



**PARECER N°** 1475/2019/JULG ASJIN/ASJIN  
**PROCESSO N°** 00065.001820/2019-82  
**INTERESSADO:** DAESP - DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO

### **PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN**

**Auto de Infração:** 006974/2019 **Data da Lavratura:** 14/01/2019

**Crédito de Multa (n° SIGEC):** 668579190

**Infração:** *deixar de manter a cerca operacional do aeródromo em condições de impedir a entrada, na área operacional, de objetos e animais que representem perigo para as operações, e/ou o acesso não autorizado de veículos e pessoas*

**Enquadramento:** art. 289 da Lei n° 7.565/86 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA), c/c itens 153.107(a) e (b) e 153.221(a) do RBAC 153 e c/c item 41 da Tabela "II – CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS" do Anexo III da Resolução ANAC n° 25/2008

**Data da infração:** 19/06/2018 **Local:** SBDN - Presidente Prudente

**Proponente:** Henrique Hiebert - SIAPE 1586959

### **RELATÓRIO**

1. Trata-se de recurso interposto por DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO - DAESP em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo em epígrafe, originado do Auto de Infração n° 006974/2019 (SEI 2595608), que capitulou a conduta do interessado no art. 289 da Lei n° 7.565/86 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA), c/c itens 153.107(a) e (b) e 153.221(a) do RBAC 153 e c/c item 41 da Tabela "II – CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS" do Anexo III da Resolução ANAC n° 25/2008, descrevendo o seguinte:

Descrição da ementa: Operador de aeródromo civil público (exceto helipontos e heliportos) - Deixar de manter a cerca operacional do aeródromo em condições de impedir a entrada, na área operacional, de objetos e animais que representem perigo para as operações, e/ou o acesso não autorizado de veículos e pessoas.

HISTÓRICO: O operador de aeródromo deve implantar e manter um sistema de proteção da área operacional do aeródromo e suas respectivas operações aéreas, composto de infraestrutura e procedimentos adequados ao entorno urbano no qual o sítio aeroportuário encontra-se, para prevenção de entrada de animais ou objetos que constituam perigo às operações aéreas e contenção de acesso não autorizado, premeditado ou inadvertido, de veículos e pessoas.

Embora a cerca perimetral seja em tela alta e em bom estado de conservação, foram documentados vários pontos com costuras precárias em arame frágil, além de um portão de acesso junto ao aeroclube que se encontrava totalmente danificado e sujeito a fácil deslocamento para entrada. Cerca junto ao terminal de passageiros, na área usada pelo público, apresenta-se completamente solta com vãos importantes que facilitam o acesso.

2. Contam anexadas ao processo cinco fotografias com evidências da irregularidade descrita no Auto de Infração - SEI 2602430, 2602435, 2602450, 2602457 e 2602467.

