

PARECER Nº 338/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00065.008796/2019-11
INTERESSADO: ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.A.

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

Brasília, 14 de abril de 2020.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	CIA AÉREA	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00065.008796/2019-11	669573206	007463/2019	ALITALIA	14/02/2019	18/02/2019	21/02/2019	in albis, conforme termo de decurso de prazo (2909485)	20/02/2020	23/03/2020	R\$ 5.000,00	01/04/2020	09/04/2020

Enquadramento: art. 302, Inciso III, alínea "I", da Lei 7.565, de 19/12/1986.

Infração: Recusa a exibição de livro, documento, ficha ou informação sobre seus serviços, quando solicitados pelos agentes de fiscalização.

Proponente: Eduardo Viana Barbosa – SIAPE 1624783 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 1381, DIRP/2016).

INTRODUÇÃO

HISTÓRICO

- Do auto de Infração:** Consta do Auto de Infração (SEI nº 2719781) que, no dia 24/10/2018, a empresa aérea ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.A. deixou de responder ao ofício 112/2018/GIG/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC (SEI nº 2719900), recebido no dia 03 de outubro e com prazo de resposta de 20 dias a partir do recebimento.
- Relatório de Fiscalização:**

Em 15/08/2018, o Sr. Marcos Vinicius Colaço Gonçalves, passageiro do voo 672 da empresa Alitalia, registrou através do atendimento eletrônico da ANAC a manifestação STELLA nº 20180065928, onde relatou que: "Sua bagagem foi danificada e a empresa informou que o dano não seria necessário o reparo. Passageiro solicitou o RIB e logo a empresa o recusou. ?

Foi encaminhado para a empresa o Ofício nº 101/2018/GIG/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC solicitando informações sobre a solução dada à reclamação formalizada pelo Sr. Marcos Vinicius Colaço Gonçalves, bilhete ou localizador nº 0552339718615, considerando o que determina os parágrafos 4º e 5º, artigo 32 da Resolução ANAC nº 400/2016.

Em resposta ao ofício, a empresa relatou que: "para que a ALITALIA possa responder aos questionamentos enviados por essa Agência, pede-se a concessão de prazo adicional de 5 dias úteis. ?

Foi encaminhado para a empresa o Ofício nº 111/2018/GIG/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC, concedendo a dilação de prazo de 5 dias úteis solicitados pela empresa Alitalia.

Em resposta ao ofício, a empresa relatou que: "Não obstante a dilação de prazo inicialmente oferecida, lamentavelmente a ALITALIA continua enfrentando dificuldades em prestar as informações demandadas por esta Agência no Ofício em epígrafe. Nesta toada, a ALITALIA solicitou auxílio à sua matriz de forma a localizar os dados requeridos, o que infelizmente demandará mais tempo. Por este motivo, a ALITALIA pede respeitosamente sejam concedidos mais 20 dias para que a empresa possa concluir a pesquisa em seus arquivos para então oferecer as respostas necessárias. ?

Foi encaminhado para a empresa o Ofício nº 112/2018/GIG/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC, concedendo a dilação de prazo de 20 dias solicitados pela empresa Alitalia no dia 03/10/2018 e até a presente data 14/02/2019 o mesmo não foi respondido.

Foi encaminhado um e-mail para o passageiro no dia 12/02/2019 solicitando maiores informações sobre o ocorrido e o mesmo não foi respondido.

