



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 7/2020

PROCESSO Nº 60800.208520/2011-36

INTERESSADO: Romero Freire de Barros e Outros

Brasília, 08 de janeiro de 2020.

Enquadramento: Art. 302, inciso II, alínea "n", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c item 91.102(d) e 91.103(b) do RBHA 91

Infração: Operar em aeródromo com operações suspensas.

Data da Infração: 27/03/2008

Auto de infração: 06473/2012

Aeronave: PT-IDM

Crédito de multa: 636.350/13-4

1. **INTRODUÇÃO**

1.1. Trata-se de recurso interposto pelo interessado em desfavor da decisão proferida no curso do processo administrativo sancionador nº 60800.208520/2011-36 inaugurado pelo AI nº 06473/2012 lavrado em 05/11/2012, que descreve que os interessados, Romero Freire de Barros e Outros, permitiram a operação da aeronave PT-IDM no aeródromo SSOC que estava com suas operações suspensas pelo NOTAM E0360/2008 na data da ocorrência.

2. **HISTÓRICO**

2.1. A fiscalização descreve as circunstâncias da constatação da infração e reitera a descrição da ocorrência que motivou a decisão pela lavratura, inicialmente, do Auto de Infração nº 170/GER6-DSA/2008 de 22/10/2008 em desfavor de "CÁSSIO LEITE DE BARROS". Anexou documentos que consubstanciam a prática infracional.

2.2. Em 19/08/2011, por meio do Despacho nº 526/2011/SEPIR/SSO-RJ (fl. 14 - volume de processo SEI 1353765), procedeu-se a diligência ao Registro Aeronáutico Brasileiro (RAB) com o intuito de se obter informação acerca da responsabilidade pela aeronave PT-IDM tendo em vista a constatação de que o Sr. Cássio Leite de Barros falecera em 21/03/2004, antes, portanto, do fato imputado.

2.3. Em 26/09/2011, conforme Despacho nº 639/2011/SEPIR/SSO-RJ, foi declarado nulo o AI 170/GER6-DSA/2008, tendo em vista ter sido constatado o falecimento do autuado, proprietário da aeronave, antes do fato gerador da autuação. Ato contínuo remeteu-se o expediente à área responsável para lavratura de novo auto de infração.

2.4. Em 06/10/2011 foi lavrado o Auto de Infração nº 05395/2011/SSO em desfavor de "VENÂNCIO DE BARROS". Consta dos autos Aviso de Recebimento (fl. 12 - volume de processo SEI 1353765) comprovando a entrega do documento no endereço cadastrado nos sistemas da ANAC em 24/11/2011. Não foi apresentada defesa pelo interessado dentro do prazo conforme Termo de Revelia acostado à fl. 16 do volume de processo SEI 1353765.

2.5. Em 02/04/2012 o setor competente proferiu Decisão em Primeira Instância na qual confirma a materialidade do ato infracional imputado e aplica a sanção de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais). Diante do insucesso quanto as tentativas de notificação do interessado, procedeu-se a consulta no Cadastro da Receita Federal e verificou-se o falecimento do interessado em 11/03/2001.

2.6. Em 27/08/2012, manifestou-se no processo a Procuradoria Federal junto à ANAC sugerindo à Superintendência de Segurança Operacional (SSO) competente para tratar da matéria à época,

que fossem anulados os atos processuais até então praticados e que se consultasse a Gerência Técnica do Registro Aeronáutico Brasileiro (GTRAB) acerca da identidade do proprietário/operador da aeronave PT-IDM na data da infração e, identificado o proprietário, que fosse procedida nova autuação, antes de 27/03/2013.

2.7. Acatada a sugestão da Procuradoria da ANAC, anulou-se o Auto de Infração nº 05395/2011/SSO em 28/08/2012 conforme Despacho à fl. 59 do volume de processo SEI 1353765 e, após informação constante no Despacho nº 323/2012/GTRAB/SAR de 18/09/2012 acerca da propriedade da aeronave na data do fato, foram enviados os autos à área técnica responsável para a lavratura de novo auto de infração.

2.8. Em 05/11/2012 foi lavrado o Auto de Infração nº 06473/2012/SSO em desfavor dos naturais "ROMERO FREIRE DE BARROS" e "MARIA DE SALETTE FREIRE DE BARROS IBRAHIM" descrevendo a infração nos seguintes termos:

Data: 27/03/2008 Hora: 10:35h Local: SSOC

Descrição da ocorrência: Operar em aeródromo com operações suspensas

Histórico: No dia 23/04/2008, às 10:35h, em Brasília, a fiscalização desta ANAC, pelo Inspetor Antonio Viterbo Ribeiro Pereira, da extinta GER6, constatou através do NOTAM e informações do Sistema MAPPER, que no dia 27/03/2008 o operador da aeronave PT-IDM permitiu operação no aeródromo SSOC, com suas operações suspensas pelo NOTAM E0360/2008, na data da ocorrência.

