

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 439/2019

PROCESSO Nº 00058.011366/2018-86

INTERESSADO: @interessados_virgula_espaco@

Brasília, 19 de março de 2019.

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA

MARCOS PROCESSUAIS											
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Interessado	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00058.011366/2018-86	664421180	004109/2018	SANTAIR AEROAGRICOLA LTDA	03/04/2017	29/03/2018	16/04/2018	não apresentou	18/05/2018	10/12/2018	R\$ 4.000,00	10/12/2018

Enquadramento: Artigo 184 Caput do(a) Lei 7565 de 19/12/1986 c/c Artigo 5º Caput do(a) Resolução 377 de 15/03/2016 c/c Alinea u do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986

Conduta: Apresentar para arquivamento no Registro de Comércio, atos constitutivos, ou suas modificações que versem sobre composição societária, transformação, incorporação, fusão ou cisão, sem prévia aprovação da autoridade aeronáutica.

1. HISTÓRICO

1.1. Trata-se de recurso apresentado pela SANTAIR AEROAGRÍCOLA LTDA em desfavor de decisão administrativa de primeira instância no processo administrativo em epígrafe, originado a partir da lavratura do Auto de Infração nº 004109/2018, pelo descumprimento do que preconiza o Artigo 184 Caput do(a) Lei 7565 de 19/12/1986 c/c Artigo 5º Caput do(a) Resolução 377 de 15/03/2016 c/c Alinea u do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986.

1.2. O auto de infração descreveu a ocorrência como:

A autuada arquivou no Registro do Comércio, em 03/04/2017, a Primeira Alteração Contratual, de 28 de março de 2017, que versa sobre a alteração da composição societária, sem prévia anuência desta Agência.

1.3. O relatório de fiscalização (005648/2018) SEI nº (1668199) detalhou a ocorrência como:

a) A autuada arquivou no Registro do Comércio, em 03/04/2017, a Primeira Alteração Contratual, de 28 de março de 2017, que versa sobre a alteração da composição societária, sem prévia anuência desta Agência. O registro foi realizado sob o número 20178230731.

b) O instrumento deliberou sobre modificação da composição societária, incluindo a saída de sócios com a consequente transferência de quotas para os sócios remanescentes.

c) A alteração contratual foi protocolada nesta Agência em 04/05/2017 já arquivada no Registro do Comércio.

1.4. A empresa tomou ciência da autuação em **16/04/2018** (nº SEI 1750220) e não apresentou a defesa.

1.5. Em Decisão Administrativa de Primeira Instância (1818228), que se pautou pela análise devidamente fundamentada do setor competente, pelo Artigo 1º, inciso II, da Portaria nº 2.155, de 24 de agosto de 2016, e, ainda, conforme o inciso I do art. 289 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), ante a devida instrução e fundamentação ora apresentada, decidindo:

Pela aplicação de multa no **montante R\$4.000,00 (quatro mil reais)**, como sanção administrativa, de forma atenuada devido a não existência de penalidade aplicada no período de um ano em relação à data desta infração, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 25, de 25 de abril de 2008 pela infração ao disposto no artigo 5º Caput da Resolução nº 377 de 15/03/2016 c/c o artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), pois não submeteu sua Alteração Contratual a prévia aprovação da ANAC;

E, que se encaminhem os autos para prosseguimento e adoção das devidas providências.

1.6. A partir da referida decisão foi originado um crédito de multa (CM) de número **664421180** no valor de **R\$4.000,00 (quatro mil reais)**, no sistema de gestão de créditos (SIGEC) da ANAC, correspondente à infração apurada nos autos.

1.7. Em seguida, a empresa foi notificada da Decisão condenatória recorrível, em 10/12/2018, com o protocolamento do recurso.

1.8. Devidamente notificada, protocolou **RECURSO** (2520206), em 10/12/2018, considerado tempestivo nos termos do Despacho ASJIN (2724314), no qual em síntese, alega:

I - [PEDIDO DE REVISÃO] - Nós da Santair Aero Agrícola viemos por meio desta desfazer o mal entendido, recebemos duas multas por falta de arquivamento na JUNTA COMERCIAL de São Paulo, vale ressaltar que nossa empresa conforme consta no CNPJ abaixo nunca esteve ou operou em São Paulo, uma vez que a mesma fora homologada e se mantém com sede em Santa Catarina, sendo assim a empresa não pode ser penalizada por uma incoerência sem tamanho igual a esta, solicitamos amistosamente a suspensão da multa uma vez que a empresa encontra-se com a homologação em dia, cumprindo seus deveres e também com seus arquivamentos junto a GTOS- ANAC em dia igualmente.