Tendo em vista que a empresa não respondeu ao Ofício ora encaminhado por este Núcleo, bem como a impossibilidade de obter maiores informações junto ao passageiro reclamante, e por não haver elementos suficientes para prosseguimento do processo administrativo sancionatório com relação a avaria da bagagem, não foi lavrado AI por este fato.
- Foi lavrado o auto de infração nº 07463/2019 por não responder o Ofício nº 112/2018/GIG/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC.
- Da Defesa Prévia:**
- in albis
- A Decisão de Primeira Instância (DC1)** após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que as da autuada não evidenciaram elementos probatórios capazes de elidir a aplicação de penalidade e condenou a interessada à sanção de multa no valor de **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, levando-se em conta as circunstâncias previstas nos diversos incisos do § 1º e § 2º do artigo 36 da Resolução nº. 472/2018.
- Do Recurso**
- Em sede Recursal, alega que manutenção da multa em desfavor da Recorrente consubstancia-se em patente afronta aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, conforme assinalados na Lei 9.784 de 1999 a qual estabelece em seu art. 2º que "A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e

eficiência”.

9. É cediço que os atos administrativos devem atentar ao Princípio da Razoabilidade. A ANAC, mesmo sopesando toda sua autonomia, deve respeitar esse Princípio aplicando-o na edição de qualquer ato administrativo, como os Autos de Infração e as suas Decisões Administrativas. Ocorre que, lamentavelmente, este Princípio não foi observado.

10. Nota-se que o Princípio da Razoabilidade considera os valores de ponderação, equilíbrio, harmonização, capacidade contributiva e segurança jurídica a fim de obrigar a Administração Pública a atuar dentro dos limites racionais e aceitáveis, de maneira não arbitrária e equilibrada.

11. Este é exatamente o posicionamento corroborado pela jurisprudência remansosa do Colendo Supremo Tribunal Federal no ADI-MC-QO 2251 no sentido de proibir o Poder Público de atuar de maneira arbitrária, imoderada, devendo a Administração Pública estar condicionada ao Princípio da Razoabilidade. Exemplifica-se:

TRIBUTAÇÃO E OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. - O Poder Público, especialmente em sede de tributação, não pode agir imoderadamente, pois a atividade estatal acha-se essencialmente condicionada pelo princípio da razoabilidade, que traduz limitação material à ação normativa do Poder Legislativo. - O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público.

O princípio da proporcionalidade, nesse contexto, acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. - A prerrogativa institucional de tributar, que o ordenamento positivo reconhece ao Estado, não lhe outorga o poder de suprimir (ou de inviabilizar) direitos de caráter fundamental constitucionalmente assegurados ao contribuinte. É que este dispõe, nos termos da própria Carta Política, de um sistema de proteção destinado a ampará-lo contra eventuais excessos cometidos pelo poder tributante ou, ainda, contra exigências irrazoáveis veiculadas em diplomas normativos editados pelo Estado.(g.n.)

12. Cabe ainda ressaltar o posicionamento do Mestre José dos Santos Carvalho Filho no sentido de que a violação ao Princípio da Razoabilidade é, na verdade, também uma descumprimento ao Princípio da Legalidade. Confira-se:

Poderá, isto sim, (o juiz), e até mesmo deverá, controlar os aspectos relativos à legalidade da conduta, ou seja, verificar se estão presentes os requisitos que a lei exige para a validade dos atos administrativos. ... Deste modo, quando alguns estudiosos indicam que a razoabilidade vai se atrelar à congruência lógica entre as situações postas e as decisões administrativas, parece-nos que a falta da referida congruência viola, na verdade, o princípio da legalidade, porque, no caso, ou há vício nas razões impulsionadoras da vontade, ou o vício estará no objeto desta.

A falta de razoabilidade, na hipótese, é puro reflexo da inobservância de requisitos exigidos para a validade da conduta. ... Assim, na esteira da doutrina mais autorizada e rechaçando algumas interpretações evidentemente radicais, exacerbadas dissonantes do sistema constitucional vigente, é preciso lembrar que, quando se pretende imputar à conduta administrativa a condição de ofensiva ao princípio da razoabilidade, terá que estar presente a idéia de que a ação é efetiva e indiscutivelmente ilegal. Inexiste, por conseguinte, conduta legal vulnerada do citado princípio: ou a ação vulnera o princípio e é ilegal, ou se não o ofende, há de ser qualificada como legal e inserida dentro das funções normais cometidas ao administrador público.

