



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
ASSESSORIA DE JULGAMENTO DE AUTOS EM SEGUNDA INSTÂNCIA - ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 238/2017

PROCESSO Nº 60800.005655/2010-61

INTERESSADO: FLEX AERO TAXI AEREO LTDA

Brasília, 16 de outubro de 2017.

PROCESSO: 60800.005655/2010-61

INTERESSADO: FLEX AERO TAXI AEREO LTDA

1. De acordo com a proposta de decisão (1157620). 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.

2. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO:**

- **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso reduzindo o valor da sanção aplicada para R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), em desfavor do/a FLEX AERO TAXI AEREO LTDA, por operar aeronave não constante nas Especificações Operativas da Empresa, que por sua vez constitui mácula ao art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c a seção 119.49 (a) (4) (i) (ii) do RBHA 119.

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
60800.005655/2010-61	645099147	00620/2010	Flex Aero Taxi Aéreo Ltda	23/02/2010	operar aeronave não constante nas Especificações Operativas da Empresa	artigo 302, III, alínea "e", do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei n 7.565/1986, c/c A seção 119.49 (a) (4) (i) (ii) do RBHA 119	R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)

3. No tocante às notificações do caso, observe-se o endereço apontado pelo interessado, qual seja: aos cuidados do Dr. Rubens Rogério Komniski, na Rua Piragibe Frota Aguiar, 12 apto 202, Copacabana, Rio de Janeiro -RJ -CEP 20071-090.

4. À Secretaria.

5. Notifique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 23/10/2017, às 14:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **1157637** e o código CRC **F5FFD79D**.

PARECER Nº 119(SEI)/2017/ASJIN
 PROCESSO Nº 60800.005655/2010-61
 INTERESSADO: FLEX AERO TAXI AEREO LTDA

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de [DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA] sobre operar aeronave não constante nas Especificações Operativas da Empresa, nos termos da minuta anexa.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Lavatura do AI	Notificação do AI	Despacho Saneador de Primeira Instância	Despacho de Convalidação do Auto de Infração	Notificação da Convalidação	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
60800.005655/2010-61	645099147	00620/2010	Flex Aero Taxi Aéreo Ltda	23/02/2010	23/02/2010	25/06/2010	23/08/2011	13/05/2014	23/05/2014	31/0/2014	24/11/2014	R\$ 7.000,00	25/11/2014	22/01/2015

Enquadramento: art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986.

Infração: Operar aeronave não constante nas especificações da empresa.

Proponente: Hildenise Reinert - SIAPE 1479877 - Portaria ANAC nº 2218/DIRP/2014.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de processo administrativo sancionador deflagrado em face da empresa Flex Aero Taxi Ltda.

1.2. O auto de infração foi lavrado com fundamento no artigo 302, III, alínea "e" do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer, com a seguinte descrição:

" Durante inspeção de rampa realizada no aeródromo de Rio Branco-AC, na data supra, foi constatado que a empresa Flex Aéro Táxi Aéreo Ltda operou comercialmente a aeronave de Marcas PTMHC sem que a mesma estivesse incluída nas suas Especificações Operativas, em dissonância ao que leciona o Item 2.8 da IAC 119-1001B"

1.3. Descreve o auto que durante a inspeção de rampa a fiscalização constatou que a empresa operou comercialmente a aeronave marca PTMHC sem que esta constasse nas Especificações Operativas.

1.4. A materialidade da infração está caracterizada documentalmente nos autos, conforme cópia do Diário de Bordo fls. 15 a 23.

1.5. Por oportuno, destaca-se que o presente modelo de análise tem respaldo no art. 50, §2º, da Lei 9.784/1999.

2. HISTÓRICO

2.1. **Relatório de Fiscalização - RF** - A fiscalização descreveu as circunstâncias da ocorrência e anexou documentos que caracterizam que a empresa operou aeronave não constante nas Especificações Operativas.

2.2. **Citação** - A empresa fora devidamente cientificada acerca do Auto de Infração em 25/06/2010 às (fls. 4).

