



**PARECER Nº** 235/2021/CJIN/ASJIN  
**PROCESSO Nº** 00065.033206/2019-80  
**INTERESSADO:** DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO

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

**AI/NI:** 008789/2019

**Data da Lavratura:** 19/06/2019

**Crédito de Multa (nº SIGEC):** 669.504/20-3

**Infração:** *Operador de aeródromo civil público (exceto helipontos e heliportos) - Deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a: não interferir na visualização dos auxílios visuais e de navegação aérea; vegetação não se configurar em obstáculo à navegação aérea; não propiciar condições para atração de fauna (ocorrências a partir de 04/12/2018).*

**Enquadramento:** inciso I do art. 289 do CBA c/c os itens 153.213 (a)(1) do RBAC 153, c/c o item "n" da TABELA II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018.

**Proponente:** Sérgio Luís Pereira Santos - Membro Julgador (SIAPE 2438309 / Portaria ANAC nº 1.921, de 21/10/2009).

## 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo administrativo instaurado sob o número em referência, em face do **DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, CNPJ nº. 15.559.082/0001-86, por descumprimento do inciso I do art. 289 do CBA c/c os itens 153.213 (a)(1) do RBAC 153, c/c o item "n" da TABELA II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018, cujo Auto de Infração nº. 008789/2019 foi lavrado em 19/06/2019 (SEI! 3148142), conforme abaixo, *in verbis*:

**Auto de Infração nº 008789/2019** (SEI! 3148142)

(...)

**CÓDIGO DA EMENTA:** 09.0000153.0089

**DESCRIÇÃO DA EMENTA:** Operador de aeródromo civil público (exceto helipontos e heliportos) - Deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a: não interferir na visualização dos auxílios visuais e de navegação aérea; vegetação não se configurar em obstáculo à navegação aérea; não propiciar condições para atração de fauna (ocorrências a partir de 04/12/2018).

**HISTÓRICO:** Em inspeção realizada no Aeródromo Bartolomeu de Gusmão - SBAQ, localizado no município de Araraquara/SP, realizada no período de 14/05/2019 a 15/05/2019, processo 00065.026055/2019-11, foi constatado que a altura da vegetação na maior parte da lateral e prolongamento da pista de pouso e decolagem apresentava altura elevada, interferindo na visualização das luminárias do balizamento (auxílios visuais). A situação observada na inspeção caracteriza que a autuada deixou de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a não interferir na visualização dos auxílios visuais.

**CAPITULAÇÃO:** Lei nº 7.565/86, artigo nº 289, inciso I; RBAC 153, itens 153.213 (a)(1), (a)(2) e (a)(3); Res. ANAC nº 472/2018, Anexo III, Tabela II: Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos, cód. CMO, item n).

**DADOS COMPLEMENTARES:** Aeródromo: SBAQ - Classe do aeródromo (Segurança Operacional): I-A - Data da Ocorrência: 14/05/2019

(...)

Em Relatório de Fiscalização nº. 009033/2019/SIA, datado de 19/06/2019 (SEI! 3148273), a fiscalização da ANAC aponta, *expressamente*, conforme abaixo, *in verbis*:

**Relatório de Fiscalização nº. 009033/2019/SIA (SEI! 3148273)**

(...)

**DESCRIÇÃO:**

Em inspeção realizada no Aeródromo Bartolomeu de Gusmão - SBAQ, localizado no município de Araraquara/SP, realizada no período de 14/05/2019 a 15/05/2019, processo 00065.026055/2019-11, foi constatado que a altura da vegetação na maior parte da lateral e prolongamento da pista apresentava altura elevada, interferindo na visualização das luminárias do balizamento (auxílios visuais), caracterizando que a autuada deixou de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a não interferir na visualização dos auxílios visuais. As informações foram registradas no Relatório de Inspeção Aeroportuária (RIA)/ Notificação de Adoção de Providências Administrativas Nº 020E/SIA-GFIC 2019 (SEI nº 3013624), item 1 da providência administrativa Auto de Infração.

Conforme registrados nas figuras 6 e 7 do no Relatório de Inspeção Aeroportuária, a vegetação na maior parte das duas laterais da pista de pouso e decolagem apresenta altura que interferia na visualização das luzes de borda da pista. Da mesma forma, conforme registrado nas figuras 9 e 10 desse relatório, a vegetação na área de prolongamento da pista de pouso e decolagem, nas duas cabeceiras, apresentava altura que interferia na visualização das luzes de cabeceira e fim de pista.

A situação observada na inspeção caracteriza que o Operador do Aeródromo SBAQ deixou de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a não interferir na visualização dos auxílios visuais.

As informações sobre a ocorrência, tais como o registro da ocorrência e os registros fotográficos, podem ser obtidas no documento SEI nº 3013624, Processo 00065.026055/2019-11.

(...)

A fiscalização desta ANAC apresenta ao processamento o RELATÓRIO DE INSPEÇÃO AEROPORTUÁRIA - RIA - NOTIFICAÇÃO DE ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS nº 020E/SIA-GFIC/2019, este datado de 04/06/2019 (SEI! 3928096) , *mais especificamente*, conforme abaixo, *in verbis*:

**RELATÓRIO DE INSPEÇÃO AEROPORTUÁRIA - RIA (SEI! 3928096)**

(...)

**V - RESULTADOS DA INSPEÇÃO - NOTIFICAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS**

A Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, estabelece as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC.

As providências administrativas preventivas são classificadas em Aviso de Condição Irregular - ACI e Solicitação de Reparação de Condição Irregular - SRCI, conforme artigos 6º a 8º da Resolução 472/2018.

As providências administrativas sancionatórias são iniciadas pela lavratura de Autos de Infração - AI, que serão emitidos e encaminhados ao regulado, nos termos do artigo 9º e seguintes da Resolução 472/2018.

Nos termos dos regulamentos específicos e respectivos Compêndios de Elementos de Fiscalização (CEFs) (art. 4º da Res. 472/2018), a atividade de fiscalização citada acima originou a(s) seguinte(s) providência(s) administrativa(s):

(...)