3. Consta anexado ao processo o Relatório de Ocorrência nº 007420/2019 (SEI 2603647), que descreve a irregularidade constatada.
4. Em 16/01/2019, lavrado "Termo de Entrega de Documento em Suporte Físico PROT-SP 2603878", o qual atesta a conversão do Relatório de Ocorrência do suporte físico para o formato eletrônico.
5. Notificado da lavratura do Auto de Infração em 30/01/2019 (SEI 2690445), o autuado postou defesa a esta Agência em 19/02/2019 (SEI 2737106). No documento, o interessado preliminarmente dispõe que o DAESP é parceiro da União quando administra os aeroportos do interior do Estado de São Paulo; citando o art. 289 do CBA, alega que não foi apontado pelo servidor que aplicou o Auto de Infração o item e o preceito do Código ou da Legislação Complementar que a Autarquia violou, e invocando o princípio da legalidade, dispõe que não existe aplicação de sanções sem prévia cominação legal.
6. No mérito, o interessado dispõe que foram feitos reparos nas cercas, sendo as mesmas mantidas em perfeito estado. Informa ainda que a cerca próxima ao VOR foi executada em madeira, com altura suficiente para que não haja qualquer tipo de interferência, e que, se ao contrário fosse mais alta e de metal, causaria interferência naquele equipamento.
7. Com base em suas alegações, requer a revogação do Auto de Infração.
8. Em anexo à defesa o interessado apresenta fotografias do aeroporto para evidenciar o que alega.
9. Em 11/03/2019, lavrado Despacho ASJIN 2784633, que dispõe sobre vício formal sanável na defesa apresentada, pois interposta sem instrumento de mandato e/ou cópia do ato constitutivo.
10. Em 13/03/2019, lavrado Ofício nº 1554/2019/ASJIN-ANAC (SEI 2794491), encaminhado ao autuado em conjunto com o Despacho ASJIN 2784633, requerendo-se o saneamento da peça de defesa interposta.
11. Notificado em 15/03/2019 (SEI 2881907) acerca da necessidade de saneamento da peça de defesa, o interessado teve nova manifestação recebida nesta Agência em 02/04/2019 (SEI 2871096).
12. Em 10/04/2019, lavrado Despacho ASJIN 2898315, que determina a distribuição do processo ao setor competente de primeira instância da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA.
13. Em 21/08/2019, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação de multa, sem atenuantes ou agravantes, no valor de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) – SEI 3300381 e 3300400.
14. Anexado ao processo extrato da multa do presente processo, registrada no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC - SEI 3414685.
15. Em 26/08/2019, com o intuito de notificar o interessado acerca da decisão, lavrado o ofício nº 7894/2019/ASJIN-ANAC - SEI 3417568.
16. Notificado da decisão de primeira instância em 29/08/2019 (SEI 3468781), o interessado postou seu recurso a esta Agência em 09/09/2019 (SEI 3487375), conforme apostado no envelope utilizado para envio e no extrato de rastreamento de objeto emitido no *site* dos Correios (SEI 3517799).
17. No documento, o interessado repete as alegações já apresentadas em defesa e acresce que a multa aplicada pela ANAC contraria frontalmente o art. 5º e 6º da Resolução ANAC nº 472/2018, que segundo entende, "*tem por objetivo estimular o retorno ao cumprimento normativo de forma célere e eficaz*". Com esse entendimento, alega que devem ser anuladas todas as decisões de multas aplicadas no ano de 2018 e no ano de 2019 posteriores à vigência da Resolução ANAC nº 472/2018.
18. Em 07/10/2019, lavrado Despacho ASJIN 3581877, que conhece do recurso e determina a distribuição do processo à membro julgador para análise e deliberação.

19. É o relatório.

## **PRELIMINARES**

### 20. *Da Regularidade Processual*

21. O interessado foi regularmente notificado quanto à lavratura do Auto de Infração em 30/01/2019 (SEI 2690445), tendo postado sua defesa em 19/02/2019 (SEI 2737106). Foi, ainda, regularmente notificado acerca da decisão de primeira instância em 29/08/2019 (SEI 3468781), tendo postado seu conhecido recurso em 09/09/2019 (SEI 3487375), conforme Despacho ASJIN 3581877.

22. Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, a qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitou, também, aos princípios da Administração Pública, estando, assim, pronto para, agora, receber uma decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

## **MÉRITO**

23. *Quanto à fundamentação da matéria - deixar de manter a cerca operacional do aeródromo em condições de impedir a entrada, na área operacional, de objetos e animais que representem perigo para as operações, e/ou o acesso não autorizado de veículos e pessoas*

24. O Auto de Infração nº 006974/2019 foi capitulado no art. 289 da Lei nº 7.565/86 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA), c/c itens 153.107(a) e (b) e 153.221(a) do RBAC 153 e c/c item 41 da Tabela "II – CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS" do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008.

25. O art. 289 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA dispõe:

CBA (...)

Art. 289. Na infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas:

I - multa;

II - suspensão de certificados, licenças, concessões ou autorizações;

III - cassação de certificados, licenças, concessões ou autorizações;

IV - detenção, interdição ou apreensão de aeronave, ou do material transportado;

V - intervenção nas empresas concessionárias ou autorizadas.

26. Já o Regulamento Brasileiro da Aviação Civil - RBAC nº 153, que trata da "AERÓDROMOS - OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA", apresentava a seguinte redação à época do fato em seus itens 153.107(a) e (b) e 153.221(a):

**RBAC 153 (...)**

#### **153.107 Proteção da área operacional**

(a) O operador de aeródromo deve implantar e manter um sistema de proteção da área operacional do aeródromo e suas respectivas operações aéreas, composto de infraestrutura e procedimentos adequados ao entorno urbano no qual o sítio aeroportuário encontra-se, para:

(1) prevenção de entrada de animais ou objetos que constituam perigo às operações aéreas;

(2) contenção de acesso não autorizado, premeditado ou inadvertido, de veículos e pessoas.

(b) A infraestrutura do sistema de proteção à operação aeroportuária compõe-se por barreiras de segurança, artificiais ou naturais, edificações e postos de controle de acesso capazes de atender às finalidades listadas no parágrafo 153.107(a).

(...)