2.3. **Da Arguições de Defesa** - Apresenta defesa às fls. 05 a 06, na qual alega que o voo não teve caráter comercial e, sim, de cheque prático.

2.4. **Despacho Saneador do Setor de Primeira Instância** -Com vistas a apurar fatos apontados nas contramrazões da recorrente, o setor de primeira instância encaminha despacho saneador à fiscalização para juntar aos autos cópia da folha do Diário de Bordo da aeronave PT-MHC, com o intuito de dirimir dúvidas acerca da ocorrência ou não da infração descrita nos autos, em 23/11/2011 (fls. 08).

2.5. **Manifestação da área técnica acerca da diligência suscitada pelo setor de primeira instância** - Em resposta às fls. 12, aponta com base nas informações contidas no Diário de bordo nº 001658 (fls. 18) apurou-se que no dia 23/02/2010 foram realizados apenas voo de fretamento, em adição, o fiscal aponta ter verificado essas informações "in loco" durante a inspeção de rampa que o voo foi de fretamento para os correios, inclusive com veículos e funcionários da empresa realizando a movimentação de carga da aeronave. Diante dessas informações, apurou-se que o voo realizado na data da infração foi de natureza comercial e não de execução de cheque de pilotos, como argumentou a empresa em sede de defesa.

2.6. **Do Despacho Saneador do Decisor de Primeira Instância Julgadora que Convalida os Autos de Infração** - O competente setor de primeira Instância, por meio do Despacho às fls. 25 convalida o auto de infração, para a capitulação do art. 302, inciso III, alínea "e" do CBAer, associado à norma complementar item 119.49 (a) (4) do RBHA 119, por ser a capitulação que se subsume à conduta praticada pela empresa operar comercialmente aeronave sem que está estivesse incluída nas suas Especificações Operativas.

2.7. **Da Arguições de Defesa após Convalidação** - Cientificada da Convalidação do auto de infração em 23/05/2014, apresenta novas alegações de defesa, nas quais alega nulidade do auto de infração sob o argumento de prescrição intercorrente entre a data do ocorrido 23/02/2010 e a convalidação em 13/05/2014. Em adição, argui ilegalidade do ato de convalidação, por falta de motivação e incompetência do agente autuante.

2.8. **Da Decisão de Primeira Instância Julgadora** - Em 01/09/2014, a autoridade competente confirmou o ato infracional, restando, assim, configurada a infração à legislação vigente, em especial, ao que estabelece o artigo 302, III, alínea "e" do Código Brasileiro de Aeronáutica associado à norma complementar item 119.49 (a) (4) do RBHA 119, ao aplicar sanção no patamar médio de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, para cada infração, com fundamento no Anexo II, da Resolução n.º 25, de 25 de abril de 2008, da ANAC, pela inexistência de circunstâncias atenuantes ou agravantes, nos termos dos parágrafos § 1º e § 2º, do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de abril de 2008.

2.9. **Das razões de recurso** - Ao ser notificada da decisão de primeira instância em 24/11/2014 (fl.71), a interessada interpôs recurso - protocolado na Agência em 25/11/2014, no qual reitera as arguições apresentadas em defesa, e, em adição, aduz prescrição intercorrente entre a data do auto de infração e a notificação de Decisão de primeira instância. Alega ainda violação aos princípios constitucionais tais como: direito de defesa, razoabilidade, motivação e desproporcionalidade e ilegalidade no valor da sanção.

2.10. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 04/09/2017.

2.11. **É o relato.**

PRELIMINARES

3. **Da Alegação de incidência de prescrição intercorrente.**

3.1. Preliminarmente, a interessada alega a incidência da prescrição intercorrente, considerando o lapso temporal entre a data da ocorrência da infração e a notificação da decisão de primeira instância, sob o argumento de que o processo permaneceu paralisado por prazo superior a 3 (três anos). Tal arguição prescindi de verificação, senão vejamos:

3.2. Assegura a Constituição Federal a garantia ao cidadão, no âmbito administrativo,

à “razoável duração do processo” e à celeridade processual, previstas no Art. 5º da CF/88, inciso LXXVIII: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

3.3. A Lei 9.873/99 define o prazo limite para exercício regular da pretensão punitiva (prazos de prescrição), após o qual restará frustrada a aplicação da penalidade. Registre-se que, ao se tratar da prescrição de penalidades pecuniárias, trata-se, por consequência, do pericimento de potenciais créditos públicos.

Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta ou indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

3.4. Determina o prazo de cinco anos, contados da data da prática do ato – ou no caso de infrações continuadas, o dia em que estiver cessado para a apuração de infração. Esse prazo quinquenal será interrompido sempre que houver atos válidos praticados no processo, a saber:

3.5.

Art. 2º - Interrompe-se a prescrição:

I. pela citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II. por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III. pela decisão condenatória recorrível; e

IV. por qualquer ato equívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal

3.6. A Lei 9.873/99, além de fixar o prazo de prescrição quinquenal, impõe, ainda, sobre o processo administrativo a prescrição trienal ou intercorrente, que afasta a pretensão punitiva da administração nos processos paralisados por mais de três anos pendentes de julgamento. Esse instituto se propõe a desestimular a desídia administrativa, assim, sua interrupção é condicionada à prática de atos essenciais para a apuração dos fatos e conclusão do procedimento.

§1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

(...)

(grifo nosso)

3.7. Sobre o assunto trago à baila o entendimento consubstanciado no Parecer CGCOB/DICON nº 5/2008, que tratou de fixar o prazo prescricional para a cobrança das multas decorrentes de infrações administrativas, e sobre esse específico ponto assim se manifestou:

A Lei prevê, no entanto, que a atuação da administração seja qualificada, pois exige, nos termos do inciso II do artigo 2º, uma ação contundente e eficaz.

Por isso é que se deve entender como ato inequívoco, aquele que importe apuração do fato, ou seja, o ato de instauração do procedimento administrativo, é dizer: a administração precisa exteriorizar, por meio de atos formais e claros, a intenção de apurar a infração.

(...)

Por outro lado, convém enfatizar que a interrupção da prescrição (artigo 2º) serve da mesma forma, como marco inicial da fluência do prazo da prescrição intercorrente, prevista no § 1º do artigo 1º da Lei nº 9.873/99

(...)

Desta forma, a edição de qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; a citação do indicado ou acusado e a decisão condenatória recorrível têm, ao mesmo tempo; o condão de (i)reiniciar o prazo prescricional de 5 anos para apurar a infração e de (ii) obrigar a administração a não paralisar o procedimento administrativo por mais de três anos; sob pena de aplicação da prescrição intercorrente.

Conclui-se, a partir daí, que correm simultaneamente contra a administração a prescrição de cinco anos e a prescrição intercorrente de três anos, sendo que ambas devem ser contadas a partir dos atos previstos no artigo 2º da Lei nº 9.873/99.

3.8. A Nota Técnica CGCOB/DICON nº 043/2009, consigna que: É de se apontar que a Nota Técnica n. 043/2009 04/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF, citada no Parecer n. 00044/2014/DDA/PFANAC/PGF/AGU, assevera: “não se limita às causas previstas no art.2º da Lei 9.873/98 a prática de atos indispensáveis para dar continuidade ao processo administrativo”. Corrobora-se, ainda, para esse entendimento o exposto na Nota n. 04/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF: “paralisado é o mesmo que parado, de modo que qualquer movimento que se faça para impulsionar o processo administrativo adiante modifica a condição anterior de inércia do processo”.

3.9. A propósito, cabe mencionar o art. 2º do mesmo dispositivo legal, que prevê como marco interruptivo as seguintes hipóteses:

Art. 2º. Interrompe-se a prescrição:

I- Pela citação do indicado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II- por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III- pela decisão condenatória recorrível. (grifo introduzido)

3.10. Ainda sobre prescrição, a Nota Técnica nº 132/2014, aprovada pela Procuradoria Federal junto a ANAC, expressou, em síntese, o seguinte entendimento:

“3. (...) conclui que:

2.5.1. O entendimento a ser adotado no âmbito desta Agência é no sentido de que a Administração Pública possui cinco anos para apurar uma infração ao Código Aeronáutico Brasileiro e lavrar um auto de infração definitivo (art. 1º da Lei nº 9.873/94).