**AUTO(S) DE INFRAÇÃO - AI**

CÓDIGO DO ELEMENTO DE	DESCRIÇÃO DA TIPIFICAÇÃO DE NÃO	DESCRIÇÃO DA
-----------------------	---------------------------------	--------------

ITEM	ELEMENTO DE FISCALIZAÇÃO ENQUADRAMENTO	CONFORMIDADE DO ELEMENTO DE FISCALIZAÇÃO	DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO	PRAZO PARA:
1	EF 153154 RBAC 153, item 153.213(b)	Operador de aeródromo civil público - Não mantém as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a não interferir na visualização dos auxílios visuais e de navegação aérea.	A altura da vegetação na maior parte da lateral e prolongamento da pista apresenta altura elevada, interferindo na visualização das luminárias do balizamento.  <b>Figuras 6, 7, 9 e 10</b>	( x ) ENVIO DE MEDIDAS CORRETIVAS  ( ) ENVIO DE EVIDÊNCIAS DA CORREÇÃO  Prazo: 30 dias

(...)

(grifos no original)

A entidade interessada, devidamente notificada quanto ao referido Auto de Infração, em 28/06/2019 (SEI! 3218264), apresenta a sua defesa, em 19/07/2019 (SEI! 3259134), oportunidade em que requer a nulidade do Auto de Infração nº 008789/2019, pois, *segundo entende*, o ato tido como infracional não se encontra tipificado em lei *strictu sensu*. No mérito, a entidade interessada afirma que não procede a infração anunciada e que os serviços de ceifagem da vegetação foram realizados no mês seguinte à fiscalização.

O setor competente, em decisão motivada, datada de 13/02/2020 (SEI! 3981123 e 3981474), após afastar os argumentos apresentados pela entidade interessada, confirmou o ato infracional, enquadrando a referida infração no inciso I do art. 289 do CBA c/c os itens 153.213 (a)(1), (a)(2) e (a)(3), todos do RBAC 153, c/c o item "n" da Tabela II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018, aplicando, considerando a existência de uma das condições atenuantes (inciso I do §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18) e, também, sem condições agravantes (incisos do §2º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18), ao final, multa no patamar médio previsto na norma, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

No presente processo, verifica-se notificação de decisão, datada de 19/02/2020 (SEI! 4053428), a qual foi recebida pela interessada, em 21/02/2020 (SEI! 4117488), oportunidade em que esta apresenta o seu recurso, em 28/02/2020 (SEI! 4080188 e 4080185), oportunidade em que reitera os mesmos argumentos apresentados em sede de defesa (SEI! 3259134).

Em 17/03/2020, por despacho, o recurso interposto é considerado tempestivo, sendo o presente processo é encaminhado à relatoria (SEI! 4146233), sendo atribuído a este analista técnico em 05/08/2020, às 19h05min.

Em decisão monocrática de segunda instância, datada de 25/08/2020 (SEI! 4691666), o decisor da ASJIN decidiu pela **NOTIFICAÇÃO ANTE À POSSIBILIDADE DE DECORRER GRAVAME À SITUAÇÃO DO RECORRENTE**, com agravamento da sanção de multa para o valor de **R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais)**, este que corresponde à sanção prevista no patamar médio do item "n" da Tabela II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018, de forma que o mesmo, querendo, viesse, no prazo de 10 (dez) dias, formular suas alegações, cumprindo, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 64 da Lei nº 9.784/99 e no §3º do art. 44 da

Resolução ANAC nº 472/2018.

O ente interessado, apesar de, *devidamente*, notificado, em 25/09/2020 (SEI! 4805943 e 4902530), não apresentou as suas considerações.

Em 03/11/2020, *por despacho*, o presente processo retorna à Relatoria (SEI! 4963339), sendo atribuído a este analista técnico, em 04/08/2021, às 14h54min.

### **Dos Outros Atos Processuais:**

- Auto de Infração nº. 008789/2019, de 19/06/2019 (SEI! 3148142);
- Relatório de Fiscalização nº. 009033/2019/SIA, datado de 19/06/2019 (SEI! 3148273);
- Ofício nº 5418/2019/ASJIN-ANAC, de 26/06/2019 (SEI! 3168961);
- Aviso de Recebimento - AR, de 28/06/2019 (SEI! 3218264);
- Ofício PJ nº 57/2019/DAESP, de 19/07/2019 (SEI! 3259134);
- Despacho ASJIN, de 02/08/2019 (SEI! 3305433);
- RELATÓRIO DE INSPEÇÃO AEROPORTUÁRIA - RIA - NOTIFICAÇÃO DE ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS nº 020E/SIA-GFIC/2019, datado de 04/06/2019 (SEI! 3928096);
- Análise de Primeira Instância, de 30/01/2020 (SEI! 3981123);
- Decisão de Primeira Instância, datada de 13/02/2020 (SEI! 3981474);
- Extrato SIGEC, de 19/2/2020 (SEI! 4052998);
- Ofício nº 1459/2020/ASJIN-ANAC, de 19/2/2020 (SEI! 4053428);
- Recurso da entidade interessada, de 28/02/2020 (SEI! 4080185);
- Recibo Eletrônico de Protocolo, de 28/02/2020 (SEI! 4080188);
- Aviso de Recebimento - AR, de 21/02/2020 (SEI! 4117488);
- Despacho ASJIN, de 17/03/2020 (SEI! 4146233);
- Parecer nº 658/2020/JULG ASJIN/ASJIN, de 25/08/2020 (SEI! 4687951);
- Decisão Monocrática de Segunda Instância, de 25/08/2020 (SEI! 4691666);
- Ofício nº 9722/2020/ASJIN-ANAC, de 24/09/2020 (SEI! 4805943);
- Aviso de Recebimento - AR, de 25/09/2020 (SEI! 4902530); e
- Despacho ASJIN, de 03/11/2020 (SEI! 4963339).

### **É o breve Relatório.**

## **2. DAS PRELIMINARES**

Conheço do Recurso, vez que presente seu pressuposto de admissibilidade.

### ***Do Recebimento do Recurso Sem Efeito Suspensivo***

Observa-se que o seu recurso já foi recebido, pela Secretaria da ASJIN, sem efeito suspensivo, com fundamento no vigente art. 38 da Resolução ANAC nº 472/18, abaixo, *in verbis*:

**Resolução ANAC nº. 472/18**

(...)