13. Ora, se a Administração Pública deve atuar em observância ao Princípio da Legalidade e da Razoabilidade, nada mais justo que a mesma pondere no momento da lavratura de Autos de Infração e cálculo da multa imposta. Ademais, cabe ainda destacar que por seu turno o Princípio da Proporcionalidade tem por escopo combater o excesso de poder praticado pela Administração Pública, isto é, os atos estatais abusivos praticados pelo Poder Público. A doutrina brasileira vem absorvendo o conceito de Princípio da Proporcionalidade concebida pela doutrina alemã, qual seja, a observação de um triplice fundamento: adequação, exigibilidade e proporcionalidade em sentido estrito. A primeira vertente significa que a sanção cominada deve ser compatível com a conduta infracional, a segunda significa que a conduta da administração deve ser a menos gravosa, necessária e ao mesmo tempo, atender ao fim público e, por fim, a última significa que as vantagens a serem conquistadas devem superar as desvantagens.

14. Este princípio, de fato, apenas corrobora o objetivado pelo doutrinador ao implementar o Princípio da Razoabilidade, ou seja, a submissão da Administração Pública às regras jurídicas que limitem o seu poder arbitrário. Desta forma, ao mesmo tempo em que o Princípio da Razoabilidade determina sejam tomadas atitudes aceitáveis, razoáveis por parte da Administração Pública, o Princípio da Proporcionalidade determina que as condutas praticadas pelo Poder Público sejam proporcionais às condutas efetivadas pelos administrados, inclusive no tocante às sanções aplicadas aos contribuintes. Neste sentido:

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. PENA DE PERDIMENTO. MERCADORIAS SEM MANIFESTO PRÉVIO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO E DE MÁ-FÉ DO CONTRIBUINTE. RECURSO DESPROVIDO. (...). 4. O controle dos atos administrativo pelo Poder Judiciário apenas com base na estrita legalidade compreende uma visão ultrapassada tanto pela doutrina contemporânea do Direito Administrativo quanto pela jurisprudência pátria. Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, tem assento constitucional, tratando-se de princípios implícitos, decorrentes da cláusula do devido processo legal, sob o viés substantivo. Plenamente possível, portanto, o afastamento da penalidade aplicada quando se mostrar excessivamente gravosa diante das peculiaridades do caso concreto. 5. Apelação cível e remessa necessária conhecidas e desprovidas. (TRF-2 - APELREEX: 01342998520134025101 RJ 0134299- 85.2013.4.02.5101, Relator: JOSÉ ANTONIO NEIVA, Data de Julgamento: 20/05/2016, 7ª TURMA ESPECIALIZADA)

15. Assim, resta patente que a imposição de multa, em seu patamar mais elevado, em desfavor da Recorrente viola os Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade, principalmente considerando que o processo administrativo sancionador instaurado para apurar suposta infração da Recorrente foi arquivado, por não ter sido demonstrada a ocorrência de qualquer infração.

16. DO PEDIDO.

17. Desta forma, pede-se seja anulado o auto de infração e a multa imposta em decisão administrativa de primeira instância. Termos em que se espera deferimento,

18. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 14/04/2020.

19. É o relato.

PRELIMINARES

20. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso regularidade processual nos presentes feitos. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. Julgo os processos aptos para receber a decisão de segunda

instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

21. **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. Constatou-se, ainda em fase de Decisão de Primeira Instância, que a Companhia não respondeu à demanda desta Agência, conforme determina o Artigo 302, Inciso III, Alínea I, da Lei Federal nº 7.565/1986 (CBA), in verbis:

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

(...)

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

(...)

I) recusar a exibição de livro, documento, ficha ou informação sobre seus serviços, quando solicitados pelos agentes de fiscalização aeronáutica;

(grifos nossos)

22. Logo, o descumprimento das normas citadas acarretam ato infracional à legislação vigente, ficando, se for o caso, a empresa sujeita à aplicação de sanção administrativa.