2.5.2. Contudo, se o processo que visa à apuração de infração punível por multa ficar parado por mais de três anos, sem que haja a incidência de nenhuma das causas interruptivas de que tratam os incisos do art. 2º, da Lei nº 9.873/99 (Interrompe-se a prescrição: I – citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; III – pela decisão condenatória recorrível), ocorrerá a prescrição intercorrente, de que trata o § 1º, do art. 1º, da mesma Lei.

3.11. “De se ressaltar, ademais, ter a Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos – CGCOB da Procuradoria-Geral Federal – PGF, por meio da Nota DIGEVAT/CGCOB/PGF/AGU nº 006/2014, anuído com a proposta de uniformização de entendimentos jurídicos, elaborada na XI Reunião Técnica dos Procuradores-Chefes das Agências Reguladoras, nos seguintes termos:”

“1(b) O prazo prescricional trienal (art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.783/99, de 23 de novembro de 1999) é interrompido com a prática de atos que dão impulso ao processo. Deliberação por unanimidade” (original não sublinhado).

3.12. Referido órgão da Procuradoria-Geral Federal – PGF afirmou acerca do instituto da prescrição intercorrente, quando da elaboração do Parecer CGCOB/DICON nº 05/2008, que:

“Vale lembrar, a prescrição intercorrente deve ser entendida como uma forma de sanção imputada à própria Administração, que, em face da sua inércia, não promoveu os meios e atos necessários para remover o estado de paralisação do processo. Consequentemente, para caracterizar a prescrição intercorrente, é necessária a demonstração de que a Administração não praticou qualquer ato processual tendente a apurar a infração”.

3.13. Destarte, verifica-se ter a Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos – CGCOB da Procuradoria-Geral Federal – PGF consolidado posicionamento consistente no fato de que apenas atos processuais efetivamente tendentes à apuração da infração, que sejam imprescindíveis a esta e que impulsionem o avanço do processo, ou seja, que visam à superação das fases do respectivo procedimento e ao consequente alcance de sua conclusão caracterizam a existência de tramitação qualificada dos autos, capaz de remover o expediente do estado de paralisação.

“A interrupção da prescrição intercorrente não se limita às causas previstas no art. 2º, da Lei nº 9.873/98, bastando para tanto que a administração pratique atos indispensáveis para dar continuidade ao processo administrativo.”

3.14. Com efeito, assevera, que paralisado é o mesmo que parado, de modo que **movimento que se faça para impulsionar o processo administrativo adiante modifica a condição anterior de inércia do processo** quando se apresentarem como atos inequívocos tendentes à apuração dos fatos. Em outras palavras, quer se dizer com isso que, despachos com carates procrastinatórios não terão aptidão para dar o impulso necessário à solução da demanda. *(grifo nosso)*.

3.15. Destarte, verifica-se ter a Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos

– CGCOB da Procuradoria-Geral Federal – PGF consolidado posicionamento consistente no fato de que apenas atos processuais efetivamente tendentes à apuração da infração, que sejam imprescindíveis a esta e que impulsionem o avanço do processo, ou seja, que visam à superação das fases do respectivo procedimento e ao consequente alcance de sua conclusão, caracterizam a existência de tramitação qualificada dos autos, capaz de remover o expediente do estado de paralisia.

3.16. Nesse ponto, é importante citar que a notificação expedida - cuja finalidade foi dar conhecimento sobre a existência de processo instaurado contra a parte autuada - é apta a interromper a prescrição punitiva e, ao mesmo tempo, a prescrição intercorrente.

