

PARECER N° 929/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00068.004455/2014-23
INTERESSADO: PMR TÁXI AÉREO E MANUTENÇÃO AERONÁUTICA S.A.

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	Data da Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa do Interessado	Despacho de Convalidação	Notificação da Convalidação	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Postagem do Recurso
00068.004455/2014-23	660454174	02090/2014	27/05/2014	31/07/2014	14/08/2014	02/09/2014	29/07/2016	26/08/2016	22/06/2017	28/06/2017	R\$ 4.000,00	10/07/2017

Infração: Ausência de Publicações aeronáuticas.

Enquadramento: Artigo 302, inciso III, alínea "e" da Lei nº7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c a seção 135.81 (d) do RBAC 135.

Proponente: Thaís Toledo Alves – SIAPE 1579629 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 453, de 08/02/2017)

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso interposto por **PMR TÁXI AÉREO E MANUTENÇÃO AERONÁUTICA S.A.**, em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

2. Descreve o auto de infração:

Foi constatado, durante a auditoria especial realizada na empresa em comento, que possui autorização expressa em sua Especificação Operativa para realizar voos internacionais, nos dias 26 e 27 de maio do presente ano, RVSO 17203, autuada no processo administrativo 00068.002922/2014-81, que não havia a publicação para efetuar o planejamento de referida espécie de voo, qual seja, internacional. Observou-se que havia apenas uma publicação JEPPESEN de 20/12/2013, que, por se apresentar desatualizada (versão atualizada era de 01.05.2014), não é adequada para os fins a que se destina, ferindo o parágrafo 135.81 (d) do RBAC 135.

3. A fiscalização descreveu as circunstâncias da constatação da ocorrência no relatório de fiscalização nº 02090/22014 nos mesmos termos da descrição do AI.

4. A interessada, em defesa prévia, alegou que "*devido a problemas na época com greve dos correios, bem como, as publicações AIP Brasil e AIP MAP e demais do DECEA, estavam desatualizadas em decorrência de atraso no recebimento destas. Na época o PAME alegou problemas internos e dos correios. Coincidentemente na ocasião que, ocorreram as auditorias chegaram às atualizações. Mas, não foram aceitas pelos agentes fiscalizadores. No entanto, há como comprovar que a culpa de falta de atualização não se deu pela autuada PMR e sim devido aos atrasos do órgão responsável - PAME*". Requer que seja deferido e acatado os argumentos, na melhor forma da lei.

5. Uma vez que a Administração constatou erro sanável em relação ao enquadramento legal do Auto de Infração, convalidou-o para o art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei nº 7.565/86 c/c a sessão 135.81 (d) do RBAC 135 e notificou a interessada para, querendo, se manifestar nos autos.

6. Ante a ausência de manifestação da Interessada, o setor competente em motivada decisão de primeira instância, confirmou ato infracional e aplicou multa, **no patamar mínimo**, no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)** com espeque no Anexo II, da Resolução n.º 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008, haja vista a ausência de circunstâncias agravantes e a existência de circunstância atenuante prevista no parágrafo primeiro, inciso III, do art. 22 da Resolução n.º 25/2008.

7. Em grau recursal, a Interessada alega:

- Que a Administração tinha a obrigação de lavrar o auto de infração imediatamente e obter a assinatura do suposto infrator sob pena de violação ao direito ao contraditório e à ampla defesa;
- Que apesar de a Administração ter presunção de legitimidade, o ordenamento jurídico brasileiro não admite a cominação de sanção por mera presunção da infração;
- Que precisa tomar conhecimento do teor das provas apontadas como fatores determinantes para a imposição de medida
- Que o Auto de Infração encontra-se eivado de vício formal pois não cumpre os requisitos do art. 8º da Resolução n.º 25/2008 bem como material porquanto a descrição da conduta não reflete a verdade dos fatos;
- Que a Agência não apresentou qualquer operação internacional que a recorrente teria realizado irregularmente impondo uma sanção concreta a um caso abstrato e não comprovado;
- Por fim requer que seja reconhecida a nulidade do auto de infração e, caso não seja anulado, deve ser considerada a penalidade de advertência.

II - PRELIMINARES

8. **Regularidade processual**

9. Considerando os prazos descritos no quadro acima, acuso regularidade processual nos presentes autos visto que preservados os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial a ampla defesa e o contraditório. Julgo o processo apto à decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

10. Assim, julgo o processo apto à decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

III - FUNDAMENTAÇÃO

11. **Da materialidade infracional**

12. Quanto ao presente fato, a conduta imputada à atuada consiste em não possuir Cartas Aeronáuticas para realizar voos internacionais constatada em Auditoria realizada entre os dias 26 e 27/05/2014 na sede da empresa.

13. Assim, a autuação após a convalidação do Auto de Infração foi realizada com fundamento no **art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei nº 7.565/86 c/c sessão 135.81 (d) do RBAC 135:**

CBA

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

(...)

