

PARECER Nº 1025/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00066.011353/2016-46
INTERESSADO: MARCELO MIRANDA MACEDO DE CARVALHO

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA, nos termos da minuta anexa.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS										
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Lavratura do AI	Ciência do AI	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Ciência da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00066.011353/2016-46	660527173	000121/2016/SPO	28/11/2015	24/02/2016	14/03/2016	27/06/2017	06/07/2017	R\$ 2.000,00	11/07/2017	03/08/2017

Enquadramento: Art. 302, inciso II, alínea “n”, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c a seção 91.205 (b) (20) do RBHA 91.

Infração: Infringir as normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo - Operar a aeronave sem um extintor de incêndio acessível aos tripulantes em voo.

Proponente: Rodrigo Camargo Cassimiro – SIAPE 1624880 – Portaria ANAC nº 845, de 13/03/2017.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

2. Os autos evidenciam (DOC SEI 0282254) que:

No dia 28/11/2015, a aeronave PR-EFS, modelo Mooney M20E, operado e pilotado por Marcelo Miranda de Macedo de Carvalho, CANAC 316760, realizou pouso no aeródromo de Leme (SDLL), e após a parada da aeronave, foi abordada pelos inspetores presentes ao evento AEROLEME 2015 para uma inspeção de rampa.

Durante a inspeção, requisitou-se ao piloto para que apresentasse o extintor de incêndio para verificação de sua regularidade. O Sr. Marcelo Mirando então informou que o extintor não estava presente. O Extintor é um item obrigatório a bordo, conforme RBHA 91 em seu item 91.205(b)(20).

Pela falta do extintor, cabe autuação do Sr. Marcelo Miranda Macedo de Carvalho, CANAC 316760, capitulado pelo artigo 302, inciso II, alínea c, por combinado o item 91.205(b)(20) do RBHA 91. Nº DO VOO: 1 DATA DO VOO : 28/11/2015.

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

HISTÓRICO

4. Respaldo pelo art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999 aproveita-se como parte integrante desta análise relato constante da decisão de primeira instância constante dos autos.

5. Em **Defesa Prévia** (DOC SEI 0108742 - fls. 06), o interessado alega:

"(...)

Da Incompetência do Autuante.

Determina o art. 38, II, do anexo I, da Resolução n.º 110 de 15 de setembro de 2009 da ANAC, com redação dada pela Resolução n.º 114 de 29/09/2009, que dispõe sobre o Regimento Interno da Anac, que:

(...)

Nota-se, portanto, que somente a Diretoria, Superintendências e Gerências-Gerais e os Titulares dos órgãos de Assistência Direta e Imediata, têm competência legal para aplicar penalidades resultantes do descumprimento da legislação aeronáutica.

No presente caso não é possível determinar se quem aplicou o auto de infração tinha as condições de legalidade e legitimidade para autuar, tendo em vista que o auto de infração não atende ao previsto no art. Art. 8º da Resolução ANAC n.º 25 de 25 de abril de 2008 que determina que o auto de infração deverá 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.

Não há no auto de infração a indicação do cargo ou função pública do autuante. Note-se que credencial de INSPAC não é cargo nem função pública, portanto, não cumpre o estabelecido na lei.

Conforme definição estabelecida pela própria ANAC, INSPAC é a pessoa credenciada pela Autoridade de Aviação Civil e que está, como representante da autoridade, autorizada a realizar as atividades de fiscalização da aviação civil; sendo que pessoa credenciada pode ser pessoa física ou jurídica, autorizada a realizar determinadas atividades de fiscalização estipuladas no ato de credenciamento.

Portanto, o credenciamento de INSPAC, por si só, não é capaz de comprovar o cargo ou função pública, já que a atividade de INSPAC pode ser qualquer pessoa física ou jurídica, bastando para isso o mero credenciamento pela autoridade.

O art.8 da Resolução nº 13, de 23 de agosto de 2007 (ANAC) que determina: o Auto de Infração deve conter os seguintes requisitos essenciais de validade: (...) V - assinatura do autuante e indicação do seu cargo e função.

O auto de infração, portanto, é nulo, uma vez que não se sabe se o ato foi praticado por servidor público competente para a sua realização, derivando, tal competência, de ato legal válido delegando tal atribuição. NÃO HÁ SEQUER O NOME DO AUTUANTE.

E ainda, não há nenhuma publicação em meio oficial, Diário Oficial da União, delegando competência ao servidor em questão para autuar qualquer empresa que seja, já que a delegação deve contemplar as matérias e os poderes transferidos e os limites de atuação do delegado.

Ressalte-se ainda, que o art. 11 Lei n.º 9.784/99 determina que a competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos e avocação legalmente admitidas.

E ainda, conforme estabelece o art. 14, da Lei n.º 9.784/99 o ato de delegação e sua revogação deverão ser publicados no meio oficial.

(...)

Portanto, a servidor não possui as condições estabelecidas em lei para a aplicação da autuação. Além disso é impossível depreender da rubrica exarada no AI o cargo ou a função que o autuante exerce no órgão. Ocorre que esta ofensa se dirige ao elemento de validade do ato, o que lhe acarreta a perda de eficácia no plano do fato jurídico.

É sabido que os servidores para executarem a tarefa de inspeção/fiscalização, devem passar por treinamento específico, dentro de sua área de atuação, para receber o credenciamento capaz de permitir a inspeção/fiscalização das atividades previstas no Código Brasileiro de Aeronáutica. Contudo, o treinamento é específico para determinadas áreas, e assim os servidores recebem credenciais de INSPAC na área de aeronavegabilidade, operações, habilitações, etc...