Assim temos:
o fato ocorreu em **23/02/2010** ;
lavratura do auto de infração em **23/02/2010**;
notificação do Auto de Infração em **25/06/2010**;
despacho saneador de primeira instância em: **23/08/2011**;
notificação da Convalidação: **23/05/2014**;
decisão condenatória exarada em : **31/0/2014**;
notificada da decisão de primeira instância julgadora : **24/11/2014**; e
interpôs tempestivo recurso em : **25/11/2014**

3.17. Assim, ante as manifestações referidas supra não restam dúvidas quanto a **não** incidência da prescrição, inclusive a intercorrente, no processamento dos autos, eis que em nenhum marco temporal fora ultrapassado o prazo de 03 (três) anos e, entre a data do fato e a decisão de primeira instância não foi ultrapassado o prazo de 05 (cinco) anos.

3.18. Desta forma, não assiste à recorrente razão quanto a tal alegação.

4. ***Da Alegação de Cerceamento de Defesa e do Direito ao Contraditório***

4.1. Sobre o direito de defesa e do contraditório, ressalto que a interessada foi comunicada de todos os atos processuais em observância ao art. 26 da Lei nº 9.784/1999. Foi notificada quanto à infração imputada nos autos de infração referenciados supra, cujo teor traz expressamente o ato infracional praticado, a descrição da infração, e a capitulação da conduta violada, a identificação do fiscal como Inspetor da Aviação Civil – INSPAC, nº de matrícula A-2044 e assinatura.

4.2. Nessa oportunidade, a agência concedeu à interessada o prazo de 20 (vinte) dias , para se assim o quisesse, apresentar defesa.

4.3. Ressalta-se, que o fiscal da ANAC lavrou o AI e elaborou o relatório de Fiscalização ao apreciar as circunstâncias do fato e a descrição da legislação infringida. A descrição contida no Auto de Infração, além de demonstrar os dados necessários à autuação, descreveu os fatos com o grau e precisão necessários para garantir a Defesa da interessada.

5. ***Da Alegação de Incompetência do Autuante***

5.1. Sobre tal arguição, aponto que a Resolução ANAC nº 25/2008, 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, dispõe em seus artigos 2º e 5º, a seguinte redação:

Resolução ANAC nº 25/2008
Art. 2º O agente da autoridade de aviação civil, conforme definido em normatização própria, que tiver ciência de infrações ou de indícios de sua prática é obrigado a promover a sua apuração imediata, mediante a instauração de processo administrativo, assegurado o contraditório e a ampla defesa, em atenção ao devido processo legal.
(...)
Art. 5º O AI será lavrado quando for constatada a prática de infração à Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA, legislação complementar e demais normas de competência da autoridade de aviação civil, sendo obrigatório o atendimento dos requisitos essenciais de validade previstos no art. 8º desta Resolução.
(...)
Art. 8º O AI deve conter os seguintes requisitos:
I - identificação do autuado;
II - descrição objetiva da infração;
III - disposição legal ou normativa infringida;
IV - indicação do prazo de vinte dias para a apresentação de defesa;
V - assinatura do autuante e indicação de seu cargo ou função;
VI - local, data e hora.

5.2. Não obstante, os Autos de Infração supra foram lavrados por Inspetor da Aviação Civil – INSPAC credenciado desta Agência, como cujo nome é Renato Hamilton de Souza Rodrigues - Credencial 1601, especialidade operações, conforme publicado no Boletim de Pessoal e Serviço desta agência - BPS V.5 Nº 01 – 01 de janeiro de 2010, que designa o servidor supra como Inspetor de Aviação Civil – INSPAC, por haver concluído de forma satisfatória a Capacitação de Treinamento em Serviço (OJT), conforme exigência do Programa de Capacitação de Inspectores de Segurança Operacional (PCISOP).

5.3. Observa-se, ainda, que a Instrução Normativa nº 06, de 20 de março de 2008, que regula o credenciamento do Inspetor de Aviação, dispõe em seu artigo 1º a seguinte redação:

IN ANAC nº 06/2008
CAPÍTULO I
DA FISCALIZAÇÃO
Art. 1º As atividades de fiscalização da aviação civil são realizadas pelo Especialista e pelo Técnico em Regulação de Aviação Civil dentro de suas respectivas áreas de atuação.
Parágrafo único. Enquanto não houver quantitativo suficiente de Especialistas e Técnicos em Regulação de Aviação Civil no quadro efetivo de servidores da ANAC, as atividades de fiscalização podem ser realizadas por pessoas credenciadas nos termos do art. 197 da Lei nº 7.565, de 1986, mediante a realização de teste de capacitação.