Art. 38. Da decisão administrativa que aplicar sanção pecuniária, caberá recurso a ser interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da data da ciência da decisão pelo autuado, no endereço físico ou eletrônico indicado.

§ 1º **O recurso não terá efeito suspensivo**, ressalvada a possibilidade prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (Redação dada pela Resolução nº 497, de 29.11.2018)

(...)

(grifos nossos)

*Como visto*, a Administração Pública poderá conceder o efeito suspensivo, desde que haja "receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução", conforme apontado no parágrafo único do art. 61 da Lei nº. 9.784/99, o qual assim dispõe, *in verbis*:

**Lei nº. 9.784/99**

(...)

Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo.

Parágrafo único. **Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.**

(...)

(grifos nossos)

*No caso em tela*, deve-se apontar que o recorrente não apresenta argumentos plausíveis para a adoção dos quesitos permissivos para a incidência da referida excludente. *Como se pode observar*, o ente interessado não demonstrou no presente processo que a sua sujeição imediata à execução da sanção aplicada poderá vir, *de alguma forma*, a lhe trazer prejuízos de difícil ou incerta reparação.

### **Da Regularidade Processual:**

A entidade interessada, *devidamente notificada quanto ao referido Auto de Infração*, em 28/06/2019 (SEI! 3218264), apresenta a sua defesa, em 19/07/2019 (SEI! 3259134), oportunidade em que faz as suas considerações. O setor competente, *em decisão motivada*, datada de 13/02/2020 (SEI! 3981123 e 3981474), *após afastar os argumentos apresentados pela entidade*, confirmou o ato infracional, enquadrando a referida infração no inciso I do art. 289 do CBA c/c os itens 153.213 (a)(1), (a)(2) e (a)(3), todos do RBAC 153, c/c o item "n" da Tabela II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018, aplicando, considerando a existência de uma das condições atenuantes (inciso I do §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18) e, também, sem condições agravantes (incisos do §2º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18), *ao final*, multa no *patamar médio* previsto na norma, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais). *No presente processo*, verifica-se notificação de decisão, datada de 19/02/2020 (SEI! 4053428), a qual foi recebida pela interessada, em 21/02/2020 (SEI! 4117488 ), oportunidade em que esta apresenta o seu recurso, em 28/02/2020 (SEI! 4080188 e 4080185). Em 17/03/2020, *por despacho*, o recurso interposto é considerado tempestivo, sendo o presente processo é encaminhado à relatoria (SEI! 4146233), sendo atribuído a este analista técnico em 05/08/2020, às 19h05min.

Em decisão monocrática de segunda instância, datada de 25/08/2020 (SEI! 4691666), o decisor da ASJIN decidiu pela NOTIFICAÇÃO ANTE À POSSIBILIDADE DE DECORRER GRAVAME À SITUAÇÃO DO RECORRENTE, com agravamento da sanção de multa para o valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), este que corresponde à sanção prevista no *patamar médio* do item "n" da Tabela II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de

06/06/2018, de forma que o mesmo, *querendo*, viesse, no prazo de 10 (dez) dias, formular suas alegações, cumprindo, *assim*, o disposto no parágrafo único do artigo 64 da Lei nº 9.784/99 e no §3º do art. 44 da Resolução ANAC nº 472/2018. O ente interessado, apesar de, *devidamente*, notificado, em 25/09/2020 (SEI! 4805943 e 4902530), não apresentou as suas considerações. Em 03/11/2020, *por despacho*, o presente processo retorna à Relatoria (SEI! 4963339), sendo atribuído a este analista técnico, em 04/08/2021, às 14h54min.

*Sendo assim*, deve-se registrar que o presente processo preservou todos os direitos e interesses da entidade interessada, estando, *assim*, dentro dos princípios informadores da Administração Pública.

### 3. DA FUNDAMENTAÇÃO

***Quanto à Fundamentação da Matéria – Operador de aeródromo civil público (exceto helipontos e heliportos) - Deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a: não interferir na visualização dos auxílios visuais e de navegação aérea; vegetação não se configurar em obstáculo à navegação aérea; não propiciar condições para atração de fauna (ocorrências a partir de 04/12/2018).***

A entidade interessada foi autuada por, *segundo à fiscalização, deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a: não interferir na visualização dos auxílios visuais e de navegação aérea; vegetação não se configurar em obstáculo à navegação aérea; não propiciar condições para atração de fauna (ocorrências a partir de 04/12/2018)*, contrariando o inciso I do art. 289 do CBA c/c os itens 153.213 (a)(1), (a)(2) e (a)(3), todos do RBAC 153, c/c o item "n" da Tabela II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018, com a seguinte descrição no Auto de Infração nº. 008789/2019, de 19/06/2019 (SEI! 3148142), *in verbis*:

**Auto de Infração nº 008789/2019** (SEI! 3148142)

(...)

**CÓDIGO DA EMENTA:** 09.0000153.0089

**DESCRIÇÃO DA EMENTA:** Operador de aeródromo civil público (exceto helipontos e heliportos) - Deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a: não interferir na visualização dos auxílios visuais e de navegação aérea; vegetação não se configurar em obstáculo à navegação aérea; não propiciar condições para atração de fauna (ocorrências a partir de 04/12/2018).

**HISTÓRICO:** Em inspeção realizada no Aeródromo Bartolomeu de Gusmão - SBAQ, localizado no município de Araraquara/SP, realizada no período de 14/05/2019 a 15/05/2019, processo 00065.026055/2019-11, foi constatado que a altura da vegetação na maior parte da lateral e prolongamento da pista de pouso e decolagem apresentava altura elevada, interferindo na visualização das luminárias do balizamento (auxílios visuais). A situação observada na inspeção caracteriza que a autuada deixou de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a não interferir na visualização dos auxílios visuais.

**CAPITULAÇÃO:** Lei nº 7.565/86, artigo nº 289, inciso I; RBAC 153, itens 153.213 (a)(1), (a)(2) e (a)(3); Res. ANAC nº 472/2018, Anexo III, Tabela II: Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos, cód. CMO, item n).

