

PARECER Nº **305/2018/JULG ASJIN/ASJIN**
 PROCESSO Nº **00065.099367/2013-41**
 INTERESSADO: **ESTADO DE MATO GROSSO**

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre recurso interposto contra Decisão de 1ª Instância que multou o ente regulado em epígrafe *por não disponibilizar um ambiente seguro para o desmuniamento de arma de fogo.*

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	Lavratura do AI	Notificação do AI (fl. 05)	Decisão de Primeira Instância - DC1 (fls. 08 à 10)	Notificação da DC1 (SEI 2013803)	Protocolo/Postagem do Recurso (SEI 0091014)	Aferição Tempestividade (SEI 2013803)	Prescrição Intercorrente
00065.099367/2013-41	655056168	09255/2013	Aeroporto - Alta Floresta - SBAT	16/01/2013	15/07/2013	19/07/2013	09/05/2016	Não há	11/10/2016	12/07/2018	09/05/2019

Enquadramento: art. 289, inciso I, da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c §6º do art. 152 do Decreto nº 7.168, de 2010 e item 3.2.1.1 letra (c) da IAC 107-1005 RES, de 2005.

Infração: *não disponibilizar um ambiente seguro para o desmuniamento de arma de fogo.*

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

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso interposto pelo **ESTADO DE MATO GROSSO**, em face da decisão proferida no curso do processo em referência, originado do Auto de Infração - AI nº. 09255/2013 lavrado em 15/07/2013, (fl. 01).

2. O Auto de Infração - AI descreve, em síntese, que o Estado de Mato Grosso contrariou o que preceitua o art. 289, inciso I, da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c §6º do art. 152 do Decreto nº 7.168, de 2010 e item 3.2.1.1 letra (c) da IAC 107-1005 RES, de 2005., a saber:

Conforme relatado no RIA Nº 001E/SIA-GFIS/2013, de 16/01/2013, o operador do aeródromo não disponibiliza um ambiente seguro para o desmuniamento de arma de fogo. O local encontra-se dentro da sala de administração, com acesso de pessoas, com contato visual para área pública e com quantidade insuficiente de areia, sendo considerado inapropriado.

HISTÓRICO

3. **Relatório de Inspeção Aeroportuária - RIA** - (fls. 02 à 03 e seus anexos fls. 04) em inspeção aeroportuária realizada no Aeroporto Piloto Osvaldo Marques Dias (SBAT), no período de 15/01/2013 a 16/01/2013, a equipe de fiscalização constatou a seguinte não-conformidade: *O local para desmuniamento de arma de fogo encontra-se dentro da sala de administração, com acesso de pessoas e com contato visual para área pública, sendo considerado inapropriado e ainda com caixa com quantidade insuficiente de areia (fotos 17 e 18).*

4. **Defesa Prévia** - O interessado foi notificado da autuação em 19/07/2013, conforme comprova AR (fl. 05) e não apresentou Defesa Prévia como certifica o Despacho nº 264/2014/GFIS/SIA/ANAC (fl. 06), de 18/03/2014..

5. **Decisão de 1ª Instância - DC1:** em 25/03/2015, a GFIS/SIA decidiu pela aplicação da penalidade no patamar mínimo no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), pela prática do disposto no artigo 289, inciso I, do CBAer (fls. 08 à 10), considerando a inexistência de circunstâncias agravantes e a existência da circunstância atenuante prevista no inciso III, §1º, do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008: a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

6. **Recurso 2ª Instância** - o autuado apresentou Recurso contra a Decisão de 1ª Instância (SEI 0091014), protocolado/postado em 11/10/2016.

7. **Aferição de Tempestividade do Recurso** - Em Despacho (SEI 2013803) datado de 29/07/2015, a Secretaria da ASJIN certificou que, embora interposto o recurso em face da decisão inaugural, não há documento nos autos apto a atestar a notificação inequívoca do interessado acerca do referido ato decisório, o que impede a aferição de tempestividade nos moldes do art. 17, parágrafo único, da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008. Não obstante, o protocolo da manifestação 00065.506692/2016-16 configura a hipótese de comparecimento espontâneo de que trata o art. 26, § 5º, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 2009, cuja regra o considera ato suficiente para suprir a falta ou a irregularidade de notificação. Mas, dada a impossibilidade de aferição da tempestividade, e preenchidas as demais condições de admissibilidade, a ASJIN **conheceu do recurso interposto.**

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

9. **É o relato.**

PRELIMINARES

10. **Alegação de ocorrência da prescrição intercorrente** - o autuado alega a ocorrência da prescrição intercorrente de que trata o §1º, artigo 1º, da Lei nº 9.873, de 1999, argumentando que a Decisão nº 213/2016/GNAD/SIA/RJ foi proferida na data de 18/04/2016 e que data da ocorrência da infração (16/01/2013) até a data do despacho (09/05/2016) teriam transcorrido mais de 3 (três) anos para que a ANAC proferisse despacho contra a suposta infração apontada no AI nº 09255/2013.