#### **153.221 Proteção da área operacional**

(a) O operador de aeródromo deve manter o sistema de proteção da área operacional em condições físicas e de funcionamento, de forma a atender aos requisitos estabelecidos na seção 153.107 deste Regulamento.

(...)

27. Por sua vez, a Resolução ANAC nº 25/2008, estabelecia à época o seguinte no item 41 da Tabela "II – CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS", do Anexo III:

**Resolução ANAC nº 25/2008 (...)**

ANEXO III

(...)

TABELA II – CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS

(...)

41. Descumprir norma referente à manutenção da infraestrutura aeroportuária ou aeronáutica. (Incluído pela Resolução nº 382, de 14.06.2016) [40.000 70.000 100.000]

28. Neste ponto, é importante registrar o que constava à época no item 23 da mesma Tabela "II – CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS", do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008:

**Resolução ANAC nº 25/2008 (...)**

ANEXO III

(...)

TABELA II – CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS

(...)

23. Descumprir previsão do Código Brasileiro de Aeronáutica ou **regra afeta à** construção, modificação, operação, **manutenção** ou resposta à emergência em aeródromo não contemplada nos demais itens desta tabela. (Redação dada pela Resolução nº 382, de 14.06.2016) [8.000 14.000 20.000]

(...)

(sem grifos no original)

29. Comparando-se os itens 23 e 41 da Tabela, verifica-se que no item 23 há previsão dos valores de multa referente ao descumprimento de regra afeta à manutenção em aeródromo, dentre outras regras, não contemplada nos demais itens da tabela, enquanto que no item 41 há previsão dos valores de multa para descumprimento de norma referente à manutenção da infraestrutura aeroportuária. Essa constatação enseja dúvidas quanto ao correto enquadramento da infração tratada no presente processo, devendo-se ser levado em conta também a grande diferença entre os valores de multa previstos para cada enquadramento, dispostos abaixo:

29.1. Item 23 - R\$ 8.000,00 (grau mínimo) / R\$ 14.000,00 (grau médio) / R\$ 20.000,00 (grau máximo).

29.2. Item 41 - R\$ 40.000,00 (grau mínimo) / R\$ 70.000,00 (grau médio) / R\$ 100.000,00 (grau máximo)

30. Verifica-se que a mesma questão foi objeto de diligência junto à Superintendência de Infraestrutura Aeronáutica no processo 00065.005578/2019-16, no qual a ASJIN efetuou os seguintes questionamentos através da "Decisão Monocrática de Segunda Instância" SEI 3613046:

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1439/2019 (...)

1. Quais são os critérios e fundamentos adotados para definir se o descumprimento de um requisito do RBAC 153 decorrente de descumprimento de requisito de manutenção da infraestrutura aeroportuária deve ser enquadrado no item 23 ou 41 da Tabela II - CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, assim como, se deve ser enquadrado no item "n" ou "y" da mesma tabela da Resolução ANAC nº 472/2018?

2. No presente caso, é possível o enquadramento do ato tido como infracional descrito no AI nº 007237/2019 no item 23 da Tabela II - CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008? Solicita-se que seja apresentada fundamentação para a resposta a ser apresentada.

31. Em resposta, a Coordenadoria de Infrações e Multas - COIM daquela Superintendência emitiu o Despacho COIM 3729841, do qual se destaca o trecho disposto abaixo:

Despacho COIM 3729841 (...)

No entanto, em resposta ao primeiro questionamento, entende-se que qualquer descumprimento de norma referente à manutenção da infraestrutura do aeródromo, que não esteja previsto nos demais itens da Tabela II, está abrangido tanto pelo item 23 quanto pelo item 41, não existindo distinção clara sobre critérios para a escolha de um item ou do outro, em que pese, eventualmente, serem verificados graus diferentes de risco relacionados a cada requisito de manutenção do RBAC 153. O mesmo entendimento se aplica em relação aos itens "n" ou "y" da mesma tabela da Resolução ANAC nº 472/2018.

Tendo em vista a resposta do quesito anterior, e em resposta ao segundo quesito, entende-se que, no caso concreto, é possível o enquadramento do ato tido como infracional descrito no AI nº 007237/2019 no item 23 da Tabela II - CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, eis que o referido item 23 prevê aplicação de penalidade para descumprimento de regra afeta à manutenção em aeródromo, dentre outras.

(...)

32. Analisando a resposta apresentada pelo setor de primeira instância para a diligência efetuada, verifica-se que o mesmo informou que não existe distinção clara sobre critérios para a definição do enquadramento entre os itens 23 ou 41 da Tabela II - CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, assim como para os itens equivalentes da Resolução ANAC nº 472/2018, sendo ressalvado que são verificados graus diferentes de risco relacionados a cada requisito de manutenção do RBAC 153.