Portanto, mesmo que o servidor esteja credenciado para realizar inspeções/fiscalizações das atividades aéreas, estas inspeções devem ficar restritas às áreas de formação e treinamento recebido pelo servidor. Assim, um servidor com treinamento e credencial de Inspac aeronavegabilidade, não está credenciado a realizar inspeção/fiscalização em qualquer outra área que não seja a de aeronavegabilidade.

No caso em tela, não é possível saber se o Inspac possuía treinamento e credencial para realizar tal tarefa, muito menos se o mesmo é servidor público, com as prerrogativas inerentes ao cargo que supostamente ocupa.

Além disso, a empresa não pôde impugnar o ato em relação à hipótese de impedimento ou suspeição estabelecida pelo art. 18 de Lei n.º 9.784/99, já que não é possível determinar se o autuante atende aos ditames legais. Tal fato impede, também, o direito constitucional da empresa a ampla defesa.

No Mérito

No mérito, o peticionante alega que não pode desenvolver sua ampla defesa, tendo em vista não saber quem lhe aplicou a sanção ou se o autuante tem competência legal dentro de sua formação e se cumpriu o programa de capacitação para exercer tal função e ainda se possui delegação de competência válida para autuar a empresa.

Além disso, como já foi dito, o auto de infração é absolutamente nulo por faltar-lhe o elemento de validade do ato, o que lhe acarreta a perda de eficácia no plano jurídico, tendo em vista que a Resolução n.º 25 de 25 de abril de 2008 determina que o Auto de Infração deverá conter como requisito essencial de validade a assinatura do autuante e indicação de seu cargo e função.

(...)

Verifica-se, portanto, que a indicação de cargo e função é requisito essencial validade jurídica do auto de infração, não sendo caracterizado como mero vício formal passível de convalidação.

Além disso, o Auto de Infração menciona que a aeronave 'foi abordada pelos inspetores presentes ao evento AEROLEME 2015 para uma inspeção de rampa'.

Ocorre que em nenhum momento o auto de infração menciona quem são os fiscais. A norma que regulamenta a inspeção de rampa é clara no sentido de que há necessidade da formação de uma equipe de fiscais de diferentes áreas, com ordem de serviço, liderado por um inspac responsável pela missão. Quando o Auto de Infração deixa de mencionar quais são os fiscais, esta conduta revela-se absolutamente ilegal, pois não há como a empresa saber se a formação da equipe cumpre Os requisitos legais, se há eventual suspeição em relação aos inspetores. Ou seja, o auto é absolutamente nulo.

Requer o autuado, desde já, a cópia da ordem de serviço e o nome dos inspetores presentes a Suposta inspeção, para apurar eventual desvio de função.

Dos pedidos

Demonstrado, portanto, a nulidade do auto de infração, pela constatação de vícios insanáveis na autuação, consubstanciados no desrespeito aos princípios constitucionais da legalidade, do contraditório e ampla defesa, requer **MARCELO MIRANDA MACEDO DE CARVALHO**, demonstrada a improcedência da sanção imposta, face os vícios materiais e formais apresentados:

1) A nulidade do auto de infração

2) Seja extinto o presente processo administrativo;

(...)"

6. A Decisão de Primeira Instância (DC1), vide DOCs SEI 0794081 e 0794124, após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que os da autuado não evidenciaram elementos probatórios capazes de ilidir a aplicação de penalidade e condenou o interessado à sanção de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais reais), patamar mínimo, com a incidência de circunstância atenuante - § 1º, inciso III, do art. 22 da Resolução n.º 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008 - ausência de penalidades no último ano - e ausência de circunstâncias agravantes. Especificou ainda:

2.1. Legislação aplicável

A infração foi capitulada no **artigo 302, inciso II, alínea "n" do Código Brasileiro de Aeronáutica – CBAer**, nestes termos:

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

(...)

II - infrações imputáveis a aeronautas e aeroviários ou operadores de aeronaves:

(...)

n) infringir as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo

E ainda, com interpretação sistemática ao disposto na **seção 91.205 (b) (20) do RBHA 91**:

91.205 - REQUISITOS DE INSTRUMENTOS E EQUIPAMENTOS. AERONAVE CIVIL MOTORIZADA E COM CERTIFICADO DE AERONAVEGABILIDADE VÁLIDO

(...)

(b) Voos VFR diurnos. Para voar VFR durante o dia os seguintes equipamentos e instrumentos são requeridos:

(...)

(20) um extintor de incêndio portátil acessível aos tripulantes em voo;

2.2. Análise da Defesa

O Autuado aduziu a incompetência do Autuador e que não se pode determinar se quem aplicou o Auto de Infração tinha as condições de legalidade e legitimidade para autuar e questionou a competência do Autuante, amparado no Regimento Interno da ANAC, em seus artigos 38 e 99.

Quanto a isto, de acordo com a Instrução Normativa n.º 06/2008, que regula o credenciamento do Inspetor de Aviação Civil – INSPAC, verifica-se que:

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 n.º 7.565, de 1986, mediante a realização de teste de capacitação.

CAPÍTULO II - DAS ÁREAS DE ATUAÇÃO

Art. 2º O Especialista e o Técnico em Regulação de Aviação Civil, bem como as pessoas de que trata o parágrafo único do artigo anterior, podem ser credenciados como Inspetor de Aviação Civil - INSPAC para atuar em uma das seguintes áreas:

I - Segurança Operacional e Certificação de Produtos Aeronáuticos;

II - Infra-Estrutura Aeroportuária; e

III - Serviços Aéreos. (g. n.)

