

PARECER N° 13/2020/JULG ASJIN/ASJIN
 PROCESSO N° 00065.056530/2018-95
 INTERESSADO: DAESP - DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO

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)	Aeroporto	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DCI)	Notificação da DCI	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00065.056530/2018-95	668458190	006447/2018	Aeroporto do Marília - SBML	09/10/2018	26/10/2018	31/10/2018	14/11/2018	31/07/2019	13/08/2019	R\$ 8.000,00 (oito mil reais)	20/08/2019

Infração: Deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional dentro dos parâmetros definidos em norma.

Enquadramento: rt. 289, inciso I da Lei nº 7.565/1986 c/c item 153.213 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.

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

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso interposto pelo **DAESP - DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, em face da decisão proferida no curso do processo administrativo sancionador, discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

2. O Auto de Infração descreve que:

DESCRIÇÃO DA OCORRÊNCIA: Operador de aeródromo civil público (exceto heliportos e heliportos) - Deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional dentro dos parâmetros definidos em norma.

HISTÓRICO: Houve descumprimento do item 153.213 (a)(1) do RBAC 153. De acordo com informações do Relatório de Fiscalização (072P/SIA-GFIC/2018), o operador do aeródromo descumpriu o dever de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a não interferir na visualização dos auxílios visuais (Figuras 09 a 15).

DADOS COMPLEMENTARES: Aeródromo: SBML - Data da Ocorrência: 09/10/2018 - Classe do aeródromo (Segurança Operacional): I - Localização no aeródromo: Área de movimento

3. O Relatório de Fiscalização nº 072P/SIA-GFIC/2018 (SEI 3290050) relata no item 3 da não conformidades que há vegetação na área operacional que interfere na visualização dos auxílios visuais - luzes de balizamento e balizas de borda de pista de táxi. (Figuras 09 a 15).

4. Notificado acerca do Auto de Infração nº 006447/2018, o Interessado apresentou defesa alegando, em síntese:

- Que é parceiro da União no que tange a administração dos aeroportos do interior do Estado de São Paulo, visto que celebrou um Convênio com a União cujo objeto é a parceria na administração dos Aeroportos situados no interior do Estado;
- Questiona a aplicação de sanção sem prévia comunicação legal, tendo em vista a falta de informação quanto ao preceito do art. 289;
- Com base no princípio da legalidade, não pode haver aplicação de pena baseada em Portarias ou Instruções pois a única fonte do direito sancionador é a norma legal;
- Que o Aeroporto de Marília passou a contar com profissional para manutenção das áreas verdes somente a partir de 11/08/2018, e já havia iniciado manutenção nas cercas, no sistema de balizamento, entre outras áreas. Destacou que todo o balizamento das pistas de pouso/ decolagem e taxi way já estão totalmente sem vegetação.
- Alega, ainda, que de acordo com relatório de fiscalização, o DAESP teria o prazo de 60 dias para correção das não conformidades e que corrigiu as falhas apontadas dentro do prazo determinado por essa Agência de Aviação Civil.

5. Em motivada decisão de primeira instância, o setor competente afastou os argumentos apresentados em defesa e confirmou o ato infracional aplicando multa no valor de **R\$ 8.000,00 (oito mil reais)**, que é o **valor mínimo** previsto para a hipótese 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, vigente à época do fato - pelo descumprimento ao art. 289, inciso I da Lei nº 7.565/1986 c/c item 153.213(a)(1) do RBAC 153, que trata da operação, manutenção e resposta à emergência em Aeródromos, por deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional dentro dos parâmetros definidos em norma.

6. Em grau recursal o Interessado reitera que não deve existir multa sem prévia cominação legal, aduzindo que Portarias, Resoluções ou Regulamentos não teriam o condão de estabelecer condutas infracionais e que o DAESP celebrou um Convênio com a União, cujo objeto é a parceria na administração de aeroportos situados no interior do estado, entendendo que o DAESP é parceiro da União quando administra os aeroportos do interior do Estado de São Paulo, não sendo contratado pela ANAC.

7. Alega que "foram realizadas a ceifagem e a limpeza das valas, conforme demonstram as fotos que se anexam" e adverte que "mesmo com a vegetação observada nas valas à época da inspeção, não foi prejudicada a sua capacidade de drenagem".