Capitulação: alínea "n", Inciso II, art. 302 do CBA c/c item 91.102(d) e 91.103(b) do RBHA 91

2.9. Consta dos autos a regular notificação dos dois interessados conforme Avisos de Recebimento acostados às fls. 73 do volume SEI 1353765 e 01 do volume SEI 1353823 não tendo sido identificada apresentação de defesa nos autos.

2.10. Em 06/03/2013 o setor competente proferiu Decisão em Primeira Instância aplicando a sanção de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais). Notificado da Decisão o Sr. Romero Freire de Barros em 16/04/2013 conforme comprovante à fl. 14 (SEI 1353823) tendo apresentado seu tempestivo Recurso em 23/04/2013 conforme Despacho da Secretaria da antiga Junta Recursal à fl. 20 do volume SEI 1353823 no qual alega, em síntese, a incidência da prescrição da pretensão punitiva pela ANAC e ilegitimidade passiva.

2.11. Distribuídos os autos para análise e proposição de Voto em 19/11/2015, foi pautado para a Sessão de Julgamento do dia 10/03/2016 na qual a Junta Recursal à época decidiu por unanimidade pelo retorno do processo à origem para que a outra interessada constante do pólo passivo, Sra. Maria de Salette Freire de Barros, fosse regularmente notificada acerca da Decisão proferida em primeira instância.

2.12. Após frustradas tentativas de notificação a Coordenadoria de Controle e Processamento de Irregularidades da Superintendência de Padrões Operacionais (CCPI-SPO) determinou a intimação dos interessados por meio de edital a ser publicado em Diário Oficial da União com fundamento no inciso V, do artigo 15 da Instrução Normativa 08/2008, a fim de serem atendidas as diretrizes do contraditório e da ampla defesa, estabelecidas no artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal da República, publicação efetivada em 07/03/2018.

2.13. Em 27/07/2018 foi certificado pela Secretaria da ASJIN o trânsito em julgado administrativo.

2.14. Constam ainda dos autos:

- Despacho de encaminhamento à GTPO/SAF, para gestão do crédito, de 03/08/2018 (SEI 2061856);
- Despacho de encaminhamento à Procuradoria Federal Especializada junto à ANAC para providências quanto à cobrança extrajudicial ou judicial, de 15/05/2019 (SEI 3025924);
- Despacho solicitando retificação de dados do Sistema SCP, de 20/05/2019 (SEI 3041262);
- Despacho restituindo autos à DDA - Divisão de Dívida Ativa, para prosseguimento, de 25/06/2019 (SEI 3164846);
- Despacho de 10/07/2019 (SEI 3223971) devolvendo autos à ASJIN para retificação de dados no sistema SCP e informando que não há decisão terminativa em relação ao recurso de 2ª instância de 23/04/2013 (fl. 16 do volume de processo SEI 1353823);
- Despacho de 10/07/2019 cujo teros segue transcrito:

Cumprida a intimação da atuada, conforme publicação efetuada no Diário Oficial da União em 07/03/2018 (SEI 1602958), o processo permanece pendente de análise do recurso encaminhado pelo interessado Sr.º Romero Freire de Barros (SEI 1353823 - fls. 59 do processo físico).

Ante o exposto, torno sem efeito a Certidão ASJIN 2061849.

À Relatoria, para análise do recurso interposto.

E assim retornaram os autos conclusos para análise.

É o breve relato.

3. **PRELIMINARES**

3.1. **Da regularidade processual** - Antes de adentrar no mérito, resta necessário esclarecer algumas questões primordiais para o deslinde do presente feito.

3.2. Verifica-se de início a irregularidade no trâmite processual visto que a intimação editalícia não atendeu aos preceitos, já que, destinada a levar ao conhecimento da Sra. Maria de Salette Freire de Barros o teor da Decisão proferida em primeira instância, foi publicada em nome do outro interessado, o Sr. Romero Freire de Barros referenciando o número do cadastro de pessoa física do mesmo junto à Receita Federal, de forma que ainda não estaria o presente processo apto à receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN por restar prejudicado o direito inerente àquela interessada ao contraditório e ampla defesa.