Vê-se, ainda, de acordo com a Resolução n.º 111/2009, em seu artigo 1º, *in verbis*:

Art. 1º As decisões de primeira instância administrativa relativas aos processos de apuração e aplicação de penalidades no âmbito da ANAC serão, observadas as atribuições dispostas no Regimento Interno, emanadas pelos Superintendentes, de acordo com a respectiva área de competência.

A competência atribuída aos Superintendentes nos termos deste artigo poderá ser objeto de delegação. (g. n.)

A competência dos Superintendentes é para prolatar decisões de primeira instância e ainda por cima delegável. Assim, desde que cumpridos os requisitos da Instrução Normativa n.º 06/2008, qualquer pessoa credenciada como INSPAC pode lavrar Autos de Infração. Portanto, a delegação de competência está perfeitamente assistida pela legislação acima citada, constatando-se que as alegações da Interessada não encontram amparo legal.

Temos ainda o que versa no artigo 197 do CBAer, que a autoridade aeronáutica e/ou autoridade da aviação civil pode delegar competência para a realização de fiscalização, bastando para isso o credenciamento do Agente Público: “A fiscalização será exercida pelo pessoal que a autoridade aeronáutica credenciar.” Ressalta-se ainda que o Agente Público, Sr. **EDUARDO HENRIQUE DE CARVALHO BRAGHETTO**, credenciado como Inspetor de Aviação Civil, pela Superintendência de Segurança Operacional, Credencial A-1544, especialidade operações, teve a sua credencial renovada conforme a Portaria n.º 2.942, de 04/11/2015, publicada no Boletim Pessoal de Serviço V. 10, n.º 45, de 06/11/2015, disponível para consulta no seguinte endereço eletrônico: <http://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal/2015/45/bps-v-10-n-45-06-11-2015>.

Cumprе ressaltar que o Sr. **EDUARDO HENRIQUE DE CARVALHO BRAGHETTO** possui o cargo de Especialista em Regulação de Aviação Civil, conforme registros no endereço eletrônico <http://transparencia.gov.br/servidores/Servidor-DetalhaServidor.asp?IdServidor=1212503>.

O inciso V, do artigo 8º, da Resolução n.º 25/2008 que dispõe sobre processos administrativos para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da ANAC, versa somente a assinatura e indicação do cargo e função, fato este comprovado, em todos os Autos de Infração em referência. A assinatura e o nome do Autuante estão apostas no Auto de Infração, como também a indicação “INSPAC A-1544”, identificando o mesmo.

Quanto ao mérito, foi argumentado que o Autuado não poderia exercer defesa porque não sabia se que o Inspetor que emitiu o Auto de Infração estava legalmente investido na função devida. No entanto, a Administração Pública goza dos princípios da legitimidade e veracidade e o Autuado recebeu o Auto de Infração de correspondência enviada pela própria ANAC, atendendo todas as formalidades, com ofício em papel timbrado e outros. Poderia e deveria o Autuado usar seu direito de defesa quanto ao mérito, contudo, o mesmo não apresentou argumentos para desconstituir a infração.

Assim, tal como previsto na Carta Magna, qual seja em seu artigo 5º, inciso LV, assegura-se aos interessados o direito ao contraditório e à ampla defesa, não só aos litigantes em processo judicial, mas também no âmbito administrativo. Referido direito também se reproduziu na Lei n.º 9.784/1.999, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

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.

(...)

CAPÍTULO II

DOS DIREITOS DOS ADMINISTRADOS

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

I - ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas

III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente

IV - fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação, por força de lei. (g. n.)

Ainda nesse sentido, a Instrução Normativa da ANAC n.º 08/2008, afigura o direito acima mencionado, nos seguintes termos:

Art. 20. A defesa do Autuado poderá ser feita pessoalmente ou por procurador, hipótese em que será obrigatória a apresentação do correspondente instrumento de mandato e cópia do contrato social.

§ 1º A parte interessada acompanhará o procedimento administrativo, podendo ter vistas dos autos, na repartição, bem como deles extrair cópias, mediante o pagamento da despesa correspondente.

§ 2º Os pedidos de vista ou de obtenção de cópias serão atendidos pela unidade organizacional responsável. (g. n.)

Posto isso, não se restringiu a oportunidade da parte interessada se defender da imputação e de provar o que alega, bem como o direito de obtenção de vistas dos autos, em todo procedimento administrativo. Vislumbra-se, ao contrário, prova inequívoca de ciência da notificação (Aviso de Recebimento dos Correios de fl. 12), o qual visou garantir o acesso do Interessado não só à irregularidade a ela imputada, como também a existência de Processo Administrativo em curso nesse Órgão, no qual, reitera-se, não fora constatado, em momento algum, qualquer pedido de vista dos autos, ou o pagamento da despesa correspondente à obtenção de cópias dos autos.

2.3. Conclusão

A infração foi constatada em Inspeção de Rampa, realizada por INSPAC imbuídos de fé pública em 28/11/2015, às 13h45min, no aeródromo SDLL, em que o Autuado operou a aeronave PR-EFS sem o respectivo Extintor de Incêndio.

Vale frisar que o Fiscal, no exercício de suas atribuições, tem fé pública, logo, caberia ao Autuado desconstituir a presunção de veracidade e de legitimidade de que gozam os atos administrativos, em especial, aqueles exercido com amparo no poder de polícia, como no presente caso. Em determinados casos, a fé pública do Agente Fiscalizador tem força probatória para comprovar o cometimento ou não de uma infração, em especial nos casos em que o Interessado deixa de portar a bordo equipamento de porte obrigatório, como neste caso analisado.