8. Argumenta que as multas aplicadas pela ANAC contrariam os art. 5º e 6º da Resolução nº 472/2018 tendo em conta que os citados artigos "tem por objetivo estimular o retorno ao cumprimento normativo de forma célere e eficaz." Assim, entende que devem ser anuladas todas as decisões de multas aplicadas no ano de 2018 e 2019, todas posteriores à Resolução nº 472/2018.

9. Por fim, requer a anulação da decisão proferida pelo setor de primeira instância.

10. É o relato.

II - PRELIMINARES

11. **Da ausência de lei em sentido estrito que preveja o tipo infracional**

12. Em grau recursal, o Interessado reitera que não deve existir multa sem prévia cominação

legal, aduzindo que Portarias, Resoluções ou Regulamentos não teriam o condão de estabelecer condutas infracionais. Sobre o assunto faço acrescentar as seguintes considerações.

13. 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 de criação da ANAC. Conforme art. 5º da mesma Lei, a ANAC atua como autoridade de aviação civil, sendo asseguradas as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência:

Lei nº 11.182, de 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.

14. 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. 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, quanto os sujeitam 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.

15. Nesse sentido, é atribuição da ANAC a fiscalização do fiel cumprimento não só das normas existentes no Código Brasileiro de Aeronáutica – CBAer, mas também de toda a legislação complementar relativa à matéria – leis especiais, decretos e demais normas, conforme art. 1º, §3º do CBAer, incluindo-se nessas demais normas 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, de 2005, art. 5º):

CBAer

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).

16. As hipóteses elencadas no CBAer, portanto, não configuram um rol limitado de condutas capazes de sujeitar o regulado à aplicação de penalidade. A existência de normas complementares ao CBAer está prevista em 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.

CBAer

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

I - Multa

[...]

17. Destaco, ainda, a literalidade do art. 289 da Lei nº 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.

18. Dessa forma, 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, de 1986.

19. Com efeito, 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, de 2005.

20. Nesse mesmo sentido a seguinte decisão da Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

ADMINISTRATIVO. AGÊNCIAS REGULADORAS. ANAC. PODER NORMATIVO. RESOLUÇÃO. SEGURANÇA AEROPORTUÁRIA. DESCUMPRIMENTO. INFRAERO. AUTO DE INFRAÇÃO. LEGALIDADE. MULTA. PODER DE POLÍCIA.

1. Os atos normativos editados pelas agências não são regulamentos autônomos, uma vez que não desfluem da Constituição, mas sim da lei instituidora da agência, razão pela qual, tais leis, ao instituírem as agências reguladoras, conferem-lhes também o exercício de um abrangente poder normativo no que diz respeito às suas áreas de atuação.

2. A Lei nº. 11.182/2005, que criou a ANAC, estabeleceu, expressamente, entre as suas atribuições, a expedição de normas técnicas para fins de segurança das operações aeroportuárias em geral

3. Não há violação ao princípio constitucional da legalidade, uma vez que a Resolução editada pela autarquia especial trata de campo próprio de regulamentação infralegal por se tratar de matéria técnica que exige constantes atualizações normativas. Precedente do eg. TRF da 3ª Região: AC 1999.03.99.013358-2/SP - Relº Desº Fed. Salette Nascimento - DJe 25.04.2011 - p. 521. 6. Precedentes do STJ, desta Corte Federal e do TRF da 4ª Região. 7. (AC 200781000209109, Desembargador Federal Francisco Barros Dias, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data::26/05/2011 - Página::260.)

4. Ao descumprir a resolução da ANAC, é "perfeitamente cabível a multa aplicada, por advir do Poder de Polícia, da referida agência reguladora". (AC 200983080015831, Desembargador Federal Francisco Barros Dias, TRF5 - Segunda Turma, DJE -Data::22/06/2010 - Página::237.)

5. O processo administrativo cumpriu os princípios da ampla defesa e do contraditório sendo o meio adequado à definição da punição a ser imposta. Observa-se que a Apelante ofertou defesa e recurso administrativo, os quais foram devidamente apreciados pela autoridade competente.

6. O valor da multa (R\$ 70.000,00) foi arbitrado dentro dos princípios da razoabilidade e de proporcionalidade, nos termos da Resolução nº. 25 de 25/04/2008.

7. a Resolução nº 58 da ANAC, que estabeleceu a penalidade de multa à violação presente, foi publicada no Diário Oficial da União em 27 de outubro de 2008, de modo que a Recorrente não pode exonerar-se de cumprir tal preceito, visto que lhe foi dada ciência com a publicação no Diário Oficial, sendo desnecessária comunicação específica e pessoal à INFRAERO.