23. **Das razões recursais**

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

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

26. A Lei nº 9.784/99 que disciplinou as normas gerais de processo administrativo no país fixou no caput do art. 2º, o princípio da proporcionalidade, vedando, a aplicação de sanção "em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público", consagrando a vedação de excessos, que já vinha assentada em sede jurisprudencial pelo Supremo Tribunal Federal. (MOREIRA NETO e GARCIA (2012, p.8).

27. Na medida em que Administração Pública só pode atuar nos termos da lei, com a finalidade de atingir o interesse público. Suas decisões deverão observar rigorosamente o princípio da razoabilidade como regra de controle da atividade administrativa. Cabe ao administrador público atuar dentro dos critérios de racionalidade nos valores fixados como sanções. Nesse linha de entendimento, a sanção exarada pela primeira instância está em consonância com o entendimento da agência e da Resolução nº 472/2018, que disciplina o processo administrativo no âmbito da ANAC, e define critérios para dosimetria da penalidade aplicada e valores das sanções de natureza pecuniária.

28. Importa registrar que o ato administrativo tem presunção de legalidade e certeza, devendo ser observado pelos administrados e, principalmente, por seus agentes no exercício de suas competências, assim, na qualidade de servidor público desta ANAC, cabe o cumprimento das leis, normas e regulamentos desta Agência.

29. Compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, em conformidade com o disposto no artigo 2º da Lei nº. 11.182, de 27 de setembro de 2005 – Lei da ANAC.

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

Lei nº 11.182/2005

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

(...)

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

(...)

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

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

32. Assim, cabe à entidade autárquica atuar de modo a garantir a observância do marco regulatório, o que lhe impõe a adoção de medidas repressivas, corretivas e punitivas em desfavor daqueles que infringem as normas de regência da atividade.

33. O artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565/86, autoriza, dentre outras medidas, a imposição de sanção pecuniária no caso de descumprimento tanto dos preceitos do próprio CBA, como do das disposições da “legislação complementar”. Assim, não obstante o poder regulatório legalmente atribuído à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC já lhe permita não apenas editar regras de conduta para os regulados, como também estabelecer e aplicar sanções administrativas para o eventual caso de descumprimento daquelas, objetivando assegurar a sua efetividade, a imposição de penalidade pecuniária, por inobservância do CBA e norma complementar (Lei 7183/1984), encontra amparo legal nos preceitos veiculados no inciso I do artigo 289 do CBA e configura infração à alínea “o” do Inciso III do art. 302 do CBA.

34. O fato é que a ocorrência se deu em **14/02/2019**, quando já vigente a Resolução ANAC nº 472, de 06 de junho de 2018, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.

35. Observa-se que a Resolução ANAC nº 472/2008 detalha os valores das multas especificadas no art. 299 e 302 e seus incisos em seus Anexos I e II, especificadas no Anexo III.

36. Em relação à quantificação de multa imposta, a Resolução ANAC nº 472/2018 disciplina, de modo a atender ao preceito contido no artigo 295 do CBA (‘A multa será imposta de acordo com a gravidade da infração, podendo ser acrescida da suspensão de qualquer dos certificados ou da autorização ou permissão’), o procedimento para o arbitramento de penalidades pecuniárias, mediante a eleição dos critérios objetivos aplicáveis.

37. Desta forma, preconiza o artigo 34 da Resolução ANAC nº 472/2018:

Seção VIII

Das Sanções Aplicáveis

Art. 34. A sanção de multa será expressa em moeda corrente, calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo a esta Resolução, salvo existência de previsão de sanção constante de legislação específica.

Parágrafo único. Não ocorrendo o pagamento da multa no prazo estabelecido, seu valor será acrescido de juros, multa de mora e todos os consectários legais, calculados na forma da legislação aplicável aos créditos da União.

