

PARECER Nº 505/2020/JULG ASJIN/ASJIN  
 PROCESSO Nº 00065.005543/2019-87  
 INTERESSADO: @INTERESSADOS\_VIRGULA\_ESPACO@

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 | Lavratura do AI | Ciência do AI | Defesa Prévia | Decisão de Primeira Instância (DC1) | Notificação da DC1 | Recurso    | Decisão de Segunda Instância (DC2) | Notificação da DC2 | Manifestação |
| 00065.005543/2019-87 | 668402195                | 007238/2019           | 03/10/2017       | 31/01/2019      | 19/02/2019    | 11/03/2019    | 30/07/2019                          | 09/08/2019         | 21/08/2019 | 31/10/2019                         | 05/12/2019         | 16/12/2019   |

**Enquadramento:** Art. 289, inciso I da Lei nº 7.565/86 c/c item 153.209(a) do RBAC 153 c/c item 23 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução nº 25/2008.

**Infração:** Deixar de manter as condições de trafegabilidade das vias pavimentadas de circulação de veículos, equipamentos e pessoas.

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

**I - INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de retorno de processo administrativo sancionador no qual a Interessada foi notificada sobre a possibilidade de agravamento da sanção aplicada em primeira instância ante o afastamento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008.

2. Em síntese, foi lavrado Auto de Infração (SEI 2655419) para a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO, em razão do que foi constatado pela equipe de auditoria desta ANAC, entre os dias 02 e 06 de Outubro de 2017, no Aeroporto de Congonhas, em São Paulo/SP, a saber:

Durante inspeção realizada no Aeroporto de Congonhas, em São Paulo/SP entre os dias 02 e 06 de Outubro de 2017, observou-se a presença de depressões e deformações nas vias de circulação de veículos e pessoas (vias de serviço), as quais podem comprometer a trafegabilidade das vias.

**DADOS COMPLEMENTARES**

Aeródromo: SBSP - Classe do Aeródromo (AVSEC): AP3 - Data da Ocorrência: 03/10/2017

3. Após regular notificação acerca do Auto de Infração, a Interessada apresentou defesa Defesa Prévia (SEI 2782827).

4. O setor competente em motivada decisão de primeira instância (SEI 3283024 e 3283159) rebateu os argumentos de defesa e confirmou ato infracional, aplicando multa no **patamar mínimo**, no valor de **R\$ 8.000,00** (oito mil reais), como sanção administrativa, conforme o item 23 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução nº 25/2008, vigente à época do fato, pela prática do disposto no art. 289, inciso I da Lei nº 7.565/86 c/c item 153.209(a) do RBAC 153.

5. Tempestivamente, a Autuada protocolou **Recurso Administrativo** (SEI 3395459) apresentado as seguintes alegações:

- a) Que a correção das inconformidades não foram feitas *a posteriori*, mas sim antes da Inspeção e da ciência do Auto de Infração;
- b) Que a Resolução nº 25/2008 está eivada de vício formal e material;
- c) Que não existe disposição legal que autorize a ANAC a punir com sanção pecuniária;
- d) Por fim requer que seja recebido e provido o recurso para que seja reconhecido que foi desarrazoado o não acolhimento da impugnação apresentada e se este não for o entendimento requer a revisão do valor da multa.

6. Nada obstante, antes de decidir o feito, esta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN, notificou a Interessada sobre a possibilidade de agravamento da sanção aplicada em primeira instância, ante o afastamento da circunstância atenuante aplicada ao caso - artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 - "o reconhecimento da prática da infração" - nos termos do Parecer nº 1310/2019/JULG ASJIN/ASJIN e Decisão Monocrática de Segunda Instância nº 1488/2019 (SEI 3649782 e 3649782).