O RBHA 91 é um regulamento que visa estabelecer regras com o fito de disciplinar a operação de qualquer aeronave civil, no Brasil. Assim, todos as pessoas que pretendam operar no espaço aéreo brasileiro, sejam elas jurídicas ou físicas, devem observar as exigências contidas nesta legislação, e consequentemente cumprir com as diretrizes previstas pelo Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer.

Destarte, ao descumprir com o RBHA 91, tanto o operador como o tripulante estarão sujeitos às penalidades previstas, que podem abranger cassação, suspensão e multa, conforme o caso, na forma dos procedimentos estabelecidos pela Autoridade Aeronáutica (ANAC).

Desta forma, restou configurada a prática de infração à legislação vigente, em especial ao previsto no **artigo 302, inciso II, alínea “n” do Código Brasileiro de Aeronáutica**.

3. PROPOSTA DE DECISÃO

Face ao exposto, sugere-se a aplicação de multa no **patamar mínimo**, no valor de **R\$ 2.000,00 (Dois mil reais)**, com espeque no Anexo I, da Resolução n.º 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008, haja vista a ausência de circunstâncias agravantes previstas no parágrafo segundo, e a existência de circunstância atenuante prevista no parágrafo primeiro, inciso III, conforme consulta ao SIGEC, considerado o rol taxativo fincado no art. 22 da referida Resolução.

7. O interessado foi devidamente notificado da decisão condenatória, interpondo **RECURSO ADMINISTRATIVO** (DOC SEI 0859213) em que reitera as alegações apresentadas em sede de defesa prévia.

8. **É o relato.**

PRELIMINARES

9. Primeiramente, **salienta-se que não se encontram no presente processo vícios insanáveis**. Ao interessado garantiu-se o direito de manifestação nos autos, podendo, inclusive, produzir provas. Observa-se que assim o fez, uma vez que apresentou diversas peças em sua defesa, sendo-lhe facultado apresentar provas à qualquer momento.

10. Assim, tem-se que em momento algum houve prejuízo ao exercício de defesa do Interessado ou à Administração. O AI traz expressamente que: *No dia 28/11/2015, a aeronave PR-EFS, modelo Mooney M20E, operado e pilotado por Marcelo Miranda de Macedo de Carvalho, CANAC 316760, realizou pouso no aeródromo de Leme (SDLL), e após a parada da aeronave, foi abordada pelos inspetores presentes ao evento AEROLEME 2015 para uma inspeção de rampa. Durante a inspeção, requisitou-se ao piloto para que apresentasse o extintor de incêndio para verificação de sua regularidade. O Sr. Marcelo Miranda então informou que o extintor não estava presente. O Extintor é um item obrigatório a bordo, conforme RBHA 91 em seu item 91.205(b)(20). Pela falta do extintor, cabe autuação do Sr. Marcelo Miranda Macedo de Carvalho, CANAC 316760, capitulado pelo artigo 302, inciso II, alínea c, por combinado o item 91.205(b)(20) do RBHA 91. Nº DO VOO: 1 DATA DO VOO : 28/11/2015.*

11. Note-se que o Auto de Infração é o ato que dá início ao processo administrativo sancionador, conforme prescreve a Lei n.º 7.565 de 19 de dezembro de 1986, que dispõe o sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBAer): *“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 providências administrativas cabíveis.”*

12. Com base, nesse dispositivo, resta claro que verificada a infração, deve-se lavrar o respectivo AI, exatamente como verifica-se no presente caso.

13. Por sua vez, a Resolução ANAC n.º 25 de 25 de Abril de 2008, complementa: *“Art. 4º O processo administrativo terá início com a lavratura do Auto de Infração – AI.”*

14. O auto de infração como principal documento de um processo administrativo traz embutido em si dois dispositivos primordiais para sua validade, **que são a descrição do fato e seu enquadramento legal. Eles são os elementos necessários para que se informe, precisamente, o tipo infracional, permitindo, dessa forma, o exercício da ampla defesa e do contraditório.**

15. **A descrição objetiva do fato, conforme ocorreu, é suficiente para a construção da**

defesa, conforme jurisprudência dos tribunais superiores pátrios do STF e STJ:

- STF: RMS 24.129/DF, 2ª Turma, DJe 30/04/2012: “Exercício do direito de defesa. A descrição dos fatos realizada quando do indiciamento foi suficiente para o devido exercício do direito de defesa. Precedentes: MS 21.721; MS 23.490. (grifamos)

(...)

- Excerto de julgado do STJ: “O indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação legal da conduta não tem o condão de inquinar de nulidade o processo. Precedentes: (MS 14.045/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 29.4.2010; MS 10.128/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Terceira Seção, DJe 22.2.2010; MS 12.386/DF, Rel. Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJ 24.9.2007, p. 244” (STJ, MS 12.677/DF, 1ª Turma, DJe 20/04/2012). (grifamos)

16. No presente caso, os fatos estão correta e precisamente descritos, com todos os elementos necessários para a perfeita tipificação da infração. Ainda, a norma transgredida também se encontra claramente indicada, não havendo que se falar em embaraços ao exercício da ampla defesa e do contraditório. Desse modo encontra-se perfeitamente configurada a motivação do ato, uma vez que como afirma Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 152.): “denomina-se motivação a exposição ou a indicação por escrito dos fatos e dos fundamentos jurídicos do ato”.