33. Diante do exposto, observa-se que existe dúvida razoável a respeito de como deve se dar o enquadramento de irregularidades decorrentes de descumprimento de norma referente à manutenção da infraestrutura de aeródromo, visto que não existem critérios estabelecidos para a definição do item da tabela da Resolução ANAC nº 25/2008 a ser utilizado para aplicação do valor da multa.

34. Neste sentido, é relevante que seja esclarecido junto à Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária (SIA) qual é o seu entendimento a respeito de como deve ocorrer o enquadramento das irregularidades dispostas nos processos em curso que tratem de descumprimento de norma de manutenção da infraestrutura de aeródromo, assim como devem ser tratados os casos futuros, para infrações que não estão abrangidas pelos demais itens da referida Tabela II do Anexo III da Resolução.

35. Observa-se, ainda, que na resposta da diligência, para aquele caso, foi informado que era possível o enquadramento do ato tido como infracional descrito no item 23 da Tabela II - CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008. Todavia, é relevante definir se o mesmo raciocínio deve ser aplicado em casos semelhantes, como o do presente processo, por também se tratar de descumprimento de norma referente à manutenção da infraestrutura de aeródromo, que não está abrangido pelos demais itens da Tabela.

36. Assim, diante da incerteza dos fatos e buscando obter a justiça na decisão administrativa e preservar os direitos do interessado no que tange à preservação dos princípios da ampla defesa e do contraditório, sugere-se a conversão do presente processo em diligência, para que seja solicitado à Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária (SIA) respostas aos seguintes quesitos:

36.1. Em que pese ter sido informado que são verificados graus diferentes de risco relacionados a cada requisito de manutenção do RBAC 153, na falta de critérios para a definição do enquadramento entre os itens 23 ou 41 da Tabela II -

CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, assim como para os itens equivalentes da Resolução ANAC nº 472/2018, qual é o entendimento da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária (SIA) a respeito de como deve ocorrer a definição entre tais itens da tabela para o estabelecimento do valor de multa para os processos em curso?

36.2. Tendo em conta que na resposta de diligência do processo 00065.005578/2019-16 foi informado que era possível o enquadramento do ato tido como infracional naquele processo no item 23 da Tabela II - CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, esta mesma lógica deve ser aplicada no presente caso e em outros processos que tratem do descumprimento de norma referente à manutenção da infraestrutura de aeródromo, para infrações que não estão abrangidas pelos demais itens da tabela?

36.3. Diante do exposto, qual item da Tabela II - CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008 a SIA entende que deve ser utilizado para o enquadramento da infração descrita no presente processo? Por quais fundamentos?

## CONCLUSÃO

37. Diante do exposto, sugiro CONVERTER EM DILIGÊNCIA o presente processo, retornando os autos à Secretaria da ASJIN, a fim de que seja encaminhado à Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária (SIA), de forma que sejam analisados os documentos acostados ao processo e demais documentos mencionados nesta diligência, bem como para sejam prestadas as informações solicitadas e pertinentes, devendo retornar, com urgência, no menor prazo de tempo possível, para análise e futura decisão.

38. Importante, ainda, observar o caput do artigo 1º da Lei nº. 9.873/99, a qual estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências.

**HENRIQUE HIEBERT**

**SIAPE 1586959**



Documento assinado eletronicamente por **Henrique Hiebert, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 10/12/2019, às 16:01, 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/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3818668** e o código CRC **30F57CEF**.



## DESPACHO

À Secretaria Administrativa de Processos Sancionadores (ASJIN)

Assunto: **Solicitação de Diligência.**

1. Retorno o presente processo à Secretaria da ASJIN, de forma que venha a encaminhar os autos à Superintendência de Infraestrutura Aeronáutica -SIA, de forma que esta analise toda a documentação juntada aos autos e responda aos quesitos apresentados nos itens 36.1, 36.2 e 36.3 do Parecer nº 1475/2019/JULG ASJIN/ASJIN (SEI 3818668).
2. O setor competente, caso assim entenda, poderá acrescentar outras informações e considerações que julgar necessárias, bem como anexar outros documentos.
3. Importante, ainda, observar o *caput* e o § 1º do artigo 1º da Lei nº 9.873/99, a qual estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta.
4. À Secretaria para as providências cabíveis.

***Cássio Castro Dias da Silva***

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 05/02/2020, às 14:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3820529** e o código CRC **D4B89F18**.