7. Regularmente notificada (SEI 3785600 e 2747597) a Interessada apresentou suas alegações finais na **Manifestação** ao Ofício nº 10749/2019/ASJIN-ANAC (SEI 2655964):

- Faz uma cronologia dos fatos e documentos e alega que a Infraero agiu voluntariamente e antes da inspeção que originou o presente processo;
- Aduz que a sanção só teria espaço após esgotadas as tentativas de correção da irregularidade ou constatada a inutilidade deste tipo de medida prévia, em prol dos *"imperativos da administração dialógica e da legalidade temperada"*, o que não foi demonstrado pela ANAC. Assim, entende que a infração deve ser anulada;
- Entende que não há incompatibilidade com a aplicação da atenuante - Súmula Administrativa nº 001/2019;
- *"Quanto a questão da reincidência, a Infraero registra que no período indicado, no Aeroporto de Congonhas não há a indicação de aplicação de penalidade"*, assim, entende que ficou demonstrado que o agravamento da pena não é medida apropriada;

8. Isto posto, chegam os autos para análise em retorno.
9. É o breve o relatório.

## II - PRELIMINARES

### 10. Da alegação de vício formal da Resolução ANAC nº 25/2008

11. A Interessada alega vício formal da Resolução nº 25/2008 por desrespeito à forma prevista em Lei para a sua edição, o que implica a sua ilegalidade.
12. Sobre esse aspecto, importante frisar, inicialmente, que a Resolução ANAC nº 25/2008 não é a fonte primária da obrigação e referência única na aplicação da sanção, sendo complementada, no caso concreto, pelo art. 289, inciso I, do CBA c/c o item 153.209(a) do RBAC 153.
13. A Resolução ANAC nº 25/2008 apenas prevê valores distintos de multa para as diversas hipóteses de infração à legislação complementar editada pela ANAC, conforme definido no caput do art. 289 do CBA.
14. Especificamente quanto aos valores das multas previstos nas tabelas, há que se salientar, primeiramente, que a Resolução ANAC nº 25/2008 foi editada em substituição à Resolução ANAC nº 13/2007, a qual, por sua vez, substituiu a antiga IAC 012-1001.
15. Esta IAC foi aprovada pela Portaria DAC Nº 130/DGAC, de 27 de janeiro de 2003, publicada no DOU nº 23, de 31 de janeiro de 2003, portanto, anteriormente à Lei nº 11.182/2005. O Anexo 6 da referida Instrução continha Tabela de Infrações, que indicava, para os casos de infrações referentes à administração aeroportuária, apenas uma única ocorrência genérica com a seguinte descrição: "Infração aos preceitos gerais do CBA ou da legislação complementar". A multa consignada para as ocorrências, no caso de pessoa jurídica, previa o valor máximo de R\$ 200.000,00. A Resolução ANAC nº 13/2007 apenas manteve referida disposição, em termos idênticos.
16. A Resolução ANAC nº 25/2008, portanto, não significou uma maior restrição aos direitos dos agentes econômicos por ela atingidos. Pelo contrário, importou maior proporcionalidade, na medida em que conferiu valores distintos e mais brandos de multas para as infrações cometidas pela Administração Aeroportuária.
17. Há que se ressaltar, ainda, que o ato normativo em questão foi editado pela ANAC nos limites de sua competência reguladora, assim definida no art. 8º da Lei nº 11.182/2005, com destaque para os incisos VII, X, XI, XXX, XXXV e XLVI. Trata-se, portanto, de norma revestida de presunção de legalidade e legitimidade, como são os atos da Administração Pública Federal, não havendo que se falar na existência de qualquer vício, seja formal ou material.
18. Destaca-se, ainda, que referida Resolução tem por escopo garantir a segurança das operações aéreas, visto que consiste em instrumento eficaz e necessário para compelir os regulados a cumprirem os requisitos de segurança previstos na Lei e na legislação complementar editada por esta Agência.
19. Dessa forma, a Resolução ANAC nº 25/2008 favorece o desenvolvimento da aviação civil de forma segura, propiciando a prestação de serviços adequados à sociedade, na medida em que busca garantir que a atuação dos agentes econômicos envolvidos ocorra de forma adequada com os princípios e regras de segurança que norteiam a aviação civil como um todo.
20. Verifica-se, pois, que a norma em questão possui amparo legal e assim não há que se falar em ilegalidade.

### 21. Da alegação de vício material da Resolução ANAC nº 25/2008

22. No que tange a alegação de vício material da Resolução ANAC nº 25/2008, cabe esclarecer que 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.
23. Conforme art. 5º da Lei nº 11.182/2005, a ANAC atua como autoridade de aviação civil, sendo asseguradas as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.

Lei nº 11.182/2005

Art. 5º A ANAC atuará como autoridade de aviação civil, assegurando-se-lhe, nos termos desta Lei, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.

24. Assim, conforme a 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, cujos incisos X, XI, XXI, XXVIII, XXX e XXXV preconizam que:

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 infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

(...)  
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;

(...)