8. Apelação improvida. (TRFS, AC 00021804720114058400 Desembargador Federal Walter Nunes da Silva Júnior DJE-Data::01/03/2012 - Página::176)

21. Diante do exposto, especificamente, **quanto ao presente caso**, verifica-se que a imposição de penalidade ao DAESP por deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional dentro dos parâmetros definidos em norma, eis que a vegetação presente no Aeroporto de Marília em inspeção datada de 08 a 09/10/2018 interferia na visualização de auxílios visuais, teve amparo legal no art. 289 do Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA c/c item 153.213(a)(1) 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 ANAC nº 25/2008, vigente à época dos fatos.

22. Como dito antes, o artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565, de 1986, autoriza, dentre outras medidas, a imposição de sanção pecuniária no caso de descumprimento tanto dos preceitos do próprio CBAer, bem como pelo descumprimento das disposições da “legislação complementar”.

23. Ressalto que no §1º do artigo 36, do CBAer encontra-se a competência da autoridade aeronáutica, hoje, como já abordado, autoridade de aviação civil – ANAC (artigo 5º da Lei de criação da ANAC), para a coordenação e o controle da exploração da atividade aeroportuária:

CBAer

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 atribuem 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)

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

25. **Da regularidade processual**

26. Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso regularidade processual, visto que foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

27. Julgo o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

III - FUNDAMENTAÇÃO

28. **Da materialidade infracional - Deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional dentro dos parâmetros definidos em norma.**

29. A autuação foi realizada com fundamento no art. 289, inciso I da Lei nº 7.565/1986 c/c item 153.213(a)(1) do RBAC 153, que trata da operação, manutenção e resposta à emergência em Aeródromos, a saber:

Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei Nº 7.565/1986)

Das Providências Administrativas

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.

Regulamento Brasileiro de Aviação Civil - RBAC 153

SUBPARTE E

MANUTENÇÃO AEROPORTUÁRIA

(...)

153.213 Áreas verdes

(a) O operador de aeródromo deve manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a:

(1) não interferir na visualização dos auxílios visuais e de navegação aérea;

(...)

30. Ademais, a Resolução ANAC nº 25/2008, no item 23 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do seu Anexo III, prevê a aplicação de sanção de multa nos valores mínimo, intermediário e máximo para a conduta descrita:

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

31. Conforme se depreende dos autos, a fiscalização da ANAC constatou, em inspeção realizada no Aeroporto de Marília, no período de 08 a 09/10/2018, que a vegetação presente no Aeroporto interferia na visualização de auxílios visuais. Tal fato consta do Relatório de Fiscalização RIA 072P/SIA-GFIC/2018 (SEI 3290050) e coaduna-se com a capituloação feita no Auto de Infração nº 006447/2018.

32. **Das razões recursais**

33. Analisando as argumentações trazidas em sede recursal nota-se que o Recorrente reitera que o DAESP é parceiro da União na administração dos aeroportos, contudo, cabe salientar que tal alegação não afasta a responsabilidade do DAESP em cumprir a legislação aeronáutica, pois, na condição de administrador dos aeródromos do interior do Estado de São Paulo, está submetido à regulamentação e fiscalização pela ANAC, sujeitando-se às medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País.

34. Quanto ao argumento de que "foram realizadas a ceifagem e a limpeza das valas, conforme demonstram as fotos que se anexam" e que "mesmo com a vegetação observada nas valas à época da inspeção, não foi prejudicada a sua capacidade de drenagem", entende-se que a medida tomada a posteriori não tem o condão de afastar a responsabilidade pelo fato anteriormente verificado. Veja que o que se apura no presente processo é a conduta do Autuado constatada em 09/10/2018, durante a Inspeção Aeroportuária promovida - RIA 072P/SIA-GFIC/2018 - no Aeroporto de Marília/SP, em 08/10/2018 a 09/10/2018. Assim, o fato de se ter realizado a ceifagem e a limpeza das valas, em momento posterior e enquadrando-se à norma, não afasta a imputação realizada.

35. O Recorrente alega, ainda, que as multas aplicadas pela ANAC contrariam os art. 5º e 6º da Resolução nº 472/2018 e, dessa forma, devem ser anuladas todas as decisões de multas aplicadas no ano de 2018 e 2019.