38. Ademais, estão definidos os patamares desta no Artigo 36, do mesmo codex:

Da Gradação das Sanções

Art. 36. Na dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§ 1º São circunstâncias atenuantes:

I - o reconhecimento da prática da infração;

II - a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão; e

III - a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento.

§ 2º São circunstâncias agravantes:

I - a reincidência;

II - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;

III - a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração;

IV - a exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo; e

V - a destruição de bens públicos.

§ 3º Quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela anexa a esta Resolução.

§ 4º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração no período de tempo igual ou inferior a 2 (dois) anos contados a partir do cometimento de infração anterior de natureza idêntica para a qual já tenha ocorrido a aplicação de sanção definitiva.

§ 5º A aplicação da sanção enquanto resultado do deferimento do requerimento do autuado ao critério de arbitramento será considerada como penalidade definitiva para efeitos de atenuantes e agravantes.

§ 6º Para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância.

39. De acordo com os referidos dispositivos, resta estabelecido que a dosimetria da sanção deve ter início no termo médio, permitindo a eventual existência de circunstâncias atenuantes e/ou agravantes o seu deslocamento para o valor mínimo ou máximo.

40. Diante de todo o exposto, resta a esta ANAC regular o setor, utilizando de instrumentos que permitem compelir os administrados à observância do regramento vigente, de acordo com a Lei nº 11.182/2005.

41. Nesse ponto, observa-se infração prevista no CBA, diante do descumprimento das normas e procedimentos que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário está em consonância com as condutas, penalidades e valores de sanção disciplinados na Resolução ANAC nº 472/2018.

42. Incoerente, pois, falar-se em ausência de motivação, razoabilidade e fundamentação do ato administrativo que apenou o interessado em decisão de primeira instância. Ao contrário do alegado pelo interessado, a aplicação da penalidade seguiu rigorosamente o disposto na norma citada acima, sendo a multa a pena prevista no próprio normativo para infração constatada no caso em tela.

43. Observe-se, ainda, que o fundamento da sanção aplicada na decisão recorrida também consta de forma expressa no AI, em sua capitulação e na descrição da ocorrência e da conduta infracional, matéria exaustivamente tratada e fundamentada pelo decisor.

44. 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, como já exposto, posta-se adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*. A dosimetria, reitere-se, deve ser entendida como ato vinculado aos valores e patamares estabelecidos no normativo e dali a Administração não pode extrapolar, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade.

45. Ou seja, uma vez aferido o ato infracional, os patamares de aplicação constantes do anexo da Resolução ANAC nº 472/2018 (públicos e notórios, vez que integrantes de norma vigente e pública) vinculam a unidade julgadora. Se houve a constatação da infração, este é o motivo para a aplicação da sanção. Se houve aplicação de sanção, os anexos do normativo estabelecem os patamares de aplicação que não podem ser extrapolados pela unidade julgadora. Pelo fato de isto restar bem configurado dos autos, em especial pelo entendimento supra de a dosimetria (patamares de multa) ter supedâneo normativo, entende-se que a alegação da recorrente no tocante à ausência de fundamentação, motivação e

razoabilidade da decisão não merece prosperar.

46. Tampouco há que se falar em nulidade insanável no processo administrativo sob a alegação de ter a recorrente sido cerceada em seu direito fundamental à boa administração, aos princípios do contraditório e da ampla defesa, pois verifica-se do presente feito respeito aos princípios basilares que regem o ato administrativo. Especificamente, em relação à decisão de primeira instância, observe-se que se verifica da análise do decisor as devidas contrarrazões aos aspectos fáticos e jurídicos trazidos na defesa, sendo tais contrarrazões fundamentadas para afastamento dos argumentos trazidos à baila, resultando assim na decisão prolatada e legalmente embasada.

47. Isso posto, conclui-se que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Resta configurada a infração apontada pelo AI.