XXI – regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, com exceção das atividades e procedimentos relacionados com o sistema de controle do espaço aéreo e com o sistema de investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos;

(...)

XXVIII - fiscalizar a observância dos requisitos técnicos na construção, reforma e ampliação de aeródromos e aprovar sua abertura ao tráfego;

(...)

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 infraestrutura 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;

25. De acordo com o aludido dispositivo e seus incisos, cumpre à mencionada autarquia

federal, portanto, regular e fiscalizar a infraestrutura aeroportuária, segurança da aviação civil e facilidades do transporte aéreo, competindo-lhe consequentemente editar normas que regrem o setor e zelar pelo seu devido atendimento.

26. 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.

27. Evidente que o referido poder normativo, conferido à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC permitir-lhe tanto a edição de normas que criam obrigações e deveres para os administrados, como os sujeitem à imposição de sanções na hipótese de seu descumprimento, sob pena de, ao não se admitir a previsão de penalização em legislação complementar editada pela autarquia federal, restar tolhida a sua capacidade de coerção, tornando inócuos os atos normativos produzidos pela agência reguladora.

28. É atribuição da ANAC a fiscalização do fiel cumprimento não só das normas existentes no Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA, mas também de toda a legislação complementar relativa à matéria – leis especiais, decretos e demais normas, conforme art. 1º, §3º do CBA a seguir, incluindo-se nessas as anteriormente expedidas pelo Ministério da Aeronáutica (art. 12) enquanto autoridade aeronáutica (art. 2º), e aquelas editadas pela própria Agência na qualidade de autoridade de aviação civil (Lei nº 11.182/05, art. 5º).

CBA

Art. 1º O Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, por este Código e pela legislação complementar.

§ 3º A legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica (artigo 12).

As hipóteses elencadas no CBA, portanto, não configuram um rol taxativo de condutas capazes de sujeitar o regulado à aplicação de penalidade. A existência de normas extravagantes ao Diploma é previsão de seu próprio artigo 289, que comina com as providências administrativas previstas não só as infrações aos preceitos do Código, mas também as infrações aos preceitos da legislação complementar.

CBA

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

(...)

29. 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 sanções administrativas para o eventual caso de descumprimento daquelas, objetivando assegurar a sua efetividade, a imposição de penalidade pecuniária, por inobservância de norma complementar sobre infraestrutura aeroportuária, encontra amparo legal nos preceitos veiculados no art. 289, inciso I da Lei nº 7.565/86.

30. Identificado o descumprimento de qualquer dessas normas, tem a Agência o poder-dever de aplicar as sanções cabíveis, conforme estabelece o citado art. 8º, inciso XXXV, da Lei nº 11.182/2005.

31. Nesse sentido, sobre essa questão já se pronunciou a Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (Processo AC 00021804720114058400, Desembargador Federal Walter Nunes da Silva Júnior DJE - Data: 01/03/2012 - Página:176).

32. Chama a atenção, ainda, a literalidade do art. 289 da Lei 7.565/86, em que foi enquadrada a infração: “Na infração aos preceitos deste Código **ou da legislação complementar**, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas”. Há, assim, ao contrário do alegado pelo autuado, autorização legal expressa para imposição de sanções por violação aos preceitos da legislação complementar.

33. Igualmente descabida a alegação de que não caberia à ANAC a definição das sanções aplicáveis, mas meramente sua aplicação. É que a lei de criação da ANAC, além de estabelecer expressamente sua competência para reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis, lhe assegura, na qualidade de autoridade de aviação civil, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência, conforme exposto anteriormente.

34. Diante do exposto, especificamente, quanto ao presente caso, verifica-se que a imposição de penalidade teve amparo legal no art. 289, inciso I c/c item 153.209(a) do RBAC 153 c/c o item 23 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução nº 25/2008.

35. Conforme já citado, 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”.

36. No próprio CBA, mais especificamente, no §1º do artigo 36, encontra-se a competência da autoridade aeronáutica, hoje, como já abordado, autoridade de aviação civil – ANAC (artigo 5º da Lei da ANAC), para a coordenação e o controle da exploração da atividade aeroportuária:

CBA

Art. 36. Os aeródromos públicos serão construídos, mantidos e explorados:

I - diretamente, pela União;

II - por empresas especializadas da Administração Federal Indireta ou suas subsidiárias, vinculadas ao Ministério da Aeronáutica;

III - mediante convênio com os Estados ou Municípios;

IV - por concessão ou autorização.