3.3. Ademais, verifica-se equívoco quando da lavratura de novo auto de infração pela área técnica, visto que a orientação da Procuradoria Federal junto à ANAC foi dada no sentido de se promover nova autuação contra o(s) proprietário(s)/operador(es) da aeronave de marcas PT-IDM na data da infração e, não é possível identificar nos autos nenhuma comprovação de que, em 27/03/2008, a aeronave em questão co-pertencia ao Sr. Romero Freire de Barros e a Sra. Maria de Salette Freire de Barros.

3.4. Ainda que fosse possível atestar a regularidade quanto à notificação dos interessados, com o devido respeito, ousou discordar do procedimento efetuado à época, provavelmente por interpretação equivocada da opinião emanada pela d. Procuradoria que sugere a confirmação da responsabilidade dos sucessores de Venâncio de Barros e de Cássio Leite de Barros pela operação da aeronave no dia 27/03/2008 e, só no caso de identificado "o(s) proprietário(s)/operador(es) da aeronave de marcas PT-IDM" em 27/03/2008 que fosse procedida a autuação.

3.5. Ora, a resposta à diligência efetuada trouxe que os registros da aeronave apontavam como operadores os senhores Venâncio de Barros e Cássio Leite de Barros na data do fato o que, de forma alguma embasava a autuação em desfavor dos sucessores. Tal ação dependeria da comprovação da responsabilidade desses sucessores na data apontada.

3.6. Corroborando com tal entendimento, já se manifestou a Advocacia Geral da União (AGU) por sua Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos da Procuradoria-Geral Federal - Divisão de Gerenciamento de Dívida Ativa das Autarquias e Fundações Públicas Federais (CGCOB/DIGEVAT) no Despacho CGCOB/DIGEVAT nº 60/2011, *in verbis*:

8. Dessa forma, ainda que não se admita a aplicação do princípio da intranscendência da pena, tendo em vista que a sanção administrativa efetivamente não se configura uma pena, enquanto perdurar o processo administrativo de aplicação da sanção, os princípios do devido processo legal e da ampla defesa são de suprema importância.

9. Nesse sentido, é inegável que fere o direito de defesa a aplicação de uma sanção administrativa a uma pessoa que já morreu. Afinal, a se considerar a premissa de que a mera ocorrência do fato punível, ainda que ocorra o falecimento do infrator, é suficiente para a incidência da sanção, poderá haver hipóteses em que esta será aplicada sem que a pessoa sancionada sequer tenha tido condições de se defender. Para melhor visualizar a situação, basta citar o exemplo de o processo administrativo ser instaurado após a morte do infrator.

10. Não bastasse tal argumento, deve-se lembrar ainda que a multa é apenas uma das sanções possíveis à disposição da Administração Pública, podendo ainda ser aplicadas outras punições, tais como advertência, suspensão das atividades, declaração de inidoneidade, entre outras. Ora, a se permitir que a multa passe do infrator para o espólio e, por questões práticas, negar tal possibilidade as demais sanções, isso acabará por induzir a Administração a aplicar uma multa, ferindo a sua imparcialidade.

11. Dessa forma, com o devido respeito aos posicionamentos divergentes, considero que o processo administrativo sancionador, quando se encontra em curso, mais se aproxima do processo penal, devendo ser garantido ao infrator o respeito em sua inteireza ao contraditório e à ampla defesa. Apenas quando escolhida por parte da Administração Pública a sanção a ser aplicada, e exclusivamente no caso de multa definitivamente constituída, pode-se afirmar que se trata de uma dívida de valor e, portanto, de natureza real.

12. Vale dizer, quando a pessoa comete uma infração, cabe ao Ente Público escolher entre as sanções aplicáveis aquela que melhor se ajusta ao caso concreto. assim, nem sempre a infração administrativa dará ensejo a uma sanção pecuniária. E, o princípio aplicável a uma situação deve ser o mesmo a todas as demais sanções, sob pena de ofensa à isonomia.

13. Considero, pois, inaplicáveis os postulados do direito tributário ao caso submetido à análise, em virtude de que, por expressa disposição legal (art. 3º do Código Tributário Nacional), o tributo não pode ser uma sanção por ato ilícito, justamente o inverso da sanção administrativa. Assim, a aplicação do tributo (e com ele a multa fiscal) e a sanção administrativa partem de premissas opostas, razão pela qual parece incoerente que cheguem a mesma conclusão.

14. Destarte, compartilho com os seguintes entendimentos expostos no Despacho CGCOB/DIGEVAT nº 227/20019:

Primeiramente, é necessário observar que, em que pese as sanções administrativas apresentem múltiplas finalidades, a que se sobrepõe é, evidentemente, a punitiva. Isso porque, em casos como o presente, a sanção é imposta em decorrência do exercício do poder de polícia da Administração, como elemento de repressão do ilícito. Não é por outra razão que um mesmo fato pode ensejar, ao mesmo tempo, responsabilidade civil, administrativa e penal, cada uma delas visando a um mesmo objetivo.