17. Ademais, note-se que não apenas o interessado teve ciência do auto de infração, contendo toda a informação necessária para que se defendesse, como compareceu ao processo apresentando defesa prévia, tendo plena liberdade de contraditar tudo que se lhe estava imputando.

18. Ressalte-se que assim o fez e teve sua defesa apreciada pela primeira instância. Esta, em sua decisão, rebateu ponto a ponto todos os argumentos do interessado. Mais do que isso, demonstrou, inequivocamente, a ocorrência da infração, indicando, precisamente, os fatos e os fundamentos jurídicos motivadores da aplicação da sanção.

19. Ratifica-se, portanto, que não há que se falar em cerceamento de defesa ou ausência de motivação dos atos do presente processo.

20. Note-se que quanto à notificação de decisão limitar-se somente a informar sobre a aplicação de penalidade de multa, não se deu nada mais do que a simples observância ao prescrito no art. 22, da Instrução Normativa ANAC nº 008/2008:

“No caso da aplicação das penalidades de multa, suspensão, interdição ou apreensão a Decisão e a Notificação da Decisão (ND) devem conter o valor da pena pecuniária e/ou prazo de vigência da medida restritiva de direitos, conforme o caso, levando em conta as atenuantes e agravantes previstas nesta Instrução Normativa.”

21. Destaque-se que a Lei nº 9.874/99 tem aplicação subsidiária no presente caso:

Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.

22. O regimento interno da ANAC repercutiu tal disposição ao prescrever:

Art. 30. À Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância compete:

I - julgar, em segunda instância administrativa, os recursos às penalidades interpostas por inobservância ou descumprimento dos dispositivos legais disciplinadores da atividade de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, observadas as normas em vigor, bem como, subsidiariamente, a Lei nº 9.784, de 1999, sem prejuízo dos recursos de competência da Diretoria;

23. A citada INº 008/2008, por seu turno, também estabeleceu:

Art. 64. Aplicam-se subsidiariamente ao processo administrativo de que trata a presente Instrução às disposições da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

24. Desse modo, cumpriram-se, de forma precisa, os procedimentos legais necessários para o ato de notificação de decisão.

25. Quanto à alegação de incompetência do autuante, cabe mencionar a Resolução ANAC nº 25/2008, que dispunha, à época, sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, apresentando, 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 - CBAer, 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.

26. Destaque-se ainda que o Auto de Infração do caso em tela foi lavrado por INSPAC credenciado desta Agência, sendo disposto no documento às fls. 01, a identificação de sua função como Inspetor de aviação civil - INSPAC e sua matrícula.

27. 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.

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

29. Assim, afasta-se a alegação do Interessado 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 (fls.01), possui a sua competência para o exercício do poder de polícia desta ANAC.

30. Em adição, **cabe apontar a competência e legalidade da decisão prolatada pelo setor competente de primeira instância administrativa** (DOC SEI 0794124), na medida em que consta a delegação de competência para o Sr. Maicon Medeiros Ardirson para exarar a decisão de primeira instância, conforme parágrafo único do art. 1º da Resolução 111, de 15/09/2009 e Portaria ANAC Nº 260/SPO, de 31 de janeiro de 2014.

31. Dessa maneira, **afasta-se qualquer alegação de irregularidade na aplicação de penalidade conforme aludida pelo interessado.**

32. **Em relação à alegações de que o valor da multa seria ilegal**, uma vez que a Lei nº 11.182/2005, bem como a Resolução nº 110/2009, e suas alterações não autorizam a majoração dos valores das multas ou mesmo atualizar seus valores e de que a ANAC não pode legislar alterando leis e propondo atos administrativos contrários ao ordenamento jurídico em vigor, e de que o valor da multa fere os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, observe-se que a Lei 11.182/2005 – lei de criação da ANAC –, em seus arts. 5º, 8º e 11, assim disciplina:

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.

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:

(...)

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;

(...)

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

(...)

XLIV – deliberar, na esfera administrativa, quanto à interpretação da legislação, sobre serviços aéreos e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, inclusive casos omissos, quando não houver orientação normativa da Advocacia-Geral da União;

(...)

XLVI – editar e dar publicidade às instruções e aos regulamentos necessários à aplicação desta Lei;

(...)

Art. 11. Compete à Diretoria:

(...)

V – exercer o poder normativo da Agência;

(...)

(Destaques e grifos nossos).

33. Já o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC – Resolução nº 110, de 15 de setembro de 2009, assim dispõe:

Art. 1º A Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, autarquia sob regime especial criada pela Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e regulamentada pelo Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006 (...) tem por finalidade regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária.

Parágrafo único. No exercício de suas competências, as atividades da ANAC se estruturam nas seguintes categorias:

(...)

III - Normatização: compreende as atividades que visam elaborar, atualizar e revisar as normas de competência da ANAC, incluindo estudo do potencial impacto regulatório da norma até a avaliação dos efeitos posteriores à sua publicação;

(...)

Art. 9º À Diretoria da ANAC compete, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da Agência, bem como:

(...)

VIII - exercer o poder normativo da Agência;

(...)

XXII - deliberar, na esfera administrativa, quanto à interpretação da legislação e sobre os casos omissos;

(...).