**§ 1º A fim de assegurar uniformidade de tratamento em todo o território nacional, a construção, administração e exploração, sujeitam-se às normas, instruções, coordenação e controle da autoridade aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 36-A.** (Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015)

§ 2º A operação e a exploração de aeroportos e heliportos, bem como dos seus serviços auxiliares, constituem atividade monopolizada da União, em todo o Território Nacional, ou das entidades da Administração Federal Indireta a que se refere este artigo, dentro das áreas delimitadas nos atos administrativos que lhes atribuírem bens, rendas, instalações e serviços.

§ 3º Compete à União ou às entidades da Administração Indireta a que se refere este artigo, estabelecer a organização administrativa dos aeroportos ou heliportos, por elas explorados, indicando o responsável por sua administração e operação, fixando-lhe as atribuições e determinando as áreas e serviços que a ele se subordinam.

§ 4º O responsável pela administração, a fim de alcançar e manter a boa qualidade operacional do aeroporto, coordenará as atividades dos órgãos públicos que, por disposição legal, nele devam funcionar.

§ 5º Os aeródromos públicos, enquanto mantida a sua destinação específicas pela União, constituem universidades e patrimônios autônomos, independentes do titular do domínio dos imóveis onde estão situados (artigo 38).

(grifo nosso)

37. Ainda nesta linha de raciocínio, deve-se, também, apontar à infringência à norma complementar, *neste caso*, o RBAC 153, que estabelece requisitos e parâmetros mínimos de segurança operacional a serem cumpridos durante as etapas de planejamento, execução, monitoramento e melhoria

contínua das operações aeroportuárias, manutenção e resposta à emergência em aeródromos.

38. Quanto à tabela de valores da pena, verifica-se que a infração está disposta no item 23 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução nº 25/2008.

39. 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.

40. Demonstra-se, assim, que a aplicação da penalidade ao Interessado no feito tem base legal, afastando, assim, a alegação do interessado de vício material por ausência de previsão legal, na medida em que fundamenta a aplicação de sanção quando houver afronta à norma aeronáutica.

41. **Da alegação de inexistência de autorização legislativa para que a ANAC estabeleça valor de sanção**

42. A esse respeito, em que pese a indicação, nos artigos 299 e 302 da Lei 7.565/86, de algumas condutas infracionais – o que, repita-se, não afasta a viabilidade de aplicação de sanções pela violação de dispositivos infralegais, com fundamento no art. 289 – e das espécies punitivas que lhes seriam aplicáveis, o Código é silente no que concerne aos valores de multa a serem aplicados em cada caso. Há, entretanto, expressa delegação para o estabelecimento, por regulamento do procedimento dos processos sancionadores, bem como da disciplina da competência, organização e funcionamento dos órgãos de julgamento, nos termos do art. 288, § 1º, do CBA. Determina o Código, ainda, no seu art. 295, que a multa eventualmente imposta deverá estar consonante com a gravidade da infração praticada.

43. Verifica-se, assim, que lidas em conjunto as disposições do art. 5º c/c art.8º, XXXV da Lei 11.182/2005 e os dispositivos que cuidam da aplicação de sanções no Código Brasileiro de Aeronáutica (artigos 288 a 302), a aplicação de “sanções cabíveis” depende, por evidente, de prévia definição normativa de quais sanções são aplicáveis a um determinado caso concreto. A definição de qual é a dosimetria aplicável à sanção imposta a determinada infração configura, assim, **prerrogativa necessária** ao exercício adequado da competência para “reprimir infrações e aplicar sanções cabíveis”, estando respaldada pelos dispositivos mencionados da Lei 11.182/2005.

44. Lembre-se, ainda, que o Departamento de Aviação Civil – DAC, órgão que precedeu a ANAC como Autoridade de Aviação Civil, também já disciplinava os valores de multa aplicáveis à violação da legislação aeronáutica por regulamento – prerrogativa que já lhe assistia por delegação do CBA que, como se viu, não definiu o valor das sanções aplicáveis às condutas elencadas. Nesse contexto, estava em vigor a Instrução de Aviação Civil – IAC 012-1001 quando da criação da Agência, que previa valores de multa de até R\$ 200.000,00 para as violações à legislação complementar. Percebe-se, portanto, que também no que concerne ao contexto histórico de criação da Agência, é a definição da dosimetria das penalidades aplicáveis uma das “*prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência*”.