II - Outro detalhe importante esta agência vem infringindo a resolução 5º, § 2º, da Resolução nº 377, de 15 de março de 2016. Como autor desta resolução o Sr. Cmte. Ricardo A. Pedreira quando contribuiu extinguiu a questão da anuência sendo

necessário apenas a DEVOLUÇÃO da via já arquivada no prazo de até 30 dias conforme consta na resolução 377, solicito a correção imediata do procedimento que a GTOS vem seguindo, fora do rito e fora da resolução.

1.9. Ato contínuo, os autos foram distribuídos para análise (2724314).

1.10. É o relato. Passa-se à análise.

2. PRELIMINARES

2.1. Recurso conhecido e recebido sem efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, a saber:

Art. 38. Da decisão administrativa que aplicar sanção pecuniária, caberá recurso a ser interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da data da ciência da decisão pelo autuado, no endereço físico ou eletrônico indicado.

§ 1º O recurso não terá efeito suspensivo, ressalvada a possibilidade prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (Redação dada pela Resolução nº 497, de 29.11.2018)

2.2. Diante disso, determino que eventualmente encaminhamento para atos de cobrança ocorra apenas quando da solução do mérito administrativo.

2.3. **Da regularidade processual** - Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

2.4. O processo teve movimentação regular, respeitados os prazos legais, em especiais os prescricionais estabelecidos pela Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.

2.5. Julgo, pois, o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN).

3. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

3.1. **Quanto à fundamentação da matéria - deixar de apresentar cópia de ato constitutivo, ou suas modificações, previamente aprovado constando o registro de arquivamento no Registro do Comércio no prazo de 3 (três) meses, a contar do recebimento de manifestação expressa da ANAC que informe sobre a aprovação.** Descumprimento do que preconiza o Artigo 184 Caput do(a) Lei 7565 de 19/12/1986 c/c Artigo 5º Caput do(a) Resolução 377 de 15/03/2016 c/c Alinea u do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986.

3.2. A alínea "u" do inciso III do art. 302 do CBA dispõe o seguinte:

CBA

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

(...)

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

(...)

u) infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos;

3.3. Também deve ser observado o que estava previsto na Resolução ANAC nº 377, de 15/03/2016, que "Regulamenta a outorga de serviços aéreos públicos para empresas brasileiras e dá outras providências", e apresenta a seguinte redação em seu artigo 6º:

Art. 6º A empresa deve apresentar cópia do ato aprovado constando o registro de arquivamento no Registro do Comércio no prazo de 3 (três) meses, a contar do recebimento de manifestação expressa da ANAC que informe sobre a aprovação.

§ 1º A empresa deve fornecer e manter atualizado o endereço para recebimento de notificações, citações ou qualquer outro tipo de correspondência sempre que este for diferente da sede constante do último ato constitutivo arquivado no Registro do Comércio e apresentado à ANAC.

§ 2º Caso haja desistência no arquivamento do ato aprovado, a empresa deve se manifestar no mesmo prazo do caput.

§ 3º Quando se tratar de aprovação de ato constitutivo, a empresa deve apresentar, no mesmo prazo do caput, o Comprovante de Inscrição de Situação Cadastral no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ.

3.4. A [Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986](#) (Código Brasileiro de Aeronáutica), assim dispõe, *in verbis*:

"(...)

TÍTULO VI

Dos Serviços Aéreos

CAPÍTULO I

Introdução

Art. 174. Os serviços aéreos compreendem os serviços aéreos privados (artigos 177 a 179) e os serviços aéreos públicos (artigos 180 a 221).

Art. 175. Os serviços aéreos públicos abrangem os serviços aéreos especializados públicos e os serviços de transporte aéreo público de passageiro, carga ou mala postal, regular ou não regular, doméstico ou internacional.

(...)

