas no art. 22, § 2º, da Resolução ANAC nº 25, de 2008, bem como do art. 58, § 2º, da IN ANAC nº 08, de 2008.

20. Observada a inexistência de circunstância atenuante e de nenhuma circunstância agravante, proponho manter o valor da penalidade da multa no patamar médio, isto é, R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais).

SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO:

21. Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado no processo, **entendo deva ser MANTIDO no patamar médio de R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais).**

CONCLUSÃO

22. **VOTO FAVORAVELMENTE à NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, MANTENDO o valor da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Enquadramento	Infração	Decisão de 2ª Instância
60800.162193/2011-69	655044164	004478/2011	SBGL (Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro - GALEÃO)	art. 289, inciso I, da Lei nº 7.565, de 1986 (CBAer) c/c item 2.2.1 da IAC 4302, de 2001.	<i>não providenciar a recuperação das condições de pavimento da pista de pouso e decolagem.</i>	NEGAR PROVIMENTO ao recurso, MANTENDO o valor da multa no patamar MÉDIO de R\$ 140.000,00

É como voto.

ISAIAS DE BRITO NETO

SIAPE 1291577



Documento assinado eletronicamente por **Isaias de Brito Neto, Analista Administrativo**, em 21/02/2019, às 10:37, 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 **2618524** e o código CRC **20D84FF8**.

SEI nº 2618524



Superintendência de Administração e Finanças - SAF
Gerência Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade - GPOF

Impresso por: ANAC\Isaias.Neto

Data/Hora: 23/01/2019 14:36:39

Dados da consulta

Consulta

Extrato de Lançamentos

Nome da Entidade: INFRAERO - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUARIA

Nº ANAC: 30000550531

CNPJ/CPF: 00352294000110

CADIN: Não

Div. Ativa: Não

Tipo Usuário: Integral

UF: DF

Receita	NºProcesso	Processo SEI	Data Vencimento	Data Infração	Valor Original	Data do Pagamento	Valor Pago	Valor Utilizado	Chave	Situação	Valor Débito (R\$)
2081	<u>628542112</u>	60800026023201031	25/12/2014	18/10/2010	R\$ 35 000,00	23/12/2014	35 000,00	35 000,00		PG	0,00
Total devido em 23/01/2019 (em reais):											0,00

Legenda do Campo Situação

AD3 - RECURSO ADMITIDO EM 3ª INSTÂNCIA	PG - QUITADO
AD3N - RECURSO ADMITIDO EM 3ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSIVO	PGDJ - QUITADO DEPÓSITO JUDICIAL CONVERTIDO EM RENDA
CA - CANCELADO	PP - PARCELADO PELA PROCURADORIA
CAN - CANCELADO	PU - PUNIDO
CD - CADIN	PU1 - PUNIDO 1ª INSTÂNCIA
CP - CRÉDITO À PROCURADORIA	PU2 - PUNIDO 2ª INSTÂNCIA
DA - DÍVIDA ATIVA	PU3 - PUNIDO 3ª INSTÂNCIA
DC1 - DECIDIDO EM 1ª INSTÂNCIA, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA	RAN - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DA ANAC
DC2 - DECIDIDO EM 2ª INSTÂNCIA, MAS AGUARDANDO CIÊNCIA	RANS - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DA ANAC SEM EFEITO SUS
DC3 - DECIDIDO EM 3ª INSTÂNCIA, MAS AGUARDANDO CIÊNCIA	RE - RECURSO
DG2 - DILIGÊNCIAS POR INICIATIVA DA 2ª INSTÂNCIA	RE2 - RECURSO DE 2ª INSTÂNCIA
DG3 - DILIGÊNCIAS POR INICIATIVA DA 3ª INSTÂNCIA	RE2N - RECURSO DE 2ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSIVO
EF - EXECUÇÃO FISCAL	RE3 - RECURSO DE 3ª INSTÂNCIA
GDE - GARANTIA DA EXECUÇÃO POR DEPÓSITO JUDICIAL	RE3N - RECURSO DE 3ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSIVO
GPE - GARANTIA DA EXECUÇÃO POR PENHORA REGULAR E SUFICIENTE	REN - RECURSO SEM EFEITO SUSPENSIVO
IN3 - RECURSO NÃO FOI ADMITIDO A 3ª INSTÂNCIA	RS - RECURSO SUPERIOR
INR - REVISÃO A PEDIDO OU POR INICIATIVA DA ANAC NÃO FOI ADMITIDA	RSN - RECURSO SUPERIOR SEM EFEITO SUSPENSIVO
IT2 - PUNIDO PQ RECURSO EM 2ª FOI INTEMPESTIVO	RVS - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DO INTERESSADO
IT3 - PUNIDO PQ RECURSO EM 3ª INSTÂNCIA FOI INTEMPESTIVO	RVSN - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DO INTERESSADO SEM EF
ITD - RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR	RVT - REVISTO
ITDN - RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR, SEM EFEITO SUSPENSIVO	SDE - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DEPÓSITO JUDICIAL
ITT - RECURSO EM 3ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR	SDJ - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DECISÃO JUDICIAL
PC - PARCELADO	

Tela Inicial

Imprimir

Exportar Excel



CERTIDÃO

Brasília, 24 de janeiro de 2019.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

XXXª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

Processo: 60800.162193/2011-69

Interessado: INFRAERO

Crédito de Multa n° (SIGEC): 655044164

AI/NI: 004478/2011

Membros Julgadores ASJIN:

- Bruno Kruchak Barros - SIAPE 1629380 - Portaria n° 2026/2016 - Presidente da Sessão Recursal
- Isaias de Brito Neto - SIAPE 1291577 - Portaria ANAC n° 0644/DIRP/2016 - Relator
- Eduardo Viana Barbosa - SIAPE - 1624783 Membro Julgador - Portaria ANAC n° 1381/DIRP/2016

Certifico que a Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância – ASJIN da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão em segunda instância administrativa:

A ASJIN, por unanimidade, decidiu **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada em primeira instância administrativa no valor de **R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais)**, em desfavor da **INFRAERO**, por contrariar o que preceitua o item 2.2.1 da IAC 4302, de 2001, ensejando na aplicação de multa prevista no Art. 289, inciso I, do CBAer, “*Não providenciar a recuperação das condições do pavimento da pista de pouso e decolagem de aeródromo público quando as medições de textura indicarem resultados inferiores aos níveis de manutenção estabelecidos na legislação vigente*”, nos termos do voto da Relatora.

Os Membros Julgadores votaram com a Relatora.



Documento assinado eletronicamente por **Isaias de Brito Neto, Analista Administrativo**, em 21/02/2019, às 10:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 21/02/2019, às 10:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 22/02/2019, às 11:33, 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 **2638848** e o código CRC **CDD4F1A6**.