45. Com a substituição gradativa dos normativos do Comando pelos normativos da ANAC, foram traçados parâmetros objetivos para a dosimetria das sanções pecuniárias em conformidade com a gravidade da infração, estabelecendo-se, nos Anexos à Resolução ANAC 25/2008, três faixas de aplicação, conforme circunstâncias atenuantes e agravantes, e a especificação de quais violações mereceriam menor grau de reprovação pela autarquia – inovação que beneficiou o autuado, vez que trouxe transparência e objetividade na aplicação das sanções sem extrapolação do valor máximo que havia sido inicialmente fixado pelo DAC e que definia a aplicação de penalidades de até R\$ 200.000,00 para as violações à legislação complementar. Afasta-se portanto, a argumentação da autuada.

46. **Da regularidade processual**

47. 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.

48. Julgo o processo apto à decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

### III - FUNDAMENTAÇÃO

49. A infração foi verificada *in loco*, durante inspeção realizada pela equipe de auditoria da ANAC no Aeroporto de Congonhas, em São Paulo/SP, entre os dias 02 e 06 de outubro de 2017. Foi verificado que havia depressões e deformações nas vias de circulação de veículos e pessoas (vias de serviço), as quais podem comprometer a trafegabilidade das vias, conforme fotos anexadas aos autos (SEI 2655963, 2655964, 2655965, 2655966 e 2655968).

50. Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento no art. 289, inciso I da Lei nº 7.565/86 c/c item 153.209(a) do RBAC 153 c/c item 23 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução nº 25/2008, a saber:

#### **Lei nº 7.565/86 - CBA**

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

#### **RBAC 153**

**153.209 Área Pavimentada – Vias de circulação de veículos, equipamentos e pessoas**

(a) O operador de aeródromo deve manter as condições de trafegabilidade das vias pavimentadas de circulação de veículos, equipamentos e pessoas.

#### **Resolução ANAC nº 25/2008**

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.

8.000 14.000 20.000

51. **Das alegações da Interessada**

52. Em grau recursal, a Interessada alega que a correção das inconformidades não foram feitas *a posteriori*, mas sim antes da inspeção e da ciência do Auto de Infração. Todavia, não é o que se depreende dos elementos acostados aos autos. A equipe de fiscalização detalha no Relatório de Ocorrência GFIC nº 007611/2019 que quando da inspeção realizada no Aeroporto de São Paulo, entre os dias 02 e 06 de outubro de 2017, foi constatada a existência de deformações em trechos da superfície do pavimento das vias de serviços do aeroporto, que poderiam comprometer a trafegabilidade segura de veículos e equipamentos. São apresentadas evidências fotográficas da irregularidade (2655963, 2655964, 2655965, 2655966 e 2655968) que comprovam o narrado no auto de infração.

53. Vale lembrar que a autuação e aferição por parte da fiscalização é revestida pela presunção de veracidade, nos termos da doutrina administrativa e art. 36 da Lei 9.784/1999. Pode-se dizer que os atos emanados do Estado, independente de qual seja sua natureza, presumem-se verdadeiros até prova em contrário. A própria Constituição do Brasil em seu inciso II, art. 19, estabelece que declarações e

informações suas gozam de fé pública. Vejamos, se não se pode recusar a fé dos documentos é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos. Trata-se de presunção relativa (*juris tantum*), que, como tal, admite prova em contrário, contudo, a Interessada não traz ao autos prova que contrarie a constatação da fiscalização. Assim, conclui-se que deve ser mantida a penalização aplicada pelo setor de primeira instância e não há que se falar em arquivamento do processo.

54. Quanto à alegação apresentada na Manifestação de que a sanção só teria espaço após esgotadas as tentativas de correção da irregularidade ou quando constatada a sua inutilidade, esclareço que as normas então vigentes quando da prática infracional (Resolução ANAC nº 25/2008 e IN nº 08/2008) determinavam que fosse iniciado o processo administrativo sancionador de pronto, por ato vinculado do agente de fiscalização, quando identificada a infração, independentemente da correção, ou não, das irregularidades pelo autuado, em estrito respeito ao princípio da legalidade que norteia as atos da Administração. Não se trata, assim, de liberalidade da ANAC a lavratura do respectivo Auto de Infração, senão de obrigação legal.