36. Contudo, observe-se que no processo sancionador é necessário haver previsão normativa para a aplicação retroativa e, via de regra, as condutas são avaliadas e punidas à luz das normas vigentes no momento de sua prática. Este é o entendimento desta ASJIN, corroborado pela Procuradoria Federal Junto à ANAC no Parecer nº 143/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU, que tratou da retroatividade da norma mais benéfica no processo sancionador:

(...)

17. De se ressaltar que a questão da aplicação ou não do princípio penal da retroatividade da lei

benéfica no direito administrativo punitivo foi enfrentada pelo Superior Tribunal de Justiça, tendo sido bem elucidada por José Galdino, no texto "A aplicação do princípio da retroatividade benéfica no direito administrativo punitivo à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça".

(...)

19. Em regra, considerando a forma de aplicação da lei no tempo, as normas legais, em sentido amplo, têm aplicabilidade imediata e geral. A admissão da retroatividade constitui exceção no ordenamento e, a despeito de não ser vedada, deve ser adotada com parcimônia.

20. Trata-se de postulado jurídico do tempus regit actum, que consagra regra da aplicabilidade da norma de direito material vigente à época da ocorrência do fato/conduta gerador, o qual possui matiz infraconstitucional na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/42), cujo art. 6º assim dispõe:

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. [Redação dada pela Lei nº 3.238, de 1957]

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou. [Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957]

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem. [Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957]

§ 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso. [Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957]

(...)

22. José Galdino destaca que a teoria da norma mais benéfica deve ser aplicada com moderação no processo administrativo, ante o maior dinamismo dessa seara jurídica e a diferença ontológica entre a sanção administrativa e a penal, bem assim em face da independência entre as instâncias. Transportar um princípio de um ramo do direito para outro exige certa ponderação.

23. No ponto, bastante oportuna a menção/transcrição de julgado do STJ, que refere existência de diferença ontológica entre a sanção administrativa e a penal, que permite transpor com reserva o princípio da retroatividade, argumento relativo à insegurança jurídica, que poderia ser gerado caso fosse adotada a posição que defende a retroação da lei mais benéfica (g.n):

"(...) A diferença ontológica entre a sanção administrativa e a penal permite transpor com reservas o princípio da retroatividade. Conforme pondera Fábio Medina Osório, "se no Brasil não há dúvidas quanto à retroatividade das normas penais mais benéficas, parece-me prudente sustentar que o Direito Administrativo Sancionador, nesse ponto, não se equipara ao direito criminal, dado seu maior dinamismo".

24. Com efeito, no caso do processo administrativo sancionador, não há como deixar de se ponderar acerca da abrangência do poder de polícia para a Administração Pública na sua função primordial de gerir a coletividade, na medida em que não raras vezes é indispensável a limitação da atividade privada para proteger o bem comum, isto é, o interesse da coletividade. Assim, para bem exercer este poder, a Administração precisa realizar um processo administrativo que garanta ao administrado o pleno gozo das garantias processuais legais e constitucionais, porquanto a liberdade do indivíduo deve estar resguardada de eventuais excessos administrativos.

25. De se referir que o Direito Penal tutela bem jurídico distinto do Direito Administrativo. Na esfera penal, há um gravame mais sério, muitas vezes relacionada à liberdade do indivíduo, já no âmbito administrativo, as penalidades estão relacionadas, na maioria das vezes, a penalidades de cunho material (econômico). Deste modo, retroatividade da lei mais benéfica em material penal tem um viés humanitário que não se repete no campo administrativo, não justificando tal retroatividade.

26. Nessa linha de raciocínio, não há como deixar de referir que o direito administrativo lida com uma realidade social muito dinâmica - diferente inclusive do que ocorre no direito penal -, regulando situações que mudam constantemente (exemplos: vigilância sanitária, meio ambiente, saúde suplementar, defesa do consumidor, mercado de capitais, livre iniciativa e concorrência no mercado, qualidade de produtos, mercado financeiro etc) e não aplicar a penalidade administrativa àqueles que praticaram conduta proibida, sob a égide da lei anterior, significa premiá-los com uma omissão estatal, que iria na contramão do pretendido caráter pedagógico e preventivo da sanção administrativa.