**DADOS COMPLEMENTARES:** Aeródromo: SBAQ - Classe do aeródromo (Segurança Operacional): I-A - Data da Ocorrência: 14/05/2019

(...)

Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento no inciso I do art. 289 do CBA, o qual dispõe o seguinte, *in verbis*:

**CBA**

(...)

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

I - multa;  
(...)  
(sem grifos no original)

Com relação à normatização complementar, deve-se apontar o item 153.213 (a)(1) do RBAC 153, conforme abaixo, *in verbis*:

**RBAC 153**

(...)

**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;**

(2) vegetação não se configurar em obstáculo à navegação aérea;

(3) não propiciar condições para atração de fauna;

(...)

(sem grifos no original)

Com relação à normatização complementar, deve-se apontar o item "n" da TABELA II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018, conforme abaixo, *in verbis*:

**ANEXO III da Resolução ANAC nº 472/18**

**TABELA II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS)**

(...)

**n) 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.**

Patamar Mínimo R\$ 8.000,00

Patamar Médio R\$ 14.000,00

Patamar Máximo R\$

20.000,00

(...)

(sem grifos no original)

Ao se relacionar os fatos concretos, estes descritos no Auto de Infração do presente processo, com o que determina os fragmentos legais descritos, configura-se o descumprimento da legislação em vigor pelo atuado.

#### 4. **DAS QUESTÕES DE FATO (QUAESTIO FACTI)**

*No caso em tela*, em parecer, este constante do Relatório de Fiscalização nº. 009033/2019/SIA, datado de 19/06/2019 (SEI! 3148273), a fiscalização da ANAC aponta, *expressamente*, conforme abaixo, *in verbis*:

**Relatório de Fiscalização nº. 009033/2019/SIA (SEI! 3148273)**

(...)

**DESCRIÇÃO:**

Em inspeção realizada no Aeródromo Bartolomeu de Gusmão - SBAQ, localizado no município de Araraquara/SP, realizada no período de 14/05/2019 a 15/05/2019, processo 00065.026055/2019-11, foi constatado que a altura da vegetação na maior parte da lateral e prolongamento da pista apresentava altura elevada, interferindo na visualização das luminárias do balizamento (auxílios visuais), caracterizando que a atuada deixou de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a não interferir na visualização dos auxílios visuais. As

informações foram registradas no Relatório de Inspeção Aeroportuária (RIA)/ Notificação de Adoção de Providências Administrativas Nº 020E/SIA-GFIC 2019 (SEI nº 3013624), item 1 da providência administrativa Auto de Infração.

Conforme registrados nas figuras 6 e 7 do no Relatório de Inspeção Aeroportuária, a vegetação na maior parte das duas laterais da pista de pouso e decolagem apresenta altura que interferia na visualização das luzes de borda da pista. Da mesma forma, conforme registrado nas figuras 9 e 10 desse relatório, a vegetação na área de prolongamento da pista de pouso e decolagem, nas duas cabeceiras, apresentava altura que interferia na visualização das luzes de cabeceira e fim de pista.

A situação observada na inspeção caracteriza que o Operador do Aeródromo SBAQ deixou de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a não interferir na visualização dos auxílios visuais.

As informações sobre a ocorrência, tais como o registro da ocorrência e os registros fotográficos, podem ser obtidas no documento SEI nº 3013624, Processo 00065.026055/2019-11.

(...)

#### AUTO(S) DE INFRAÇÃO - AI

ITEM	CÓDIGO DO ELEMENTO DE FISCALIZAÇÃO ENQUADRAMENTO	DESCRIÇÃO DA TIPIFICAÇÃO DE NÃO CONFORMIDADE DO ELEMENTO DE FISCALIZAÇÃO	DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO	PRAZO PARA:
1	EF 153154 RBAC 153, item 153.213(b)	Operador de aeródromo civil público - Não mantém as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a não interferir na visualização dos auxílios visuais e de navegação aérea.	A altura da vegetação na maior parte da lateral e prolongamento da pista apresenta altura elevada, interferindo na visualização das luminárias do balizamento.  <b>Figuras 6, 7, 9 e 10</b>	( x ) ENVIO DE MEDIDAS CORRETIVAS  ( ) ENVIO DE EVIDÊNCIAS DA CORREÇÃO  Prazo: 30 dias

(...)

(grifos no original)

Observa-se tratar-se, *assim*, de descumprimento do inciso I do art. 289 do CBA c/c os itens 153.213 (a)(1) do RBAC 153, c/c o item "n" da TABELA II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018.

#### 5. DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO E DO ENFRENTAMENTO DOS ARGUMENTOS DE DEFESA

A entidade interessada, *devidamente notificada quanto ao referido Auto de Infração*, apresenta a sua defesa, em 19/07/2019 (SEI! 3259134), oportunidade em que requer a nulidade do Auto de Infração nº 008789/2019, pois, *segundo entende*, o ato tido como infracional não se encontra tipificado em lei *strictu sensu*. No mérito, a entidade interessada afirma que não procede a infração anunciada e que os serviços de ceifagem da vegetação foram realizados no mês seguinte à fiscalização.

Quanto aos argumentos trazidos pela interessada, tanto em sede de defesa quanto após notificação do ato de convalidação, importante ressaltar que o setor técnico de decisão de primeira instância enfrentou todos, oportunidade em que pode afastá-los, apresentados os necessários fundamentos de fato e de direito pertinentes ao caso em tela. Nesse momento, com fundamento no §1º do art. 50 da Lei nº. 9.784/99, este analista afirma concordar com tais argumentos apresentados em decisão de primeira instância, datada de 13/02/2020 (SEI! 3981123 e 3981474), *em especial*, no apontado na referida decisão, conforme apontado abaixo, *in verbis*:

#### **Decisão de Primeira Instância (SEI! 3981123)**

(...)

#### **II. FUNDAMENTAÇÃO**

(...)

A defesa sustenta que não existe sanção sem prévia cominação legal, e que o preceito violado deveria constar de lei, e não de resolução da Agência Nacional de Aviação Civil. Portanto, a referida conduta imputada ao DAESP não é um ato ilícito, e que por isso não cabe qualquer sanção.