11. Observa-se que o Auto de Infração foi lavrado em 15/07/2013, atendendo assim, nesse ato da lavratura do AI, o previsto no Art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999, ou seja:

Lei nº 9.873, de 1999

Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e 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.

12. Observa-se, ainda, que a Decisão de 1ª Instância ocorreu em 09/05/2016, configurando nesse ato a interrupção da prescrição punitiva prevista no inciso III do artigo 2º da Lei nº 9.873, de 1999:

*Art. 2º. Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:
III - pela decisão condenatória recorrível.*

13. Assim, resta claro que não pode prosperar a alegação da (o) atuado de que teria ocorrido a prescrição intercorrente prevista no §1º do artigo 1º da Lei nº 9.873, de 1999.

14. **Alegação de violação ao princípio da legalidade** - o atuado argumenta que o art. 288 do CBAer deixa claro a obrigatoriedade de promulgação de lei, nessa hipótese, a ANAC, de maneira ilegal, se utiliza de resoluções e instruções normativas para justificar a aplicação de penalidades e, nesse sentido, o anexo III da Resolução ANAC nº 25, de 2008 apresenta a tabela de infrações dos valores das multas aplicáveis as pessoas jurídicas, sendo certo que a multa aplicada ao Estado de Mato Grosso, assim como o valor arbitrado se fundamentam em resolução e não em lei, logo ilegais e merecem ser consideradas nulas.

15. É de se destacar que o CBAer considera que o Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, por aquele Código e pela legislação complementar (art. 1º, caput).

16. Em seguida, dispõe o CBAer que a legislação complementar é formada pela regulamentação prevista no Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica e o artigo 12 relaciona as atividades submetidas às normas complementares. 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 CBA, como do das disposições da “legislação complementar”. Assim, não obstante o poder regulatório legalmente atribuído à ANAC já lhe permita não apenas editar regras de conduta para os regulados, mas também autoriza a Agência estabelecer e aplicar sanções administrativas, tais como a imposição de penalidade pecuniária por inobservância do CBA e norma complementar.

17. A respeito da suposta violação ao princípio da legalidade e da possível nulidade da atuação por ausência de previsão da infração em lei formal, a ASJIN entende que nos termos do artigo 289 do Código Brasileiro de Aeronáutica, sempre que identificada infração aos preceitos ali constante, **ou legislação complementar**, sujeitar-se-á o infrator à providência administrativa de multa. O artigo 1º, §3º, do mesmo Código, por sua vez, define que “a legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica”.

18. Observa-se que o art. 5º, da Lei 11.182, de 2005 – Lei de Criação da ANAC – erigiu a autarquia como autoridade de aviação civil assegurando-lhe as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência. Dentre aquelas prerrogativas está o poder para editar e dar publicidade às instruções e regulamentos necessários à aplicação da própria Lei 11.182, de 2005 (art. 8º, inciso XLVI). Em consonância para com aquela competência, a ANAC editou a Resolução 25, de 25/04/2008, que regula o processo administrativo sancionador.

19. No rol da legislação complementar prevista no artigo 1º, §3º do CBAer é que encontramos a Instrução da Aviação Civil - IAC 107-1005, norma que traz as responsabilidades da Administração Aeroportuária Local.

20. A Lei nº. 11.182, de 2005, ao criar o órgão regulador, concedeu-lhe competência para regular e fiscalizar os serviços aéreos e a outorga destes serviços, em conformidade, respectivamente, com o inciso X e o XIII, ambos do artigo 8º do citado diploma legal.