5.4. Em adição, o inciso III do §2º do artigo 1º da Lei nº. 9.784/99, dispõe , que o fiscal de aviação civil ao exercer sua atividade fiscalizatória, representa a autoridade de aviação civil naquele momento, com o poder de decisão, de aplicar ou não as providências administrativas previstas, em conformidade com a lei, a norma e a situação fática.

5.5. Assim, afasta-se a alegação da interessada quanto à incompetência do autuante ou qualquer descumprimento do art. 8º da Resolução ANAC nº 25/2008, na medida em que restou comprovado que o inspetor de aviação civil, que lavrou o referido auto de infração (fl.01), tem competência para o exercício do poder de polícia desta ANAC.

5.6. Cabe ainda apontar a competência e a legalidade da decisão prolatada pelo setor competente de primeira instância administrativa, na medida em que consta a delegação de competência para Stella Silvia Dias - matrícula SIAPE - 1763798 exarar decisão de primeira instância, conforme parágrafo único do art. 1º da Resolução n. 111, de 15/09/2009 e Portaria ANAC n. 182/SSO, de 23 de janeiro de 2014.

5.7. As portarias citadas acima são públicas e estão disponíveis no endereço eletrônico da ANAC <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal>.

5.8. 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 da ANAC.

6.

7. ***Da Alegação da Falta de Motivação/ legalidade***

7.1. No concernente a esta alegação, 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, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

7.2. 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.

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.

7.3. Cumpre mencionar que fiscalização descreve objetivamente a infração imputada, apresenta conjunto probatório, fundamentação jurídica que evidencia o ato infracional praticado. Do 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.

7.4. Pelo exposto, esta ASJIN entende 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 prefazendo, portanto, mácula ao princípio da motivação.

8. DA ALEGAÇÃO DO RECORRENTE DE ILEGALIDADE, DESPROPORCIONALIDADE E IRRAZOABILIDADE DO VALOR DA MULTA

8.1. Argui acerca da desproporcionalidade e irrazoabilidade do valor da sanção por reputar-lhe como excessiva.

8.2. 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).

8.3. 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.

8.4. 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.

8.5. 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 da ANAC.

8.6. Nos termos da Lei nº 11.182/2005, foi criada a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, autarquia federal submetida a regime especial, à qual foram atribuídos poderes regulatório/normativo e fiscalizador sobre as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária (art. 2º), restando tais competências delineadas nos termos do artigo 8º do referido diploma legal:

8.7. Lei nº 11.182/2005

Art. 8º Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

(...)

IV – realizar estudos, estabelecer normas, promover a implementação das normas e recomendações internacionais de aviação civil, observados os acordos, tratados e convenções internacionais de que seja parte a República Federativa do Brasil;

(...)

X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;

XI – expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde;

(...)

XVI – fiscalizar as aeronaves civis, seus componentes, equipamentos e serviços de manutenção, com o objetivo de assegurar o cumprimento das normas de segurança de voo;

(...)

XXX – expedir normas e estabelecer padrões mínimos de segurança de voo, de desempenho e eficiência, a serem cumpridos pelas prestadoras de serviços aéreos e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, inclusive quanto a equipamentos, materiais, produtos e processos que utilizarem e serviços que prestarem;

(...)

XXXV – reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis;

(...)

De acordo com o aludido dispositivo, cabe à mencionada autarquia federal, portanto, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil, competindo-lhe, consequentemente, editar normas que regem o setor, além de zelar pelo seu devido atendimento, reprimindo as infrações à legislação e aplicando as sanções cabíveis.

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.

Cumpre assinalar que o Código Brasileiro de Aeronáutica considera no §3º do artigo 1º, a seguinte redação:

CBA

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

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).