34. A esse respeito, destaque-se que O Estado brasileiro, a partir da instituição do movimento nacional de desestatização, passou a adotar um modelo gerencial de Administração Pública, passando a adotar papel preponderante na fiscalização e regulação de atividades econômicas, ao invés de explorá-las diretamente. MENDES, Conrad Hubner, explica que sem a atribuição regulamentar as agências não poderiam ser taxadas de “reguladoras”:

“Possuindo poder normativo, então, consideraremos o ente uma agência reguladora. Esta será, portanto, não o ente que, simplesmente exerça regulação em qualquer das formas, mas, acima de tudo, o que possua competência para produzir normas gerais e abstratas que interferem diretamente na esfera de direito dos particulares.” (MENDES, 2000, p. 129. MENDES, Conrad Hubner, **Reforma do Estado e Agências Reguladoras: Estabelecendo os Parâmetros de Discussão**. In: SUNDFELD, Carlos Ari (org.). Direito Administrativo Econômico, São Paulo: Malheiros Editores, 2000)

35. Fato é que entende a doutrina administrativa especializada, especificamente no tocante à competência regulamentar das Agências Reguladoras (e por conseguinte a competência da ANAC para definir infrações), haveria uma espécie de delegação limitada, ou seja, o Poder Legislativo disporia de parcela de suas atribuições em favor das agências reguladoras, abrindo espaço para que, no limite da delegação, possam, livremente, editar normas gerais e abstratas com força de lei.

36. Diogo de Figueiredo Moreira Neto, elucida:

“A terceira técnica geral de delegação vêm a ser a delegatização, oriunda do conceito do desenvolvido na doutrina francesa da *délégation de matières*, adotado na jurisprudência do Conselho de Estado em dezembro de 1907 (...) a qual, modificando postura tradicional, no sentido de que o titular de um determinado poder não tem dele disposição, mas, tão somente o exercício, passou a aceitar, como fundamento da delegação, a retirada, pelo próprio legislador, de certas matérias do domínio da lei (*domaine de la loi*), passando-se ao domínio do regulamento (*domaine de l’ordonnance*)”. (MOREIRA NETO, 2003: p. 122)

37. Alexandre dos Santos Aragão leciona que não há inconstitucionalidade na deslegalização, que não consistiria propriamente em uma transferência de poderes legislativos, mas apenas na adoção, pelo próprio legislador, de uma política legislativa pela qual transfere a uma outra sede legislativa a regulação de determinada matéria. (ARAGÃO, 2005, p. 422-423). Sem embargo, os defensores da tese sustentam que própria Constituição Federal teria autorizado expressamente a deslegalização ao estabelecer no art. 48 que o Congresso Nacional poderia dispor de todas as matérias ali elencadas. Logo, ali presente expressa autorização para disposição da matéria, poderia o Congresso legislar, não legislar e até deslegalizar, caso assim entendido (MOREIRA NETO, 2003: p. 122).

38. Fato é que a competência regulamentar encontra também respaldo na jurisprudência pátria. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ao proferir voto no julgamento do agravo de instrumento nº 1.0145.05.224751-0/006 (1), publicado em 30/03/2009, manifestou-se sob o caso em apreciação naquela oportunidade que:

“Cuida-se de um poder regulamentador geral e abstrato, não tendo qualquer incidência em casos concretos, como o dos autos, a justificar sua intervenção no feito, até porque as agências reguladoras exercem uma atividade delegada pelo Poder Executivo e Legislativo. Trata-se do chamado fenômeno da deslegificação ou delegação limitada. Em outras palavras, a retirada pelo próprio legislador, de certas matérias, do domínio da lei, para atribuí-las à disciplina normativa das agências.”

39. Indiscutível que as agências reguladoras produzem atos normativos gerais e abstratos de observância obrigatória para os particulares que exercem atividades inseridas no seu âmbito de regulação. As agências reguladoras foram idealizadas a partir da implementação do plano nacional de desestatização com a finalidade de servir de órgãos reguladores das atividades cuja exploração foi transferida ou permitida aos particulares. Assim, a noção de regulação está intimamente ligada a finalidade econômica e técnica, cabendo, destarte, a tais órgãos, a expedição, tão somente de atos com conteúdo técnico e/ou econômico necessário ao fiel desempenho de sua função.

40. Isso posto, entende-se que a competência normativa da ANAC também decorre na exegese sistêmica-integrativa inerente ao arcabouço do sistema normativo de aviação civil e tem respaldo na doutrina administrativa especializada, inclusive constitucional, uma vez estabelecida a figura do Estado Regulador. Desse modo, a alteração dos valores de multa pela ANAC decorrem do poder normativo à ela conferido por lei. Além disso, tanto a infração como a sanção a ela cominada já estavam previstas em lei, não se configurando nenhuma inovação legislativa por parte da ANAC.

41. Ainda, ressalte-se que os valores das multas por infração à legislação aeronáutica já eram previstos na norma anterior, revogada pela Resolução nº 25/2008 - Resolução nº 013, de 23 de agosto de 2007, que dispunha sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da ANAC (que por sua vez revogou, em seu art. 29 a anterior Instrução de Aviação Civil – IAC nº 012-1001, do antigo Departamento de Aviação Civil – DAC, antecessor da ANAC, publicada em 31 de janeiro de 2003, que tratava da mesma matéria), sendo que a citada Resolução 013/2007, já previa, expressamente, o valor de multa de R\$ 5.000 (quatro mil reais) para infração do presente caso em seu Anexo I, Tabela II – INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS A AERONAUTAS E AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE AERONAVES, COD. INR - n).

42. Portanto, a penalização por infração ao CBAer já era prevista em norma anteriormente à Resolução nº 25/2008, não sendo inovação desta, pois.

43. **Dessa forma, porquanto o valor de multa aplicado na decisão de primeira instância foi estabelecido seguindo-se os preceitos legais, não há que se falar em valor excessivo, irrazoabilidade ou desproporcionalidade**, pelo contrário, já que em observância ao previsto no art. 295 do CBAer, que diz “a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração”, a multa foi aplicada em seu patamar mínimo.