55. Ademais, é de se registrar que a adoção de medidas corretivas relacionadas à não conformidade identificada não tem o condão de afastar a infração cometida, uma vez que constitui mera adequação à norma vigente, que deveria ter ocorrido desde o início.

56. Quanto aos demais argumentos apresentados na Manifestação considerando tratar-se, exclusivamente, de aplicação das circunstâncias atenuantes e agravantes à penalidade, estes serão abordados logo a seguir quando da análise da dosimetria da sanção.

57. Isto posto, conclui-se que as alegações da Interessada não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Resta configurada a infração apontada pelo Auto de Infração nº 007238/2019.

#### IV - DOSIMETRIA DA SANÇÃO

58. Atestada a regularidade da ação fiscal, deve-se verificar a propriedade do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

59. O Código Brasileiro de Aeronáutica diz que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração (art. 295).

60. A Resolução ANAC nº 472, de 2018, que entrou em vigor em 4/12/2018, estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC. Essa Resolução atualizou as providências administrativas sob competência da ANAC e revogou a Resolução ANAC nº 25, de 2008, e a Instrução Normativa ANAC nº 8, de 2008. Conforme entendimento sobre a dosimetria da sanção desta ASJIN e da Procuradoria Federal Especializada junto à ANAC, a aplicação das sanções deve se dar de acordo com a norma em vigência na data do cometimento do ato infracional.

61. No caso ora em análise, considerando que a conduta infracional foi praticada em **03/10/2017**, aplica-se, para fins de dosimetria, a Resolução nº 25/2008.

62. Nesse norte, o art. 22 da Resolução nº 25/2008 determina que devem ser consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição da penalidade pecuniária. Os patamares de dosimetria para o caso em tela estão estabelecidos no item 23 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da referida resolução: **R\$ 8.000,00** (patamar mínimo), **R\$ 14.000,00** (patamar intermediário) ou **R\$ 20.000,00** (patamar máximo).

63. Antes de tudo, cabe recordar que em primeira instância administrativa, após análise das razões de defesa, decidiu-se pela aplicação da sanção de multa, no patamar mínimo, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), por entender que a Autuada havia reconhecido a prática infracional e, assim, fazia jus à atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008.

64. No entanto, ao apresentar suas razões recursais a Autuada discorda da decisão proferida e apresenta argumentos contraditórios para com o reconhecimento da prática infracional o que é incompatível com a aplicação da referida atenuante. Nessa toada, esta ASJIN, nos termos do Parecer nº 1310/2019/JULG ASJIN/ASJIN e Decisão Monocrática de 2ª Instância nº 1488/2019 (SEI 3649782 e 3661032) decidiu por notificar a Interessada sobre a possibilidade de agravamento da penalidade aplicada em primeira instância, ante o afastamento da circunstância atenuante aplicada ao caso.

65. Pois bem, especificamente, sobre esta circunstância atenuante - reconhecimento da prática da infração - prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 - a Interessada expõe na Manifestação após a notificação sobre a possibilidade de agravamento da penalidade que não vê incompatibilidade de aplicação dessa atenuante, todavia, conforme já pontuado, a Súmula Administrativa nº 001/2019 permite a explanação do contexto fático no qual ocorreu a infração e discussão de questões preliminares processuais, contudo, proíbe apresentação de argumentos que sejam contraditórios com o reconhecimento da prática da infração. Neste sentido, reafirmo que as alegações trazidas em recurso são contraditórias ao reconhecimento da prática infracional, em especial, quando a Interessada alega que "*A contratação de empresas para a realização da tal atividade não pode ter o condão de levar a confissão da recorrente, mas de demonstrar que estava tomando as medidas para a manutenção das áreas pavimentadas.*" Nota-se que a Recorrente não reconhece a infração.

66. **Assim, mantenho o entendimento de que deve ser afastada a incidência dessa atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.**

67. Quanto à aplicação da atenuante com base no fundamento no inciso II do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 - adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração - a Interessada sustenta que a Infraero agiu voluntariamente e antes da inspeção, no entanto, as ações adotadas pela Autuada não são suficientes para permitir a aplicação dessa circunstância atenuante em virtude de que a manutenção das condições de trafegabilidade das vias do Aeroporto de Congonhas é uma obrigação do operador do aeródromo, não podendo tais medidas serem caracterizadas como voluntárias. Reitera-se, nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, logo, **essa hipótese também deve ser afastada.**

68. Finalmente, quanto à aplicação da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso III da Resolução ANAC nº 25/2008 - inexistência de aplicação de penalidades no último ano, neste ponto, faço algumas considerações acerca do que foi alegado pela Interessada em sua Manifestação.