21. No exercício da competência fiscalizatória, a ANAC se utiliza do disposto no inciso I do artigo 289 do CBA, o qual lhe confere a possibilidade da aplicação de “multa” como uma das providências administrativas possíveis. O descumprimento aos regulamentos por ela editados (e fiscalizados) é uma dessas hipóteses. Neste sentido, o descumprimento dos preceitos constantes de normatização editada pela ANAC, autoridade de aviação civil, subjugam, nos termos daquele dispositivo, o infrator à sanção de multa ali prevista. Assim, à Autarquia estão asseguradas as respectivas competências de atuação, edição de normas, e fiscalização, insculpidas no art. 8º da sua Lei de criação, Lei nº 11.182, de 2005.

22. Desse modo, uma vez que um dos agentes da ANAC, mediante fiscalização (exercício do *manus* do poder de polícia da agência insculpido também no artigo 8º da Lei 11.182/2005) identifique que determinado ente regulado deixou de cumprir o estabelecido no item 3.2.1.1 letra (c) da IAC 107-1005 RES, de 2005, entendemos que está caracterizado o descumprimento à legislação complementar. Portanto, sustentável (e obrigatório nos termos do art. 291 do CBAer) a lavratura do auto de infração e subsequente aplicação de multa:

CBA

Art. 291. Toda vez que se verifique a ocorrência de infração prevista neste Código ou na legislação complementar, a autoridade aeronáutica lavrará o respectivo auto, remetendo-o à autoridade ou ao órgão competente para a apuração, julgamento ou providência administrativa cabível.

§ 1º Quando a infração constituir crime, a autoridade levará, imediatamente, o fato ao conhecimento da autoridade policial ou judicial competente.

§ 2º Tratando-se de crime, em que se deva deter membros de tripulação de aeronave que realize serviço público de transporte aéreo, a autoridade aeronáutica, concomitantemente à providência prevista no parágrafo anterior, deverá tomar as medidas que possibilitem a continuação do voo.

23. Isso posto, não assiste razão ao atuado quando argumenta que a ANAC não teria competência para editar norma infra-legal.

24. **Alegação de ausência de proporcionalidade, razoabilidade e das atenuantes** - no que diz respeito ao valor aplicado a título de multa verifica-se que apesar de existir a regulamentação da ANAC através da resolução nº 25/2008, imperioso destacar que a própria resolução e desarrazoada, assim pugna-se a inaplicabilidade da multa no valor de R\$ 10.000,00 (Dez mil reais) por ofensa direta a estes princípios, previstos implicitamente na Constituição Federal de 1988 e expressamente no art. 2º da lei 9784/1999, onde se orienta cada ação administrativa estar adstrita de razoabilidade e proporcionalidade, para garantir que o decisório se revele legal.

25. A esse respeito, como dito anteriormente, há que se destacar que no âmbito da aviação civil compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as referidas **atividades de aviação civil** e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, em conformidade com o disposto no artigo 2º da Lei nº 11.182, de 2005 – Lei de criação da ANAC.

26. Nos termos do Art. 8º, da Lei nº 11.182, de 2005, 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, dentre outras, atividades, reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis.

27. Portanto, compete à ANAC regular e fiscalizar as atividades de aviação civil, competindo-lhe, consequentemente, editar normas que regrem o setor e zelar pelo seu devido atendimento, reprimindo as infrações à legislação e aplicando as sanções cabíveis.

28. 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.

29. Relembre-se que o CBAer considera que o Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, por aquele Código e pela legislação complementar (art. 1º, caput).

30. O CBAer estabelece ainda que a legislação complementar é formada pela regulamentação prevista no Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica e o artigo 12 relaciona as atividades submetidas às normas complementares. 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 CBA, como do das disposições da "legislação complementar". Assim, não obstante o poder regulatório legalmente atribuído à ANAC já lhe permita não apenas editar regras de conduta para os regulados, mas também autoriza a Agência estabelecer e aplicar sanções administrativas, tais como a imposição de penalidade pecuniária por inobservância do CBA e norma complementar.

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

32. No tocante à quantificação de multa imposta, a Resolução ANAC nº 25, de 2008 e a Instrução Normativa ANAC nº 08, de 2008 disciplinam o procedimento para o arbitramento de penalidades pecuniárias, mediante a eleição dos critérios objetivos aplicáveis, de modo a atender ao preceito contido no artigo 295 do CBAer ('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').

33. Desta forma, preconizam os artigos 20, 21 e 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008 que 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 e para efeito de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

34. Nesse sentido, verifica-se que as condutas, penalidades e valores de multa dispostos na Resolução ANAC nº 25, de 2008 são perfeitamente aplicáveis no presente processo administrativo.