44. Para tanto, utilizou-se o critério de dosimetria estabelecido na Resolução nº 25/2008, que determina em seu art. 22 que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição do valor de multa, sendo que em seu Anexo I, assim penaliza-se a infração ao art. 302, II, alínea “n”, do CBAer: “INR - Infringir as normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo:

R\$ 2.000,00 (dois mil reais) – valor de multa mínimo referente à infração;

45. Importante notar aqui que Resolução nº 25/2008 é mais benéfica ao setor regulado do que a anterior e revogada Resolução 013/2007, que previa a penalização apenas no valor máximo, de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), e que, mais uma vez, não houve inovação no ordenamento, conforme alegação da recorrente, e sim estabelecimento de critérios (conforme acima, mais benéficos às empresas aéreas do que a norma anterior – Resolução nº 013/2007 e IAC nº 012/2003), em observância ao art. 295 do CBAer, tendo em vista a necessidade de se estabelecer parâmetros para a fiscalização.

46. Visto que os valores de multa encontram-se legalmente previstos não há que se falar também em valor confiscatório. Os critérios de dosimetria estão, por sua vez, também legalmente previstos. As normas foram objetiva e corretamente observadas quando, em primeira instância, da estipulação do valor da multa. Não há, pois, excesso no valor de multa aplicado. Ainda, ressalte-se que se trata de processo administrativo sancionador, não se aplicando aqui, as regras de direito tributário, uma vez que as sanções pecuniárias têm o firme caráter pedagógico e disciplinador, para realizar o seu objeto, e não há o que se falar em ato confiscatório, de modo que, também neste tópico, não assiste razão à recorrente.

47. Ainda, faz-se importante destacar o ensino de Celso Antônio Bandeira de Mello de que a finalidade das sanções relacionadas às infrações administrativas é desestimular a prática das condutas censuradas ou constranger ao cumprimento das obrigatórias, intimidando eventuais infratores. Todas as multas administrativas devem cumprir função intimidadora e exemplar, mas existem as que se limitam a esta função, e outras que buscam também ressarcir a Administração de algum prejuízo causado (multas ressarcitórias) como também as que apresentam caráter cominatório, se renovando continuamente até a satisfação da pretensão, obrigando o administrado a uma atuação positiva (astreinte). (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 24ª., São Paulo, Malheiros Editores, 2012, p. 864/865 e p. 879).

48. Daí a compreensão de que no processo administrativo sancionatório impera o livre convencimento do Fiscal-Regulador dentro da discricionariedade motivada e cotejo para com a finalidade específica a ser atingida com a eventual sanção a ser aplicada caso-a-caso. Esta finalidade, por sua vez, posta-se adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*, qual seja a tabela de valores dos Anexos da Resolução ANAC 25/2008. Dispõe o Anexo III, inciso IV, item 5, da Resolução ANAC 25, de 25/04/2008, os valores da multa à empresa aérea no tocante à facilitação do transporte aéreo, por não realizar o embarque ou desembarque dos passageiros que necessitam de assistência especial de acordo com sua ordem de prioridade.

49. É incoerente falar em ausência de fundamentação do *quantum* da fixação da base da sanção uma vez que o próprio fundamento para a aplicação da sanção foi a própria prática, por parte da autuada, de ato infracional previsto na legislação (devidamente constatado/apurado no caso, como bem mostram os autos). A partir disso, a dosimetria pode ser entendida como ato vinculado aos valores e patamares estabelecidos no anexo da Resolução 25/2008 e dali a Administração não pode extrapolar, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade. É dizer que em razão da taxatividade da norma e pelo fato de a Administração Pública pautar-se pelo princípio da legalidade, impossível que a Agência aplique atenuantes de forma arbitrária já que deve o autuado se adequar aos requisitos da norma.

50. Por este motivo, apresenta-se claro que os argumentos de defesa de ausência de fundamentação e arbitrariedade da dosimetria da multa não devem prosperar. Pelo contrário, há, sim, fundamento pra aplicação da multa e uma vez aferido o ato infracional, os patamares de aplicação constantes do anexo da Resolução 25/2008 (públicos e notórios, vez que integrantes de norma vigente e pública) vinculam a unidade julgadora.

51. Se houve a constatação da infração, este é o motivo para a aplicação da sanção. Se houve aplicação de sanção, os anexos da Resolução 25/2008 estabelecem os patamares de aplicação que não podem ser extrapolados pela unidade julgadora – e, no caso, efetivamente não houve extrapolação. Pelo contrário; aplicou-se inclusive o valor mediano. Pelo fato de isto restar bem configurado dos autos, em especial pelo entendimento supra de a dosimetria (patamares de multa) ter supedâneo normativo (Anexo da Resolução ANAC 25/2008), entendendo que a alegação da defesa tocante à ausência de fundamentação da dosimetria não merece prosperar.

3.1. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise e o exposto acima, acuso regularidade processual no presente feito. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

52. **Da materialidade infracional** - A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada ao interessado pela fiscalização. Restou comprovado, de fato, com base na documentação probatória constante dos autos do processo, a inobservância pelo interessado, ao disposto no Art. 302, inciso II, alínea “n”, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c a seção 91.205 (b) (20) do RBHA 91.

53. Destarte, com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos de anteriores decisões, este relator ora endossa os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional, bem como fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante do presente voto.

54. **Das razões recursais** - O Recorrente não trouxe em recurso, nenhuma argumentação sustentada por prova apta a desconstituir a materialidade infracional, que foi muito bem demonstrada pela Fiscalização.