69. Ao apresentar seus argumentos nota-se que a Interessada faz confusão entre inexistência de aplicação de penalidades no último ano e reincidência. Esta refere-se à uma agravante de penalidade quando houver a prática de nova infração depois de decisão definitiva de penalização por prática infracional de mesma natureza. Por outro lado, a inexistência de aplicação de penalidades no último ano trata-se de circunstância atenuante de penalidade. Deve haver evidência de inexistência de aplicação de penalidade, em definitivo, ao mesmo autuado, nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração ora em análise. Parte de um pressuposto genérico abrangente: a inexistência de conduta infracional fruto de qualquer tipo de infração.

70. Sendo assim, fazendo uma pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, identificou-se penalidade anteriormente aplicada à Autuada no período de 12 (doze)

meses, encerrado em **03/10/2017** – que é a data da infração ora analisada, conforme crédito registrado no Sistema sob o número 665.178.180 (SEI 4482709).

71. Vale lembrar que tanto a Resolução nº 25/2008 quanto a Instrução Normativa nº 08/2008, vigentes à época do cometimento do ato infracional, não faziam qualquer distinção sobre a natureza ou localidade da ocorrência para aplicação desta atenuante.

72. **Assim, neste caso, entendo que também não é aplicável esta circunstância atenuante.**

73. De outro modo, no que diz respeito às 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.

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

75. Por tudo o exposto, dada a **ausência de circunstâncias atenuantes e agravantes** aplicáveis ao caso, **entendo que deva ser majorada a sanção aplicada pela primeira instância administrativa para o valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais)**, que é o **patamar intermediário** previsto à época dos fatos, para a hipótese do item 23 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008.

#### V - CONCLUSÃO

76. Pelo exposto na integralidade desta análise, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MAJORANDO** a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa para o valor de **R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais)**, que é o **patamar intermediário**, em desfavor da **Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO**, por deixar de manter as condições de trafegabilidade das vias pavimentadas de circulação de veículos, equipamentos e pessoas no Aeroporto de Congonhas, em São Paulo/SP, fato este constatado entre os dias 02 e 06 de Outubro de 2017 pelos agentes desta ANAC, em afronta ao art. 289, inciso I da Lei nº 7.565/86 c/c item 153.209 (a) do RBAC 153 c/c item 23 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução nº 25/2008.

77. É a Proposta de Decisão.

78. Submete-se ao crivo do decisor.



Documento assinado eletronicamente por **Thais Toledo Alves, Analista Administrativo**, em 29/06/2020, às 18:03, 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 **4467969** e o código CRC **90EF8F14**.

|   |   |
|---|---|
|  | <b>SIGEC :: SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE CRÉDITOS</b> |
| Atalhos do Sistema:   | <b>Menu Principal</b>                                   |

:: MENU PRINCIPAL


**Extrato de Lançamentos**

Nome da Entidade: INFRAERO - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUARIA

Nº ANAC: 30000550531

CNPJ/CPF: 00352294000110

+ CADIN: Não

Div. Ativa: Não

Tipo Usuário: Integral

+ UF: DF

| Receita                                       | NºProcesso       | Processo<br>SIGAD | Data<br>Vencimento | Data<br>Infração | Valor<br>Original | Data do<br>Pagamento | Valor<br>Pago | Valor<br>Utilizado | Chave | Situação | Valor<br>Débito (R\$) |
|---|------------------|-------------------|--------------------|------------------|-------------------|----------------------|---------------|--------------------|-------|----------|-----------------------|
| 2081  | <u>665178180</u> | 00058013065201897 | <u>26/10/2018</u>  | 06/06/2017       | R\$ 10 000,00     | 01/10/2018           | 10 000,00     | 10 000,00          |       | PG       | 0,00                  |
| <b>Total devido em 16/10/2018 (em reais):</b> |                  |                   |                    |                  |                   |                      |               |                    |       |          | 0,00                  |