No presente caso, verifica-se que há imposição de penalidade por infração pelo descumprimento do art. 302 do CBA, alínea "o", inciso III, c/c artigo 21, alínea "a" da Lei 7183/1984:

CBA

Art. 302. A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:

(...)

III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:

(...)

o) infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário;

8.8. 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.

8.9. O fato é que a ocorrência se deu em 19/08/2010, 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.

8.10. 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.

8.11. 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.

8.12. 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 CBAe e 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.

8.13. 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.

8.14. 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.

8.15. 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.

9. Da impossibilidade e ilegalidade do ato de convalidação

9.1. No que diz respeito a tal arguição, aponto que Convalidação se deu pela existência de erro sanável quanto à capitulação da infração, tendo sido oportunizada abertura de novo prazo para apresentação de defesa e juntada de documentos que a recorrente julgasse pertinente. A mencionada notificação aponta, ainda, o enquadramento convalidado e o artigo em que se fundamenta tal ato administrativo (artigo 7º, §1º, inciso I, da IN nº. -08 de 06/06/2008), que estabelece:

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

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

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

II - inexistência no nome da empresa ou piloto;

III - erro na digitação do CNPJ ou CPF do autuado

IV - descrição diferente da matrícula da aeronave; • V - erro na digitação do endereço do autuado;

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

§ 2º Na hipótese do inciso I, será reaberto o prazo para defesa ao autuado. Vê-se que a Convalidação ocorreu dentro das hipóteses cabíveis, não sendo verificada irregularidade, discrepância ou inadequação legal.

9.2. Este dispositivo encontra fundamento no art. 55 da Lei 9.784/99, que dispõe, em síntese, que a convalidação corrige os atos sanáveis - como no caso - a forma desde que não haja prejuízo a terceiros nem ao interesse público.

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

9.3. Importa consignar ainda, que o ato de convalidar além de atender ao princípio da legalidade, na medida em que corrige o vício, atende também ao princípio da segurança jurídica, ao dispor que as normas administrativas sancionadoras, devem contar com elevado grau de objetividade a evitar condutas reprováveis e factíveis de sanções. É garantido aos administrados aferição objetiva de previsibilidade de modo que possa orientá-los em suas condutas e comportamentos. (MOREIRA NETO; GARCIA 2012, p.12).

9.4. Assim, uma vez constatado vício meramente formal e sanável no Auto de Infração o decisor de primeira convalidou o ato administrativo, uma vez que não refletiu nenhum prejuízo à interessada nem afronta ao contraditório e ampla defesa. É certo que a convalidação encontra limites pois de um lado está o princípio da legalidade, e de outro, o princípio da segurança jurídica, nem sempre devendo ser aquele privilegiado em detrimento deste, devendo-se analisar o caso concreto.

9.5. Como bem leciona Weida Zancaner: “ (...) a Administração não poderá mais convalidar

seus atos administrativos se estes já tiverem sido impugnados pelo particular, **exceto se tratar de irrelevante formalidade, pois neste caso os atos são sempre convalidáveis**".(Da Convalidação e da Invalidação dos Atos Administrativos, 2. ed. São Paulo, Malheiros, 2001, p. 56).Com efeito destaca Ilda Valentim: "seguir o princípio da legalidade, de maneira formalista e invalidar atos que poderiam perfeitamente ser convalidados, é ignorar todos os demais princípios e privilegiar o legalismo".(Atos Administrativos e sua Convalidação face aos Princípios Constitucionais. Artigo. Data 13/04/2006. Disponível em <http://www.viajus.com.br>).

9.6. Desse modo, ainda que o ato de convalidação do Auto de Infração tenha se dado após a impugnação do particular, esta não encontra impedimento pois guarda consonância com os princípios que regem a Administração.

10. **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.