55. Não havendo argumentação com prova em contrário, deve-se prevalecer aquilo que foi apurado pela Fiscalização. A atuação do Inspetor de Aviação Civil - INSPAC é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

56. A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que todos os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e de veracidade, por serem dotados da chamada fé pública. "Trata-se de presunção relativa (*juris tantum*), que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

57. Pode-se dizer, portanto, que os atos emanados do Estado, independente de qual seja sua natureza – presumem-se verdadeiros até prova em contrário. A própria Constituição do Brasil estabelece que declarações e informações da Administração gozam de fé pública:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II - recusar fé aos documentos públicos;

58. Se não se pode recusar a fé dos documentos públicos, é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos. E mais, reputam-se válidos porque os atos administrativos se postam vinculados ao princípio da estrita legalidade, cujo efeito óbvio é que a Administração e seus agentes não podem atuar senão dentro dos limites legalmente postos, diferente dos entes privados, que podem atuar livremente contanto que não firam os limites legais.

59. Acrescente-se que a conduta praticada pelo autuado enquadra-se como erro de fato e de direito, vez que inobservam norma cogente e de aplicação *erga omnes* regularmente expedida pela ANAC.

60. Saliente-se que o cumprimento de norma *erga omnes* vigente é objetivo, sem distinção de elemento volitivo, a não ser que expressamente consignado pela norma regulamentar. Como os normativos em comento não fazem expressamente esta distinção, não há que falar em exigência de voluntariedade para incursão na infração.

61. Este entendimento é corroborado por Hely Lopes Meirelles, que destaca que a multa administrativa, diferente das sanções penais, é de natureza objetiva, isto é, prescinde da caracterização da culpa ou do dolo do infrator para ser devida, uma vez que decorre do expresse descumprimento de conduta desejável imposta pelo Estado, decorrente precipuamente da supremacia do interesse público. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.)

62. Desse modo, resta claro que, no presente caso, como estabelecido por norma cogente oponível a todos os abrangidos em seu espectro, de caráter vinculativo, não há margem para exceções quanto ao seu cumprimento no que tange a ausência do elemento volitivo.

63. **Ante o exposto, tem-se que as razões dos recursos não lograram êxito em afastar a prática infracional objeto do presente feito e atribuída ao interessado, restando esta configurada nos termos aferidos pela fiscalização.**

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

64. A Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/08, observando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes

65. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 ("o reconhecimento da prática da infração") entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

66. Da mesma forma, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 22, § 1º, inciso II.

67. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso III ("a inexistência de aplicação de penalidades no último ano"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado nas datas dispostas no quadro em epígrafe – que são as datas das infrações ora analisadas.

68. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ficou demonstrado que **não há** penalidade (SEI 0794108) anteriormente aplicada ao autuado nessa situação.

69. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

70. Dada a presença de circunstâncias atenuantes - § 1º, inciso III, do art. 22 da Resolução nº 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008 - ausência de penalidades no último ano - e ausência de circunstâncias agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada em R\$ 2.000,00 (dois mil reais reais), que é o valor mínimo previsto, à época do fato, para a hipótese em tela - COD. INR, letra "n", da Tabela de Infrações II –INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS A AERONAUTAS E AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE AERONAVES - P. Física - do Anexo I, da Resolução nº. 25/2008, e alterações posteriores.

71. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado neste arrazoado, entendo que cabe sua **MANUTENÇÃO**, no patamar mínimo, R\$ 2.000,00 (dois mil reais reais).

CONCLUSÃO

72. Pelo **exposto**, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor de MARCELO MIRANDA MACEDO DE CARVALHO, conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00066.011353/2016-46	660527173	000121/2016/SPO	28/11/2015	Infringir as normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo - Operar a aeronave sem um extintor de incêndio acessível aos tripulantes em voo.	Art. 302, inciso II, alínea "n", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c a seção 91.205 (b) (20) do RBHA 91.	R\$ 2.000,00 (dois mil reais reais)

73. Segundo o Interessado todas as intimações devem ser feitas em nome do procurador da empresa Dr. Rubens Rogério Komniski, GAB-RJ 98.322 com endereço na Rua Francisco Sá, 105/303 Copacabana Rio de Janeiro - RJ, CEP: 22080-090.

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

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



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Camargo Cassimiro, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 17/12/2019, às 18:08, 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 **3324205** e o código CRC **5753D828**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1163/2019

PROCESSO Nº 00066.011353/2016-46

INTERESSADO: MARCELO MIRANDA MACEDO DE CARVALHO

1. Recurso conhecido e recebido em seu efeitos suspensivo, 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 (3324205) Ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.

4. Dosimetria adequada para o caso. À luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, que entrou em vigor a partir de 04/12/2018, "*para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância*".

5. 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 com lastro no art 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **mantendo a decisão aplicada pelo setor de primeira instância administrativa**, em desfavor de MARCELO MIRANDA MACEDO DE CARVALHO, conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA
00066.011353/2016-46	660527173	000121/2016/SPO	28/11/2015	Infringir as normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de vôo - Operar a aeronave sem um extintor de incêndio acessível aos tripulantes em voo.	Art. 302, inciso II, alínea "n", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c a seção 91.205 (b) (20) do RBHA 91.	R\$ 2.000,00 (dois mil reais reais)

6. À Secretaria.

7. Notifique-se.

8. Publique-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 18/12/2019, às 15:44, 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 **3325038** e o código CRC **B2DD02A7**.

Referência: Processo nº 00066.011353/2016-46

SEI nº 3325038