Preliminarmente, afaste-se a alegação, trazida em defesa, de que carece de validade o fundamento normativo existente no Auto de Infração nº 008789/2019.

Registre-se que compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, nos termos do artigo 2º da Lei de Criação da ANAC – Lei nº 11.182/05. Nesse sentido, a mencionada lei conferiu à Agência as prerrogativas necessárias para o exercício de seu poder de polícia de normatização, fiscalização e sanção, arroladas em seu artigo 8º.

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[CBA - 7.565/86 Art. 1º, § 3º], incluindo-se nessas as anteriormente expedidas pelo Ministério da Aeronáutica[CBA, Lei no 7.565, Art. 2º] enquanto autoridade aeronáutica[CBA, Lei no 7.565/86, Art. 12], e aquelas editadas pela própria Agência na qualidade de autoridade de aviação civil[Lei no 11.182/05, Art. 5º].

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 - 7.565/86 Art. 289. Na infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas: (...)].

Identificado o descumprimento de qualquer dessas normas, tem a Agência o poder-dever de aplicar as sanções cabíveis[Lei nº 11.182/05, Art. 8º, XXXV].

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 defluem 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 - Relª Desª 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 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.

(TRF5, AC 00021804720114058400 Desembargador Federal Walter Nunes da Silva Júnior DJE -Data::01/03/2012 - Página::176)

**Afasta-se, assim, a alegação de nulidade do Auto de Infração com base nesse fundamento.**

Depreende-se do normativo que o operador do aeródromo é responsável por manter as áreas verdes inseridas na área operacional de modo que (i) não interfira na visualização dos auxílios visuais e da navegação aérea; (ii) não configure obstáculo à navegação aérea; (iii) não favoreça condições para atração de fauna [RBAC 153, item 153.213 (a)].

No que tange à manutenção das áreas verdes e ao controle da vegetação, o operador deve ainda atender aos seguintes requisitos: (i) manter a altura da vegetação da faixa de pista menor ou igual a 15 (quinze) centímetros; ou (ii) executar, quando aplicável, ações de gerenciamento do risco da fauna, conforme requisitos estabelecidos em norma específica [RBAC 153, item 153.213 (b)].

O Auto de Infração nº 008789/2019, sustentado pelo Relatório de Ocorrência – 009033/2019, revela que o autuado, na condição de operador do Aeródromo Bartolomeu de Gusmão (SBAQ), deixou de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma não interferir na visualização dos auxílios visuais., ante a altura elevada da vegetação localizada na parte da lateral e prolongamento da pista de pouso e decolagem.

Corroborando o descrito no auto de infração em epígrafe as imagens contendo os registros fotográficos, nas figuras 06 e 07 do Relatório de Inspeção Aeroportuária nº 020E/SIA-GFIC 2019 (SEI nº 3013624). As imagens revelam que a vegetação na maior parte da lateral da pista apresenta altura acima de 15 centímetros, inclusive interferindo na visualização das luminárias do balizamento.

Junta-se nesse ato cópia, registrada sob o número SEI 3928096 do Relatório de Inspeção Aeroportuária nº 020E/SIA-GFIC 2019 (SEI nº 3013624), extraída do processo de fiscalização nº. 00065.026055/2019-11. Não se verifica a necessidade de notificação do autuado sobre a juntada desse documento tendo em vista que se trata de um documento ostensivo e sobre o qual o autuado já teve conhecimento.

Em defesa, o autuado pede o arquivamento do auto de infração em haja vista a ceifagem da vegetação realizada no mês seguinte à fiscalização. Contudo, quanto a esse argumento, ressalte-se que o que se apura no presente processo é a conduta do autuado verificada em 14/05/2019, durante a fiscalização promovida. A medida tomada *a posteriori* em sede de adoção de medidas corretivas da não conformidade, portanto, não tem o condão de afastar a responsabilidade do autuado pelos fatos anteriormente verificados.

Considerando os elementos do processo e a ausência de evidências em contrário, entende-se caracterizada a infração, de autoria do autuado, consistente em deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a não interferir na visualização dos auxílios visuais, conforme descrito no Auto de Infração 008789/2019, **razão pela qual se propõe que seja ao autuado aplicada a providência administrativa de multa**, prevista no artigo 289, inciso I da Lei 7.565/1986.

(...)

**(grifos no original)**

*Além dos argumentos apresentados em decisão de primeira instância, este analista técnico reforça que as alegações da interessada não podem prosperar, pois, como visto na fundamentação a esta análise, o ato tido como infracional ficou bem materializado pelo agente fiscal, por ocasião da fiscalização, bem como se enquadra em afronta aos indicados dispositivos normativos, o que não pode ser tolerado por este órgão regulador. Da mesma forma, ao se analisar todo o processamento ora em curso, não se identifica qualquer tipo de mácula que possa, porventura, vir a anular qualquer ato administrativo exarado. Observa-se que o referido Auto de Infração se encontra com todos os elementos necessários para o devido processamento em desfavor da entidade interessada, não se podendo identificar a ocorrência de qualquer vício capaz de ensejar a nulidade do presente processo.*

### ***Considerações sobre a competência desta ANAC em fiscalizar o Ente Interessado:***

*No atual campo constitucional, compondo o arcabouço regulatório da atividade aeronáutica, importante foi a contribuição da atual Carta Magna. O exercício da autonomia das entidades pertencentes ao Estado federativo pressupõe a repartição de competências, dentre as quais, a legislativa, a administrativa e a judiciária, todas fundamentadas no princípio constitucional da independência harmônica entre os poderes (art. 2º da CR/88).*

*Mais especificamente, a Constituição da República de 1988 – CR/88 estabelece o poder-dever da União em legislar sobre direito aeronáutico e a navegação aérea, conforme abaixo, in verbis:.*

#### **CR/88**

(...)

Art. 22. **Compete** privativamente à União **legislar** sobre:

I - **direito** civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, **aeronáutico**, espacial e do trabalho;

(...)

X - regime dos portos, **navegação** lacustre, fluvial, marítima, **aérea** e aeroespacial;

(...)