Além disso, a afirmação de que, em se tratando de multa, a sanção se aproxima da obrigação de reparação civil, podendo a responsabilidade, em caso de morte do infrator, ser transferida aos herdeiros, não pode ser aplicada nas hipóteses em que o óbito se dá antes do término do processo administrativo que a tomará definitiva.

Com efeito, o ordenamento jurídico confere aos administrados uma série de direitos, de modo que a aplicação de qualquer sanção (inclusive a de multa) não se legitimará se, em processo administrativo, não for dado ao infrator amplo direito de defesa e garantido o contraditório, consoante lhe é assegurado pelo art. 5º, LV, da Constituição Federal. Dessa forma, se o infrator vem a falecer antes do término do processo administrativo, o exercício deste direito fica prejudicado. Ademais, não há que se cogitar no prosseguimento do processo contra os sucessores do autuado, uma vez que se trata do exercício de uma ação punitiva, a qual não pode ser promovida em face de quem não cometeu o ilícito.

(...)

...antes de definitivamente imposta, a multa não pode ser considerada dívida do falecido, que restou incorporada ao seu patrimônio, justificando a aplicação do disposto no artigo 1.997 do Código Civil, que estabelece que "a herança responde pelas dívidas do falecido (...)".

15. Nesse sentido, não se pode perder de vista que a responsabilidade do espólio é exclusivamente patrimonial, razão pela qual o artigo 597 do Código Civil fala claramente em "dívida", donde se infere que o crédito deve estar definitivamente constituído.

3.7. Em manifestação mais recente, a Procuradoria Federal Junto à Agência Nacional de Aviação Civil emitiu o Parecer nº 00226/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU dispondo que:

...tendo o autuado falecido anteriormente à conclusão do contencioso administrativo, resta caracterizada a nulidade dos atos processuais praticados após o advento do óbito, uma vez que, nos termos do artigo 6º da Lei nº 10.406/2002, a existência da pessoa natural extingue-se com a morte, não sendo, portanto, possível o prosseguimento do feito e a aplicação de sanção à pessoa falecida, já que juridicamente inexistente.

Além disso, revestida a sanção de caráter personalíssimo, nos termos do artigo 5º, inciso XLV, da Constituição Federal (conforme entendimento firmado na Nota Técnica CGCOB/DIGEVAT nº 046/2009, complementada pelo Despacho CGCOB/DIGEVAT nº 227/2009), impossível se faz o redirecionamento do processo à sucessão do interessado, restando, portanto, extinta a pretensão punitiva.

3.8. Desta forma, considerando que o Auto de Infração que inaugura o presente processo foi lavrado em desfavor de pessoas naturais cuja responsabilidade pela operação da aeronave PT-IDM, na data do fato imputado como infração às normas que regem a atividade de aviação civil, não restou comprovada nos autos, já que o setor responsável pelo Registro Aeronáutico Brasileiro (GTRAB) aponta como proprietários/operadores os senhores Venâncio de Barros e de Cássio Leite de Barros, ambos falecidos; e, considerando ainda o disposto no art. 6º da Lei nº 10.406/02 que institui o Código Civil ("*A existência da pessoa natural termina com a morte...*") e, visto a transmissão da propriedade do bem por herança para os autuados, considerando o disposto no artigo 5º, inciso XLV da Constituição Federal ("*nenhuma pena passará da pessoa do condenado...*") e, ainda em conformidade com os fundamentos e entendimento da Procuradoria Federal junto à ANAC anteriormente exposto, entendo que o Auto de Infração nº 06473/2012 deverá ser anulado e declarada a extinção da pretensão punitiva no presente caso.

4. **CONCLUSÃO**

4.1. Pelo exposto, consideradas as atribuições a mim conferidas pelas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, com fundamento nos artigos 20 e 44, inciso IV da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e no art. 53 da Lei nº 9.784/99, e pelas competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO** por **ANULAR** o Auto de Infração nº 06473/2012 e todos os atos subsequentes, declarando **EXTINTA** a pretensão punitiva e **CANCELANDO** todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, de aplicação da sanção de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), na qual consiste o crédito de multa cadastrado no SIGEC sob o nº 636.350/13-4.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal - Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 09/01/2020, às 16:45, 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 **3900144** e o código CRC **D05552E7**.

Referência: Processo nº 60800.208520/2011-36

SEI nº 3900144