CAPÍTULO III

Serviços Aéreos Públicos

SEÇÃO I

Da Concessão ou Autorização para os Serviços Aéreos Públicos

Art. 180. A exploração de serviços aéreos públicos dependerá sempre da prévia concessão, quando se tratar de transporte aéreo regular, ou de autorização no caso de transporte aéreo não regular ou de serviços especializados.

(...)

Art. 182. A autorização pode ser outorgada:

I - às sociedades anônimas nas condições previstas no artigo anterior;

II - às demais sociedades, com sede no País, observada a maioria de sócios, o controle e a direção de brasileiros.

(...)

SEÇÃO II

Da Aprovação dos Atos Constitutivos e suas Alterações

Art. 184. Os atos constitutivos das sociedades de que tratam os artigos 181 e 182 deste Código, bem como suas modificações, dependerão de prévia aprovação da autoridade aeronáutica,

para serem apresentados ao Registro do Comércio.

(...)"

3.5. Pelo disposto na legislação, temos que a empresa, antes de apresentar a alteração do Contrato Social à Junta Comercial, deve submeter as modificações contratuais à prévia aprovação da ANAC. Somente após essa anuência é que a empresa pode registrar seus atos na Junta Comercial de sua região. A desobediência a este rito acarreta em infração ao art. 184 da [Lei nº 7.565/86](#).

3.6. Como previsto no *caput* do art. 5º, da Resolução 377 de 15/03/2016, o arquivamento no Registro Comercial somente pode ocorrer após a anuência da ANAC, no entanto o feito pela recorrente ocorreu diversamente ao expresso na norma, sendo atuada por este motivo, de que antes de ter a aprovação prévia por parte da ANAC ter apresentado a alteração do contrato social ao Registro do Comércio. Na situação descrita nos autos, a autuada arquivou no Registro do Comércio, em **03/04/2017**, a Primeira Alteração Contratual, de **28 de março de 2017**, que versa sobre a alteração da composição societária, sem prévia anuência desta Agência. O registro foi realizado sob o número 20178230731. A alteração contratual foi protocolada nesta Agência em **04/05/2017**.

3.7. Quanto ao argumento recursal de que a Agência vem infringindo a Resolução nº 377, art. 5º, §2º, destaca-se que na ementa da Resolução é reportado "*regulamenta a outorga de serviços aéreos públicos para empresas brasileiras e dá outras providências*". Observe-se que a norma não é de cumprimento da ANAC, e sim da recorrente, devendo ter que observar a obrigação do citado dispositivo. O argumento não merecendo prosperar, pois o dever de observância do dispositivo é da recorrente e não da ANAC. Vejamos a redação.:

3.8. Resolução nº 377, art. 5º, §2º e §3º, de 15/03/2016:

Art. 5º Os atos constitutivos das sociedades empresárias que explorem ou que pretendam explorar serviços aéreos públicos, bem como suas modificações, dependem de prévia aprovação da ANAC para serem apresentados ao Registro do Comércio.

(...)

§ 2º As alterações de atos constitutivos que não versem sobre composição societária, transformação, incorporação, fusão ou cisão presumem-se aprovados e podem ser apresentados para registro diretamente no Registro do Comércio.

§ 3º Os atos societários registrados no Registro do Comércio descritos no § 2º deste artigo devem ser encaminhados para conhecimento e fiscalização da ANAC em até 30 (trinta) dias após o efetivo registro no Registro do Comércio.

3.9. Resta claro, portanto, que os atos constitutivos das sociedades empresárias que explorem ou que pretendam explorar serviços aéreos públicos, bem como suas modificações, dependem de prévia aprovação da ANAC para serem apresentados ao Registro do Comércio, e somente há exceção para as alterações de atos constitutivos que **não versem** sobre composição societária, transformação, incorporação, fusão ou cisão, presumindo-se esses aprovados pela ANAC, cabendo, ainda assim, aqueles atos ser encaminhados para conhecimento e fiscalização da ANAC em até 30 (trinta) dias após o efetivo registro no Registro do Comércio.

3.10. Não vinga a alegação recursal.

3.11. O não cumprimento de norma editada pela ANAC constitui um ilícito administrativo (ou infração administrativa, aqui tomados como sinônimos) um "comportamento voluntário, violador da norma de conduta que o contempla, que enseja a aplicação, no exercício da função administrativa", de uma sanção da mesma natureza. [FERREIRA, Daniel. *Sanções administrativas*, p. 63.]