**(sem grifos no original)**

Observa-se, *assim*, que o constituinte equiparou o Direito Aeronáutico a outros ramos do direito, *entre eles*, o direito civil, o comercial, o do trabalho e o processual (inc. I do art. 22), tornando-o, *efetivamente*, um ramo autônomo do direito, *ramo especial*, mantendo, *contudo*, as suas inter-relações com os demais. *Pela sua natureza e devido a sua característica de necessidade*, o Direito Aeronáutico é de ímpar importância para a sociedade, podendo ser classificado como ramo do *direito público*, sem, *no entanto*, deixar de se identificar diversos pontos próximos e afetos ao *direito privado*.

No art. 21 da CR/88, o constituinte identificou as diversas atividades (serviços) de extrema importância para a consecução dos objetivos do Estado.

*No caso do Brasil*, a expressão serviço público tem fonte constitucional, o que impõe, em princípio, duas conseqüências: a) a necessidade de se reconhecer a existência de determinadas tarefas cuja titularidade a Constituição confere ao Estado, ainda que possam variar as formas de sua execução; b) a proibição a que o Estado transfira a titularidade de tais atividades aos particulares (BITENCOURT NETO, Eurico. **Devido Procedimento Equitativo e Vinculação de Serviços Públicos Delegados no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 97).

*Dentre estes serviços, ditos públicos*, registra-se a infraestrutura aeroportuária, cabendo a sua exploração à União, de forma *direta ou indireta*, mediante concessão ou permissão, conforme abaixo, *in verbis*:

#### **CR/88**

(...)

Art. 21. **Compete à União**:

(...)

XII - **explorar**, diretamente ou mediante autorização, **concessão** ou permissão:

(...)

c) a navegação aérea, aeroespacial e a **infra-estrutura aeroportuária**;

(...)

(sem grifos no original)

*Logo*, a prestação de serviços públicos é de incumbência do Poder Público, o qual deverá realizá-lo, diretamente ou mediante concessão ou permissão, sempre por meio de licitação (art. 175 da CR/88). *Assim*, a União, visando o efetivo cumprimento de sua competência constitucional em proporcionar a todos os serviços resultantes da exploração da infraestrutura aeronáutica, *delega*, sob o seu controle, a exploração destes serviços, mediante a contraprestação de benefícios efetivos aos usuários.

Assim dispõe o referido art. 175 da CR/88, *in verbis*:

**CR/88**

(...)

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

(...)

*Sob o ponto de vista da atividade econômica*, a CR/88, em seu art. 174, dispõe sobre um Estado **normativo e regulador**, este exercendo, *na forma da lei*, as suas funções de **fiscalização, incentivo e planejamento**.

**CR/88**

(...)

Art. 174. Como **agente normativo e regulador** da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, **as funções de fiscalização, incentivo e planejamento**, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado

(...)

(sem grifos no original)

A Emenda Constitucional nº. 7, de 15/08/1995, deu nova redação ao art. 178 da CR/88, conforme abaixo disposto, *in verbis*:

**CR/88**

(...)

Art. 178. **A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo**, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.

(...)

(sem grifos no original)

No início dos anos 90, a reforma administrativa do Estado brasileiro favoreceu a adoção do modelo das agências reguladoras, dotadas de **autonomia**, característica fundamental para o alcance do sucesso

esperado para uma relação tripartida entre (i) o produtor da utilidade pública, (ii) o seu consumidor, e (iii) o Poder Público (MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Agências Reguladoras Independentes: Fundamentos e Regime Jurídico**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009, p. 67). *No entanto*, deve-se considerar a sociedade civil como mais um dos atores intervenientes nos aspectos regulatórios, pois os resultados da ação de regulação interessam a toda coletividade indistintamente, tudo em favor da preservação dos direitos fundamentais de cada cidadão dela pertencente.

A Reforma Administrativa do Estado brasileiro teve origem no Programa Nacional de Privatização – PNP (Lei nº. 8.031/90).

O advento da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho 1998, implementou a reforma administrativa do Estado Brasileiro. Tal emenda deu respaldo jurídico para a concretização de mudanças que se faziam imprescindíveis para a modernização da máquina administrativa do Estado brasileiro (SILVA, Christine Oliveira Peter da. **A Reforma Administrativa e a Emenda nº 19/98: Uma Análise Panorâmica**. Disponível

em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_01/Reforma%20Administrativa.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_01/Reforma%20Administrativa.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2015, p. 05).

A utilização de empresas estatais pelo Poder Executivo como meio político para o atingimento das metas sociais, econômicas e eleitoreiras, as quais são desprovidas de compromisso com as contas públicas, abriu espaço para a criação das agências reguladoras, com relativo grau de autonomia e independência, cujas capacidades e experiências técnicas favoreceriam um ambiente de segurança e de atração de investimentos (GUERRA, Sérgio. **Direito Administrativo e a Nova Hermenêutica: Uma Releitura do Modelo Regulatório Brasileiro**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Eletrônico – REDAE. Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 19, agosto/setembro/outubro, 2009. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-19-AGOSTO-2009-SERGIO-GUERRA.pdf>>.

Acesso em: 06 fev. 2015, p. 31).

*Assim*, pela necessidade de manter o crescimento econômico e de proporcionar uma Administração Pública eficaz, surgem, especialmente na gestão do então presidente Fernando Henrique Cardoso – FHC (01/01/1995 até 01/01/2003), as agências reguladoras.

*Naquele período*, ressalta-se a Lei Complementar nº. 97, de 09 de junho de 1999, a qual *dispôs sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas* (o art. 23 revogou a então LC nº. 69, de 23/07/1991), dentre estas a Aeronáutica, que, *juntamente com as demais Forças Armadas*, destina-se, *principalmente*, à defesa da Pátria (art. 1º). Desde que não haja comprometimento de sua destinação constitucional, este diploma legal, *mais especificamente em seu art. 18*, estabeleceu que *lhe compete, também, subsidiariamente*, orientar, coordenar e controlar as atividades de aviação civil (inciso I) e prover a segurança da navegação aérea (inciso II), além de estabelecer, equipar e operar a infraestrutura aeronáutica (inciso IV).