47.1. 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 da Decisão anterior, **naquilo que couber aos casos específicos**, 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, **nos demais aspectos**, a fim de que passem a fazer parte integrante do presente relatório.

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

48. Por todo o exposto nesta decisão e tudo o que consta nos autos do presente processo, se considera configurada a infração descrita no artigo nº 302, Inciso III, alínea "I", da Lei nº 7.565, de 1986, pelo fato de recusar a exibição de livro, documento, ficha ou informação sobre seus serviços, quando solicitados pelos agentes de fiscalização aeronáutica.

49. 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.

50. Aqui cabe observar que em 04/12/2018 entrou em vigor a Resolução Anac nº 472/2018, que atualizou as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da Agência.

51. Assim, aplica-se a Tabela de Infrações do Anexo III da Resolução ANAC nº 472/2018, em vigor à época dos fatos, no que diz respeito aos valores de multa, cuja interpretação da infração ao artigo 302, inciso III, alínea "I" da lei 7.565/86, se dá da seguinte forma:

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

R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) – valor de multa médio referente à infração; e

R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) – valor de multa máximo referente à infração.

52. À luz do art. 36, §6º, da Resolução ANAC nº 472/2018, "*para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância*".

53. Assim, considerando a Decisão de Primeira Instância regular em 25/04/2019, os critérios de dosimetria (atenuantes e agravantes) a serem observados são os dispostos na nova Resolução atualmente em vigor.

54. **ATENUANTES** - Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 36, §1º, inciso I da Resolução ANAC nº 472/2018 ("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.

55. 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 36, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 472/2018.

56. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 36, § 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 a partir da data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC (Extrato nº 4247310) desta Agência, ora anexada a essa análise, ficou demonstrado que **há** penalidades aplicadas em definitivo à Autuada antes da Decisão de Primeira Instância Administrativa, como o crédito de multa nº 666469195, devendo ser afastada a referida circunstância atenuante.

57. **AGRAVANTES** -

58. Quanto à existência de circunstâncias agravantes, o setor de Decisão de Primeira Instância adotou a incidência ao Inciso I, do Parágrafo 4º, do Artigo 36 que dispõe:

59. I - a reincidência;

60. § 4º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração no período de tempo igual ou inferior a 2 (dois) anos contados a partir do cometimento de infração anterior **de natureza idêntica** para a qual já tenha ocorrido a aplicação de sanção definitiva.

61. Nesse sentido, a Decisão de Primeira Instância adotou como referência o Crédito de Multa nº 665444184, que se refere a infração de mesma natureza e em período coincidente com o disposto na norma.

62. Portanto, fica, evidenciada a circunstância agravante quanto à reincidência de infração cometida em tempo igual ou inferior a 2 (dois) anos contados a partir do cometimento de infração anterior **de natureza idêntica** para a qual já tenha ocorrido a aplicação de sanção definitiva.

63. Por outro lado, não se vê, nos autos, qualquer outro elemento que configure as hipóteses previstas no § 2º do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

64. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Por todo o exposto, dada a **inexistência de circunstâncias atenuantes e presença de agravantes** aplicáveis ao caso, entendo que deva ser **MANTIDA** a sanção aplicada pela primeira instância administrativa para o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), que é o valor máximo previsto no Anexo da Resolução ANAC nº 472/2018.

CONCLUSÃO

65. Ante o exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, em desfavor da empresa **ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.A.**, por Recusa a exibição de livro,

documento, ficha ou informação sobre seus serviços, quando solicitados pelos agentes de fiscalização, contrariando o disposto no art. 302, Inciso III, alínea "I", da Lei 7.565, de 19/12/1986.

66. É o Parecer e Proposta de Decisão.

67. Submeta ao crivo do decisor.

Eduardo Viana
SIAPE - 1624783

Membro Julgador - Portaria ANAC nº 1381/DIRP/2016



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 14/04/2020, às 13:27, 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 <https://sei.anac.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **4246872** e o código CRC **D083EAD1**.