37. Desse modo, vê-se que não se sustenta a alegação do Interessado, uma vez que se deve aplicar a legislação da época do fato - **09/10/2018** -, qual seja, a Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, que previa em seu art. 2º que "O agente da autoridade de aviação civil, conforme definido em normatização própria, que tiver ciência de infrações ou de indícios de sua prática é **obrigado a promover a sua apuração imediata, mediante a instauração de processo administrativo, assegurado o contraditório e a ampla defesa, em atenção ao devido processo legal.**"

38. Assim, não há que se falar em anulação das decisões de multas aplicadas pela ANAC no ano de 2018 e 2019.

39. Isto posto, uma vez que o Autuado não apresenta qualquer excludente de sua responsabilidade e nem trouxe aos autos qualquer prova de que, de fato, não descumpriu a legislação vigente, mantêm-se confirmada a prática infracional objeto do presente feito.

IV - DOSIMETRIA DA SANÇÃO

40. 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.

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

42. Destaca-se que com base 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 o valor da multa poderá ser imputado em **R\$ 8.000,00** (patamar mínimo), **R\$ 14.000,00** (patamar intermediário), **R\$ 20.000,00** (patamar máximo).

43. Das Circunstâncias Atenuantes

44. Quanto à circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 - o reconhecimento da prática da infração - entende-se, conforme determinado pela Diretoria Colegiada na Súmula Administrativa nº 001/2019, publicada no Diário Oficial da União de 30/5/2019, que tal atenuante é compatível somente com a apresentação de explicações do contexto fático ou arguição de questões meramente processuais e incompatível com a apresentação de argumentos contraditórios.

45. No caso em tela, não enxergo defesa de mérito no sentido de descaracterizar a materialidade infracional, sendo assim, **entendo que essa atenuante deve ser considerada**.

46. Quanto à aplicação de 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 - entendo 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. **Assim, essa hipótese deve ser afastada**.

47. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso III da Resolução ANAC nº 25/2008 - 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 em **09/10/2018** - que é a data da infração ora analisada.

48. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC dessa Agência (SEI 4104155) verifica-se que não há penalidade anteriormente aplicada ao Autuado nessa situação, qual seja, aplicação de penalidade em definitivo referente à fato ocorrido dentro dos 12 meses anteriores ao fato que deu origem à infração em análise. **Portanto, deve ser considerada essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção**.

49. **Das Circunstâncias Agravantes**

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

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

52. Dessa forma, dada a **existência de circunstâncias atenuantes previstas nos incisos I e III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e ausência de agravantes**, sugere-se que seja mantida em **R\$ 8.000,00 (oito mil reais)** a penalidade imposta ao Autuado, que é o **valor mínimo** previsto 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 25/2008.

V - **CONCLUSÃO**

53. Pelo exposto na integralidade desta análise, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa no valor de **R\$ 8.000,00 (oito mil reais)**, em desfavor do **Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo - DAESP**, por deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional dentro dos parâmetros definidos em norma, eis que a vegetação presente no Aeroporto de Marília em inspeção datada de 08 a 09/10/2018 interferia na visualização de auxílios visuais, em afronta ao art. 289 da Lei nº 7.565/86 c/c item 153.213(a)(1) 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.

54. É o Parecer e Proposta de Decisão.

55. Submete-se ao crivo do decisor.

ASSISTÊNCIA E PESQUISA

Eduarda Pereira da Mota

Estagiária - SIAPE 3052459



Documento assinado eletronicamente por **Thais Toledo Alves, Analista Administrativo**, em 05/03/2020, às 16:27, 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 <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3908773** e o código CRC **B5AC220E**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 13/2020

PROCESSO Nº 00065.056530/2018-95

INTERESSADO: DAESP - Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo

1. Recurso conhecido e **recebido em seu efeito suspensivo** vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.
2. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado. Foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.
3. De acordo com a proposta de decisão (SEI 3908773), ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.
4. Dosimetria adequada para o caso.
5. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.059, de 30 de setembro de 2019 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018 e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**
 - **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa no valor de **R\$ 8.000,00 (oito mil reais)**, em desfavor do **Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo - DAESP**, por deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional dentro dos parâmetros definidos em norma, eis que a vegetação presente no Aeroporto de Marília em inspeção datada de 08 a 09/10/2018 interferia na visualização de auxílios visuais, em afronta ao art. 289 da Lei nº 7.565/86 c/c item 153.213(a)(1) 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.
6. À Secretaria.
7. Publique-se.
8. Notifique-se.

Bruno Kruchak Barros

SIAPE 1629380

Presidente da Turma Recursal – BSB



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 18/03/2020, às 15:05, 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 **3908776** e o código CRC **4CA9C79F**.