Este diploma legal abriu espaço para a criação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, *à época*, a ser vinculada ao ministério da Defesa, a qual deveria trazer em sua lei de criação quais das atribuições subsidiárias da Aeronáutica deveriam ser repassadas ao órgão regulador e fiscalizador para a aviação civil e a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária (art. 21), conforme dispositivo abaixo, *in verbis*:

**LC nº. 97/99**

(...)

Art. 21. **Lei criará a Agência Nacional de Aviação Civil**, vinculada ao Ministério da Defesa, órgão regulador e fiscalizador da Aviação Civil e da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, estabelecendo, entre outras matérias institucionais, quais, dentre as atividades e procedimentos referidos nos incisos I e IV do art. 18, serão de sua responsabilidade.

(...)

**(sem grifos no original)**

Aquele "novo" ente regulador para a Aviação Civil deveria, dentre as funções previstas nos incisos I e IV do art. 18 da referida LC nº. 97/99, estabelecer quais seriam de sua responsabilidade, conforme abaixo, *in*

*verbis:*

**LC nº. 97/99**

(...)

Art. 18. Cabe à Aeronáutica, **como atribuições subsidiárias particulares:**

I - orientar, coordenar e controlar as atividades de Aviação Civil;

(...)

IV - **estabelecer, equipar e operar, diretamente ou mediante concessão, a infra-estrutura aeroespacial, aeronáutica e aeroportuária;**

(...)

**(sem grifos no original)**

*Naquele momento*, o Estado, *agora regulador* (art. 174 da CR/88), deixou de ser o financiador do desenvolvimento, deixando esta incumbência à iniciativa privada. Ao *poder estatal* cabe apenas a fiscalização e a regulação dos serviços concedidos. O Estado brasileiro deixa de ser um **estado ordenador** para ser um **estado regulador**, este operacionalizado pelas agências reguladoras, adentrando, *assim*, em um "novo" ramo do direito público – *Direito Regulatório*, com envolvimento próprios do Direito Administrativo, Constitucional, Econômico, *entre outros*.

Em 28/11/2000, o então presidente FHC, por sua iniciativa e através da Mensagem nº. 1.795/2000, remeteu à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei de Criação da ANAC (Projeto de Lei nº. 3.846/2000). *Entretanto*, em 20/11/2001, através da Mensagem nº. 1.268/2001 enviada à Câmara dos Deputados, este Projeto de Lei foi retirado, voltando a tramitar apenas em meados de 2002. No Senado Federal, o referido Projeto de Lei (no Senado sob o nº. 62/2004) foi aprovado, *sem ressalvas*, proporcionando celeridade à sua tramitação.

O então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 27/09/2005, sancionou a Lei nº. 11.182 – Lei da ANAC (publicada no D.O.U. em 28/09/2005), criando a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, autarquia especial, competente para regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária (art. 2º), devendo esta observar as orientações, diretrizes e políticas estabelecidas pelo governo federal (art. 3º), constantes da “política de aviação civil” (inciso I do art. 8º).

Além da competência da ANAC em implementar a política governamental, os demais incisos do artigo 8º da sua lei de criação apontam as competências da ANAC para assuntos relativos à regulação e fiscalização das atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, conforme abaixo, *in verbis:*

**Lei da ANAC**

(...)

Art. 2º **Compete à União, por intermédio da ANAC** e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, **regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária.**

(...)

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**;

(...)

(sem grifos no original)

*No mesmo sentido, temos, ainda, que observar o ANEXO I ao Decreto nº. 5.731, de 20/03/2006, o qual dispõe sobre a instalação, a estrutura organizacional da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC e aprova o seu regulamento, de onde poderemos retirar in verbis:*

**Decreto nº. 5.731/06**

(...)

**ANEXO I - REGULAMENTO DA ANAC**

**CAPÍTULO I**

**DA NATUREZA, SEDE, FINALIDADE E COMPETÊNCIA**

Art. 1º A Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, autarquia sob regime especial, criada pela Lei no 11.182, de 27 de setembro de 2005, com independência administrativa, autonomia financeira, ausência de subordinação hierárquica e mandato fixo de seus dirigentes, com sede e foro no Distrito Federal, vinculada ao Ministério da Defesa, **tem por finalidade regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária.**

(...)

Art. 4º **Cabe à ANAC adotar medidas 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:

(...)

**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;

**XII - regular e fiscalizar** as medidas a serem adotadas pelas empresas prestadoras de serviços aéreos, **e exploradoras de infraestrutura aeroportuária**, para prevenção quanto ao uso por seus tripulantes ou pessoal técnico de manutenção e operação que tenha acesso às aeronaves, de substâncias entorpecentes ou psicotrópicas, que possam determinar dependência física ou psíquica, permanente ou transitória;

(...)

**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;

**XXII - regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária**, visando a garantir sua compatibilidade com a proteção ambiental e com o ordenamento do uso do solo;

(...)

XXV - **conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária**, no todo ou em parte;

XXVI - estabelecer o regime tarifário, revisões e reajustes referentes à **exploração da infraestrutura aeroportuária**;

(...)

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

(...)

XLV - **deliberar, na esfera administrativa, quanto à interpretação da legislação sobre serviços aéreos e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária**, inclusive casos omissos, quando não houver orientação normativa da Advocacia-Geral da União;

(...)

XLIX - firmar convênios de cooperação técnica e administrativa com órgãos e entidades governamentais, nacionais ou estrangeiros, tendo em vista a descentralização e **fiscalização eficiente dos setores de aviação civil e infraestrutura aeronáutica e aeroportuária**; e

(...)

**(sem grifos no original)**

A ANAC, *ainda hoje*, na consecução de seus objetivos, se utiliza da regulamentação em vigor, até que nova regulamentação seja editada em substituição à existente (inciso I do artigo 47 da Lei da ANAC).

Importante, *ainda*, ressaltar que a Lei da ANAC, *expressamente*, aponta que as atividades de administração e exploração de aeródromos, estas exercidas pela INFRAERO, serão reguladas pelo então criado órgão regulador (inciso III do artigo 47).