**Legenda do Campo Situação**

|   |   |
|---|---|
| DC1 - Decidido em 1ª instância mas ainda aguardando ciência                           | CP - Crédito à Procuradoria                                 |
| PU1 - Punido 1ª Instância   | PU3 - Punido 3ª instância                                   |
| RE2 - Recurso de 2ª Instância   | IT3 - Punido pq recurso em 3ª instância foi intempestivo    |
| ITD - Recurso em 2ª instância intempestivo , mas ainda aguardando ciência do infrator | RAN - Processo em revisão por iniciativa da ANAC            |
| DC2 - Decidido em 2ª instância mas aguardando ciência                                 | CD - CADIN  |
| DG2 - Deligências por iniciativa da 2ª instância                                      | EF - EXECUÇÃO FISCAL  |
| CAN - Cancelado   | PP - PARCELADO PELA PROCURADORIA                            |
| PU2 - Punido 2ª instância   | GPE - GARANTIA DA EXECUÇÃO POR PENHORA REGULAR E SUFICIENTE |
| IT2 - Punido pq recurso em 2ª foi intempestivo  | SDE - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DEPÓSITO JUDICIAL      |
| RE3 - Recurso de 3ª instância   | SDJ - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DECISÃO JUDICIAL       |
| ITT - Recurso em 3ª instância intempestivo , mas ainda aguardando ciência do infrator | GDE - Garantia da Execução por Depósito Judicial            |
| IN3 - Recurso não foi admitido a 3ª instância   | PC - PARCELADO  |
| AD3 - Recurso admitido em 3ª instância  | PG - Quitado  |
| DC3 - Decidido em 3ª instância mas aguardando ciência                                 | DA - Dívida Ativa   |
| DG3 - Deligências por iniciativa da 3ª instância                                      | PU - Punido   |
| RVT - Revisto   | RE - Recurso  |
| RVS - Processo em revisão por iniciativa do interessado                               | RS - Recurso Superior                                       |
| INR - Revisão a pedido ou por iniciativa da anac não foi admitida                     | CA - Cancelado  |
|   | PGDJ - Quitado Depósito Judicial Convertido em Renda        |

Registro 1 até 1 de 1 registros

Página: [1] [Ir] [Reg]



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 494/2020**

PROCESSO Nº 00065.005543/2019-87

INTERESSADO: @interessados\_virgula\_espaco@

*Auto de Infração: 007238/2019*

*Processo(s) SIGEC: 668402195*

1. Trata-se de recurso em desfavor de decisão que confirmou a conduta do Auto de Infração – AI nº 007238/2019, com aplicação de multa por inobservância do inciso I do art. 289 do Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA, c/c item 153.209(a) do RBAC nº 153 e c/c o item 23 da Tabela II (Construção, modificação, operação, manutenção e resposta à emergência em aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época da infração apurada.
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. O parecer que analisou a conduta do caso concluiu pela necessidade de majoração da sanção aplicada pela primeira instância, após o interessado ter sido notificado sobre a possibilidade de agravamento. Entendo aderente. De acordo com a proposta de decisão (SEI 4467969), 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. A infração restou fartamente documentado nos autos, falhando a recorrente em fazer prova contrário conforme determina o art. 36 da Lei 9784 de 1999. A sanção deve ser mantida.
5. Dosimetria adequada para o caso, nos termos do parecer.
6. 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 dadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**
  - **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MAJORANDO** a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa para o valor de **R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais)**, que é o **patamar intermediário**, em desfavor da **Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO**, por deixar de manter as condições de trafegabilidade das vias pavimentadas de circulação de veículos, equipamentos e pessoas no Aeroporto de Congonhas, em São Paulo/SP, fato este constatado entre os dias 02 e 06 de Outubro de 2017 pelos agentes desta ANAC, em afronta ao art. 289, inciso I da Lei nº 7.565/86 c/c item 153.209 (a) do RBAC 153 c/c item 23 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução nº 25/2008.
7. À Secretaria.
8. Publique-se.
9. Notifique-se.

**BRUNO KRUCHAK BARROS**

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto

-----  
¹Nomeações e designações:

(1) a Portaria 2.026, de 9 de agosto de 2016; (2) a Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016; (3) por meio da Portaria nº 2.828, de 20 de outubro de 2016; (4) Portaria nº 2.829 - da mesma data da anterior, e; (5) Portaria nº 3.059, de 30 de setembro de 2019



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 02/07/2020, às 20:38, 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 **4483043** e o código CRC **2E197725**.

Referência: Processo nº 00065.005543/2019-87

SEI nº 4483043