3.12. Com essa delimitação conceitual afasta-se a infração administrativa do ilícito penal e do ilícito civil, na exata medida em que se reconhece que sua apuração se dá por autoridade distinta e sob regime jurídico diverso: no primeiro caso, pela autoridade administrativa consoante as regras e princípios do Direito Administrativo aplicáveis na hipótese examinada; nos demais, afinal, pela autoridade judiciária, com suporte basilar nos códigos de Direito Penal (e de Processo Penal) e Civil (e de Processo Civil), respectivamente.

3.13. Quando se faz referência, no conceito de infração administrativa, ao comportamento como *voluntário* – e não culposo (por negligência, imprudência ou imperícia) ou doloso – está-se a pretender afastar a necessidade de ordinária exigência (e prova) da culpa (*lato sensu*) no atuar do suposto infrator para sua eventual responsabilização pela Administração Pública.

3.14. No dizer de Celso Antônio Bandeira de Mello, "a caracterização de inúmeras infrações administrativas prescinde de dolo ou culpa do agente, visto que, para configurar-se sua incursão nelas e consequente exposição às pertinentes sanções, *é indispensável que haja existido, pelo menos, a possibilidade do sujeito evadir-se conscientemente à conduta censurada*". [BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Ilícito tributário*, pp. 24-25.]

3.15. As infrações administrativas, *quanto ao resultado (aos efeitos provocados pela conduta do infrator*, mas sem com ela se confundir), podem ser formais ou materiais. Formais ou *de mera conduta* são aquelas que se concretizam *independentemente de um efetivo resultado externo à tipificada conduta*. Materiais, as que exigem um resultado que não se confunde, nem esgota, com a conduta do infrator e nela não se esgota. [FERREIRA, Daniel. *Infrações e sanções administrativas*. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/107/edicao-1/infracoes-e-sancoes-administrativas>] *A diferença será exclusivamente se a previsão normativa condiciona a reprobabilidade da conduta (e consequente cabimento de sanção) à um resultado que não se confunde, nem esgota, com a conduta do infrator.*

3.16. Logo, fica evidenciado o ato infracional à legislação vigente, ficando, assim, a empresa sujeita à aplicação de sanção administrativa.

4. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

4.1. 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*". Ou seja, vez que a decisão de primeira instância data de 08/11/2018, antes da entrada em vigor da Resolução ANAC 472/2018, perduram para o caso, para fins de dosimetria, a Instrução Normativa nº 8/2008 e a Resolução nº 25/2008.

4.2. A IN ANAC nº 8/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução ANAC nº 25/2008, considerando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

4.3. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do § 1º do art. 22 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.

4.4. Da mesma forma, entende-se que a interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para evitar ou amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no inciso II do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

4.5. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ("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 finalizado na data da ocorrência em análise. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) desta Agência, ficou demonstrado que não há penalidade anteriormente aplicada à Autuada nessa situação. A recorrente faz jus, assim, a essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

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

4.7. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, de multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para a infração, ou seja, vez que a decisão de primeira instância data de 02/20/2018, por estar dentro dos limites impostos, à época, pela Resolução ANAC 472.

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, 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 ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO**:

- **POR CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, de multa no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, que consiste o crédito de multa disposto no quadro abaixo, pela infração descrita no AI também abaixo discriminado, que deu início ao presente processo administrativo sancionador:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração	Conduta	Sanção aplicada em segunda instância
00058.011366/2018-86	664421180	004109/2018	Apresentar para arquivamento no Registro de Comércio, atos constitutivos, ou suas modificações que versem sobre composição societária, transformação, incorporação, fusão ou cisão, sem prévia aprovação da autoridade aeronáutica. A autuada arquivou no Registro do Comércio, em 03/04/2017, a Primeira Alteração Contratual, de 28 de março de 2017, que versa sobre a alteração da composição societária, sem prévia anuência desta Agência	R\$4.000,00

5.2. À Secretaria.

5.3. Notifique-se. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto

ASSISTÊNCIA E PESQUISA

Camilla Beck Stutzel

Estagiário - SIAPE 3051073



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 10/06/2019, às 16:23, 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 **2817567** e o código CRC **4FE9BADE**.

Referência: Processo nº 00058.011366/2018-86

SEI nº 2817567