35. **Da Regularidade Processual** - Cumpre ressaltar que o AI foi lavrado em nome do ESTADO DO MATO GROSSO, mas após consulta ao Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ o órgão decisor da ANAC de 1ª Instância identificou que o CNPJ nº 04.603.701/0001-76 lançado no referido AI correspondia ao CNPJ da SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE E PAVIMENTAÇÃO URBANA do mesmo Estado de Mato Grosso.

36. Assim, com base no art. 7º, §1º, incisos II e III, da Instrução Normativa ANAC nº 08, de 2008, aquele órgão decisor de 1ª Instância retificou em sua Decisão o CNPJ lançado no AI para o nº 03.507.415/0001-44 correspondente ao número do CNPJ do Estado de Mato Grosso no cadastro da Receita Federal do Brasil - RFB.

37. Ocorre que o AI fora encaminhado ao endereço da Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana.

38. Assim é possível que o autuado não tenha apresentado Defesa Prévia por esse motivo, pois, a notificação do AI deveria ter sido endereçada ao Estado do Mato Grosso e não à Secretaria de Estado de Transporte e Pavimentação Urbana, como de fato ocorreu (fl. 05).

39. Nesse sentido há que observar a opinião contida no Parecer nº 0007/2018 da Procuradoria Federal junto à ANAC exarado nos autos do processo 00065.099365/2013-51, a saber:

"Se o autuado é um determinado Estado, salvo se no momento da notificação seja indicado o endereçamento a uma Secretaria determinada, que por atribuição específica ou delegação, possa responder pelo fato, devem as comunicações ser direcionadas ao órgão central (direcionada à estrutura da qual o Governador faça parte) ou à Procuradoria. Conforme já asseverado neste opinativo, no Estado do Mato Grosso do Sul, tanto o Procurador-Geral quanto o Governador detêm a representação do Estado, não assistindo razão ao recorrente nas suas alegações. No caso concreto, entretanto, verifica-se que a notificação se deu perante a Secretaria de Fazenda do Estado do Mato Grosso do Sul, que não era o endereço que constava no auto de infração, onde o Estado foi notificado para defesa, e, tampouco, o dos representantes extrajudiciais do Estado."

40. Isso posto, dada a conduta descrita no auto de infração e documentação comprobatória juntada ao feito (fls. 02 à 03 e seus anexos fls. 04) conclui-se que existem indícios nos autos de ocorrência da infração por parte da autuada. Contudo, há também indícios de que houve prejuízo ao interessado na propositura de sua defesa, por estar a notificação do Auto de Infração eivada de vício, no tocante ao endereçamento da parte processual que é o Estado do Mato Grosso. Assim, pelo exposto na preliminar acima (nulidade da notificação feita no endereço da Secretaria de Transporte), e risco de desrespeito ao princípio do contraditório e art. 27, parágrafo único da Lei nº 9.784, de 1999, entende-se pela necessidade de declarar a nulidade da decisão de primeira instância, com retorno do processo para re-notificação do interessado no endereço do Governo do Estado do Mato Grosso.

CONCLUSÃO

41. Pelo exposto, sugiro Anular a decisão de primeira instância e retornar o processo à origem para reabertura do prazo de defesa e convalidar o auto de infração para que dele conste o endereço do GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO e não o endereço da SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTE. Feito isso, restituam-se os autos a este relator para prosseguimento do feito.

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

43. **Submete-se à apreciação do decisor.**

ISAIAS DE BRITO NETO
SIAPE 1291577



Documento assinado eletronicamente por **Isaias de Brito Neto, Analista Administrativo**, em 12/12/2018, às 09:21, 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 **2488120** e o código CRC **45E7487E**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 306/2018

PROCESSO Nº 00065.099367/2013-41

INTERESSADO: ESTADO DE MATO GROSSO

Brasília, 12 de dezembro de 2018.

1. Recurso conhecido e recebido em seus efeitos suspensivos, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.
2. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado, foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.
3. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 2488120), 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, de 1999.
4. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro **no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018**, e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**

- **ANULAR A DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA e RETORNAR** o processo à origem para reabertura do prazo de defesa e **CONVALIDAR O AUTO DE INFRAÇÃO** para que dele conste o **endereço do Governo do Estado do Mato Grosso e não o da Secretaria de Transporte do Estado**

À Secretária.

Encaminhe-se ao Órgão Decisor de 1ª Instância da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária GFIS/SIA.

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 12/12/2018, às 20:45, 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 **2504900** e o código CRC **79AE7AE7**.