Referência: Processo nº 00065.008796/2019-11

SEI nº 4246872



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 332/2020

PROCESSO Nº 00065.008796/2019-11

INTERESSADO: Alitalia Societa Aerea Italiana S.P.A.

Brasília, 14 de abril de 2020.

1. Trata-se de recurso em desfavor de decisão que confirmou a conduta descrita pelo Auto de Infração nº 007463/2019 capitulado no Art. 302, inciso III, alínea "I" da Lei Nº 7.565 (Código Brasileiro de Aeronáutica), com aplicação de multa.

2. Recurso conhecido e recebido sem efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018. A Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018, no art. 38, § 1º, prevê a aplicação do efeito suspensivo ao recurso em situação excepcional, quando a autoridade decisora, de ofício ou a pedido, entende presente a hipótese de "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução" (art. 61, parágrafo único, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999). No caso dos autos, considerando que, por força do art. 53 do mesmo diploma normativo, a movimentação do expediente para efeito de cobrança deve ocorrer somente após a constituição definitiva da multa. Logo, sem atos de cobrança anteriores inexistia a possibilidade de inscrição prévia em dívida ativa e consequentes efeitos negativos, de modo que **o recebimento da manifestação é feito apenas no efeito devolutivo**. O entendimento se alinha à Lei 7.565/86, que estabelece em seu artigo 292, § 2º que o procedimento será sumário, com efeito suspensivo. A citada Resolução 472/2018, que estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC, e por conseguinte o rito de constituição e aplicação de sanções administrativas na Agência é expressa no 53 que encerrado o contencioso administrativo mediante a imposição de sanção pecuniária, o autuado terá o prazo de 30 (trinta) dias para o cumprimento da decisão proferida contados da sua intimação. Isso posto, com a leitura integrada dos dois dispositivos, conclui-se que por efeito suspensivo se entende que o efeito da aplicação da sanção somente se estabelece após concluído o feito/procedimento de apuração. Por todo o exposto não se enxerga "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução" do art. 61, p. un., da Lei 9.784/1999 que justifique a aplicação do efeito suspensivo. Encaminhamento à eventual cobrança apenas depois de concluído o litígio administrativo, nos termos do citado artigo 53.

3. Contudo, lembre-se que por força da vigência da MP nº 928, de 23 de março de 2020, conforme artigo 6º-C:

["Art. 6º-C](#) Não correrão os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados em processos administrativos enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o [Decreto Legislativo nº 6, de 2020](#).

4. 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.

5. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 4246872), ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784, de 1999.

6. **As alegações do(a) interessado(a) não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Restando, assim, configurada a infração apontada pelo AI.** Falhou o interessado em fazer prova desconstitutiva da infração, à luz do art. 36 da Lei 9.784/1999. Os autos mostram que no dia 24 de outubro de 2018, a empresa deixou de responder ao ofício 112/2018/GIG/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC (SEI nº 2719900), enviado pelo NURAC do Galeão e recebido em 03 de outubro de 2018 por representante da referida empresa aérea.

7. Dosimetria adequada para o caso, conforme o parecer.

8. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria 3.059, de 30 de setembro de 2019, Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016, Portaria 2.026, de 9 de agosto de 2016, e Portaria nº

2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro **no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018**, e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO**:

- **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, em desfavor da empresa **ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.A.**, por Recusa a exibição de livro, documento, ficha ou informação sobre seus serviços, quando solicitados pelos agentes de fiscalização, contrariando o disposto no art. 302, Inciso III, alínea "I", da Lei 7.565, de 19/12/1986.

- À Secretaria.

Notifique-se. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – Brasília

Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016

Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 14/04/2020, às 18:16, 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 <https://sei.anac.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **4247365** e o código CRC **79B6B3E6**.

Referência: Processo nº 00065.008796/2019-11

SEI nº 4247365