11. **FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

11.1. A infração foi capitulada no artigo 302 , III, "e" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica -CBA , que dispõe o seguinte:

Art. 302. A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:
(...)
III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:
(...)
e) não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves;
A seção 119.49 (a) (4) (i) (ii) do RBHA 119 dispõe o seguinte:

119.49 Conteúdo das especificações operativas
(a) Cada detentor de certificado conduzindo operações domésticas, de bandeira ou complementares deve obter especificações operativas contendo todas as informações abaixo:
(...)
(4) tipo da aeronave, marcas de matrícula e número de série de cada aeronave de utilização autorizada e a identificação de cada aeródromo regular e de alternativa a ser utilizado em operações regulares. Adicionalmente:
(i) sujeito à aprovação da ANAC quanto à forma e conteúdo, o detentor de certificado pode incorporar por referência os itens listados no parágrafo (a)(4) desta seção através da manutenção de uma listagem atualizada daqueles itens e pela referência a tal listagem no parágrafo aplicável da especificação operativa; e
(ii) o detentor do certificado não pode conduzir nenhuma operação utilizando qualquer aeronave ou aeródromo não listado.

11.2. **Da Materialidade Infracional** -quanto as questões de fundo aponto que consoante verificado pela fiscalização durante a inspeção de rampa que o voo foi de fretamento para os correios , inclusive com veículos e funcionários da empresa realizando a movimentação de carga da aeronave. Apurou-se que o voo realizado na data da infração foi de natureza comercial e não de execução de cheque de pilotos, como argumentou a empresa em sede de defesa.

11.3. Posto isso, conclui-se que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Resta configurada a infração apontada pelo Auto de Infração.

12. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

12.1. Constatada a regularidade da ação fiscal, apura-se a correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. O Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe no art. 295 que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução nº 25/2008, determina em seu art. 22 que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição da penalidade pecuniária.

12.2. Com relação à dosimetria da penalidade pecuniária para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 (artigo 302, III, alínea "e", do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei n 7.565/1986, do Anexo I I- da Resolução nº. 25/2008, e alterações posteriores), relativa à conduta descrita neste processo, é a de aplicação de multa no valor de:

- R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) no patamar mínimo;
- R\$ 7.000,00 (sete mil reais) no patamar intermediário; e
- R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no patamar máximo.

12.3. **ATENUANTES** - Consta-se que há a hipótese de circunstância atenuante , nos termos do § 1º, inciso III, do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, por não ter cometido infração nos doze meses anteriores ao cometimento da infração, conforme extrato SIGEC (1162543).

12.4. **AGRAVANTES** - Não se verifica a pertinência da aplicação da nenhuma circunstância agravante das dispostas no § 2º, do Artigo 22 da Resolução nº. 25/08, ao caso ora em análise, conforme explanado supra.

12.5. Nos casos em que **há atenuantes e não há agravantes, deve ser aplicado o valor mínimo** da tabela em anexo à Resolução nº 25/2008.

12.6. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO:** Quanto ao valor da sanção aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, e diante dos fatos analisados nos autos, **sugiro o Provimento Parcial ao Recurso, Reduzindo o valor da sanção para o patamar mínimo de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), em razão da existência de circunstância atenuante.**

13. **CONCLUSÃO**

14. Pelo exposto, sugiro por dar **Provimento Parcial ao Recurso , Reduzindo** o valor da sanção aplicada pelo competente setor de primeira instância administrativa em desfavor do/a FLEX AERO TAXI AEREO LTDA, conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
60800.005655/2010-61	645099147	00620/2010	Flex Aero Taxi Aéreo Ltda	23/02/2010	operar aeronave não constante nas Especificações Operativas da Empresa	artigo 302, III, alínea "e", do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei n 7.565/1986, c/c A seção 119.49 (a) (4) (i) (ii) do RBHA 119	R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)

15. No tocante às notificações do caso, observe-se o endereço apontado pelo interessado, qual seja: aos cuidados do Dr. Rubens Rogério Komniski, na Rua Piragibe Frota Aguiar , 12 apto 202, Copacabana, Rio de Janeiro - RJ -CEP 20071-090.

16. **É o Parecer e Proposta de Decisão.**

17. **Submete-se ao crivo do decisor.**



Documento assinado eletronicamente por **Hildenise Reinert, Analista Administrativo**, em 23/10/2017, às 13:36, 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 **1157620** e o código CRC **4F09A95B**.