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

(...)

e) não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves

135.81 Informações operacionais e alterações das mesmas

Cada detentor de certificado deve informar a cada pessoa por ele empregada das especificações operativas aplicáveis aos deveres e responsabilidades da pessoa e deve tornar disponível aos pilotos de seu quadro de empregados, para permitir planejamento de voos no solo, as seguintes informações em forma atualizada:

(...)

(d) para operações no estrangeiro, o "International Flight Information Manual" ou uma publicação comercial que contenha as mesmas informações concernentes a requisitos operacionais do país ou países envolvidos.

14. **Das razões recursais**

15. A recorrente alega que a Administração tinha a obrigação de lavrar o auto de infração imediatamente e obter a assinatura do suposto piloto infrator sob pena de violação ao direito ao contraditório e à ampla defesa. Sobre esse assunto tecemos as seguintes considerações.

16. Da simples leitura do art. 24 da Lei 9.784/99 fica claro, de pronto, a ressalva de sua aplicação:

Art. 24. **Inexistindo disposição específica**, os atos do órgão ou autoridade responsável pelo processo e dos administrados que dele participem devem ser praticados no prazo de cinco dias, salvo motivo de força maior.

Parágrafo único. O prazo previsto neste artigo pode ser dilatado até o dobro mediante comprovada justificação. (Grifou-se)

Nesse sentido a Lei nº 7.565/86, assim como a Resolução ANAC nº 25/2008, dispõem sobre a instauração do processo administrativo sancionador no âmbito de competência da ANAC, o qual é iniciado por meio do Auto de Infração - AI:

CBA

Art. 291. Toda vez que se verifique a ocorrência da 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.

Resolução ANAC nº 25/2008

Art. 5º. O AI será lavrado quando for constatada a prática da infração à Lei 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.

17. Observe-se nesse âmbito que o AI deve ser lavrado quando for constatada a infração e cuja apuração deve seguir os prazos determinados pela Lei 9.873/1999:

Lei 9.873/99

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.

18. Portanto, nota-se que não há previsão legal de obrigatoriedade de lavratura do AI no local da infração, tampouco a sua notificação imediata. Tal ausência de previsão legal sustenta-se uma vez que a fiscalização é ato inquisitório, sendo anterior a instauração processual, por isso, não se faz necessária a notificação nem a participação da interessada nessa fase. Apenas com a instauração processual, por meio do AI, torna-se obrigatória a notificação dos atos à Interessada, oportunizando-se-lhe a manifestação nos autos para contraditar e utilizar-se de todos os meios de defesa legalmente permitidos. Dessa forma, a ampla defesa e o contraditório não foram afetados, já que a lavratura do AI e sua notificação se deram dentro do prazo legal.

19. No que diz respeito à inexistência de assinatura do atuado no AI, importante registrar que sua ausência não condiciona a eficácia do ato administrativo, conforme se depreende do §1º do art 6º da IN nº 08/2008, *in verbis*:

Art. 6º O auto de infração conterá os seguintes elementos:

I - numeração sequencial e indicação do órgão emissor;

II - identificação e endereço do atuado;

III - local, data e hora da lavratura;

IV - descrição objetiva do fato ou do ato constitutivo da infração, incluindo data, local e hora da ocorrência, número do voo e identidade do passageiro, quando for o caso;

V - indicação da disposição legal ou da legislação complementar infringida;

VI - indicação do prazo e local para apresentação de defesa;

VII - assinatura do atuado, seu representante legal ou preposto;

VIII - identificação do atuante, com o cargo, número de matrícula e assinatura.

§ 1º O auto de infração não terá sua eficácia condicionada à assinatura do atuado ou de testemunhas.

20. Quanto ao argumento de que apesar de a Administração ter presunção de legitimidade o ordenamento jurídico brasileiro não admite a cominação de sanção por mera presunção da infração, informo que a autuação é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e certeza e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

21. Como sabido, a presunção é relativa e pode ser desconstituída mediante demonstração cabal nos autos do processo específico de que a aferição do poder público não condiz com a realidade, o que não foi feito pela interessada.

22. No que diz respeito ao argumento de que precisa tomar conhecimento do teor das provas apontadas como fatores determinantes para a imposição de medida, ressalto que a Interessada poderia ter diligenciado nesta ANAC e ter tido ciência de inteiro teor do processo, retirando, se necessário, a cópia do mesmo, contudo, optou por não realizar este procedimento.

23. Com relação ao argumento de que o Auto de Infração encontra-se eivado de vício formal pois não cumpre os requisitos do art. 8 da Resolução nº 25/2008 e material porquanto a descrição da conduta não reflete a verdade dos fatos, assevero que 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 dos fatos 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.

24. Observa-se no campo "HISTÓRICO" do AI, que trata especificamente da descrição do fato, que foi registrado expressamente que " *Foi constatado, durante a auditoria especial realizada na empresa em comento, que possui autorização expressa em sua Especificação Operativa para realizar voos internacionais, nos dias 26 e 27 de maio do presente ano, RVSO 17203, autuada no processo administrativo 00068.002922/2014-81, que não havia a publicação para efetuar o planejamento de referida espécie de voo, qual seja, internacional. Observou-se que havia apenas uma publicação JEPPESEN de 20/12/2013, que, por se apresentar desatualizada (versão atualizada era de 01.05.2014), não é adequada para os fins a que se destina, ferindo o parágrafo 135.81 (d) do RBAC 135.*

25. Quanto ao enquadramento legal é certo que a referida conduta foi originalmente capitulada no art. 302, inciso III, alínea "u" do CBA, contudo, o Auto de Infração foi corretamente convalidado para o art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei nº 7.565/86 c/c a sessão 135.81 (d) do RBAC 135 e a Interessada devidamente notificada conforme AR assinado e datado de 26/08/2016 (fl. 28), porém, optou por não se manifestar nos autos. Assim, entendo que não houve afronta a ampla defesa (CF, art. 5º, LV) e devido processo legal (CF, art. 5º, LIV) pois a descrição dos fatos foi objetiva e suficiente para a construção da defesa e respeito dos princípios aqui citados, assim, afasto as razões da defesa quanto a esse quesito.

26. No que diz respeito à alegação de que a Agência impôs uma sanção concreta a um caso abstrato e não comprovado, resta esclarecer que nas Especificações Operativas da empresa, Revisão nº 11 (fl. 08), as aeronaves estão autorizadas a realizarem voos para fora do país, logo, de acordo com o normativo vigente à época dos fatos, para operar no estrangeiro a Autuada deve ter em sua base as Cartas Aeronáuticas atualizadas para os locais em que a mesma foi autorizada para realizar voos internacionais, o que não ficou constatado pela fiscalização desta Agência e nem foi comprovado nos autos.

27. Ante o exposto, tem-se que as razões do recurso não lograram êxito em afastar a prática infracional descrita no AI, devendo ser aplicada sanção administrativa.

28. Acerca do pedido de conversão da multa em advertência, não há como atender uma vez que não consta essa previsão legal no rol taxativo de providências administrativas previstas no art. 289 da lei 7.565/86 (CBA).

IV - **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

29. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

30. Embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 08 de 2008, seu artigo 82 estabelece que suas disposições não prejudicam atos já praticados e aplicam-se as normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que diz respeito às sanções aplicáveis.

31. Destaca-se que com base na letra "e" da Tabela III do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, o valor da multa poderá ser imputado em R\$ 4.000,00 (patamar mínimo), R\$ 7.000,00 (patamar intermediário) ou R\$ 10.000,00 (patamar máximo).

32. **Das Circunstâncias Atenuantes**

33. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 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 sua incidência.

34. Da mesma forma, entende-se que a interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Registre-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, de 2008.

35. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 - a **existência de aplicação de penalidades no último ano** - é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada em definitivo ao ente regulado no período de um ano .

36. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ora anexada a essa análise, ficou demonstrado que **não há** penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação. Assim, deve ser considerada essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

37. **Das Circunstâncias Agravantes**

38. Quanto à existência de circunstâncias agravantes, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008

39. **Da sanção a ser aplicada em definitivo**

40. Por tudo o exposto, dada a **existência de circunstância atenuante e ausência de agravantes** aplicáveis ao caso, **entendo que deva ser mantida a sanção aplicada pela primeira instância administrativa, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)** que é o valor **mínimo** previsto, à época dos fatos, para a hipótese da letra "e" da Tabela III do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008.

V - **CONCLUSÃO**

41. Ante o exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)** em desfavor da empresa **PMR TÁXI AÉREO E MANUTENÇÃO AERONÁUTICA S.A.**, pela ausência de Publicações Aeronáuticas atualizadas para os locais em que a mesma foi autorizada para realizar voos internacionais, em afronta ao artigo 302, inciso III, alínea "e", da Lei nº 7.565. de 19/12/1986 c/c a seção 135.81 (d) do RBAC 135.

42. É o Parecer e Proposta de Decisão.

43. Submete-se ao crivo do decisor.



Documento assinado eletronicamente por **Thais Toledo Alves, Analista Administrativo**, em 29/10/2019, às 15:45, 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 **3243894** e o código CRC **C4F68953**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1493/2019

PROCESSO Nº 00068.004455/2014-23

INTERESSADO: PMR TÁXI AÉREO E MANUTENÇÃO AERONÁUTICA S.A.

1. Recurso conhecido e **recebido em seu efeito 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 (SEI 3243894), 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.
5. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.059, de 30 de setembro de 2019 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:**
 - **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, que é o **valor mínimo**, em desfavor da empresa **PMR TÁXI AÉREO E MANUTENÇÃO AERONÁUTICA S.A.**, pela ausência de Publicações Aeronáuticas atualizadas para os locais em que a mesma foi autorizada para realizar voos internacionais, constatada em Auditoria realizada por esta Agência na sede da empresa entre os dias 26 e 27/05/2014, em afronta ao artigo 302, inciso III, alínea "e", da Lei nº 7.565. de 19/12/1986 c/c a seção 135.81 (d) do RBAC 135.
6. À Secretaria.
7. Publique-se.
8. Notifique-se.

Bruno Kruchak Barros

SIAPE 1629380

Presidente da Turma Recursal – BSB



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 30/10/2019, às 19:18, 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 **3666889** e o código CRC **A7132433**.