*Sendo assim*, indiscutível é a competência desta ANAC para a normatização e fiscalização das atividades de infraestrutura aeroportuária, desde que todas relacionadas à aviação civil, referindo-se, *em especial*, àquelas desempenhadas pela INFRAERO.

Ainda do Decreto nº. 5.371/06, pode-se observar dispositivo inerente à apuração, processamento e aplicação de sanções decorrentes de atos em inobservância à normatização aeronáutica, desde que de competência da ANAC, conforme se verifica abaixo, *in verbis*:

#### **Decreto nº. 5.731/06**

(...)

#### **ANEXO I - REGULAMENTO DA ANAC**

(...)

Art. 6º. No exercício de suas atribuições, cabe à ANAC apurar, julgar, aplicar penalidades ou **adotar providências administrativas por infrações previstas na Lei nº. 7.565, de 1986, e na legislação complementar**, inclusive as relativas a tarifas e condições gerais de transporte, bem como conhecer os respectivos recursos.

(...)

**(sem grifos no original)**

*Alinhado com o apresentado acima*, registra-se que o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA, *na qualidade de diploma legal infraconstitucional em matéria aeronáutica*, sob o aspecto das competências a ele atribuídas, foi recepcionado pela legislação superveniente. *Logo*, desta *legislação especial*, na medida em que os seus dispositivos ainda se encontram em pleno vigor, *claro*, realizadas as necessárias adaptações, após a entrada em vigor da CR/88 e, ainda, da Lei da ANAC, deve-se observar, conforme abaixo, *in verbis*:

**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).

(...)

Art. 12. **Ressalvadas as atribuições específicas, fixadas em lei**, submetem-se às normas (artigo 1º, § 3º), orientação, coordenação, controle e fiscalização do Ministério da Aeronáutica:

(...)

III - a **infra-estrutura aeronáutica**;

(...)

(sem grifos no original)

A infraestrutura aeroportuária, *ainda segundo o CBA*, faz parte do sistema aeroportuário brasileiro (inc. I do art. 25), constituído pelo conjunto de todas as áreas destinadas a pouso, decolagem e movimentação de aeronaves (aeródromos) (art. 27), incluindo os pátios de estacionamento de aeronave, Terminais de Carga Aérea – TECA, Terminais de Passageiros – TPS e as respectivas facilidades (art. 26), conforme abaixo, *in verbis*:

#### **CBA**

(...)

Art. 25. **Constitui infra-estrutura aeronáutica o conjunto de órgãos**, instalações ou estruturas terrestres de apoio à navegação aérea, para promover-lhe a segurança, regularidade e eficiência, **compreendendo**:

I - o **sistema aeroportuário** (artigos 26 a 46);

(...)

§ 1º A instalação e o funcionamento de quaisquer serviços de infraestrutura aeronáutica, dentro ou fora do aeródromo civil, dependerão sempre de autorização prévia de autoridade aeronáutica, que os fiscalizará, respeitadas as disposições legais que regulam as atividades de outros Ministérios ou órgãos estatais envolvidos na área.

(...)

#### **CAPÍTULO II - Do Sistema Aeroportuário**

##### **SEÇÃO I - Dos Aeródromos**

Art. 26. O sistema aeroportuário é **constituído pelo conjunto de aeródromos brasileiros**, com todas as pistas de pouso, pistas de táxi, pátio de estacionamento de aeronave, terminal de carga aérea, terminal de passageiros e as respectivas facilidades.

(...)

Art. 27. **Aeródromo é toda área destinada a pouso, decolagem e movimentação de aeronaves.**

Art. 28. Os aeródromos são classificados em civis e militares.

§ 1º **Aeródromo civil é o destinado ao uso de aeronaves civis.**

(...)

Art. 29. **Os aeródromos civis são classificados em públicos e privados.**

Art. 30. Nenhum aeródromo civil poderá ser utilizado sem estar devidamente cadastrado.

§ 1º Os aeródromos públicos e privados serão abertos ao tráfego através de processo, respectivamente, de homologação e registro.

(...)

Art. 31. **Consideram-se:**

I - **Aeroportos os aeródromos públicos**, dotados de instalações e facilidades para apoio de operações de aeronaves e de embarque e desembarque de pessoas e cargas;

II - **Helipontos os aeródromos destinados exclusivamente a helicópteros**;

III - **Heliportos os helipontos públicos**, dotados de instalações e facilidades para apoio de operações de helicópteros e de embarque e desembarque de pessoas e cargas.

Art. 32. Os aeroportos e heliportos serão classificados por ato administrativo que fixará as características de cada classe.

Parágrafo único. Os aeroportos destinados às aeronaves nacionais ou estrangeiras na realização de serviços internacionais, regulares ou não regulares, serão classificados como aeroportos internacionais (artigo 22).

(...)

(sem grifos no original)

*Em consonância com o apontado acima, cabe à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, a infraestrutura aeroportuária (letra “c” do inc. XII do art. 21 da CR/88), bem como, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar (art. 2º da Lei da ANAC), sem voltar-se às competências específicas do COMAER, o que, também, se verifica disposto no CBA, conforme abaixo, in verbis:*

**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.**

(...)

(sem grifos no original)

No próprio CBA, *mais especificamente no §1º do artigo 36 acima já transcrito*, encontramos a competência da autoridade aeronáutica, *hoje*, autoridade de aviação civil – ANAC (artigo 5º da Lei da ANAC), para a coordenação e o controle da exploração da atividade aeroportuária.

O sistema aeroportuário utilizou-se, *e ainda se utiliza*, dos serviços da INFRAERO, a qual, “além de encarregar-se da administração de inúmeros aeroportos Brasil afora é também *prestadora de serviços de navegação aérea*” (CUNHA, Márcio Felipe Lacombe da. **Responsabilidade do Estado nos Acidentes Aeronáuticos**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2014, p. 38, *grifos no original*), neste sentido, sob a coordenação do DECEA.

O Direito Aeronáutico é formado por todo ordenamento jurídico em matéria aeronáutica, englobando, *assim*, toda a legislação, nacional ou internacional, *no que couber*, bem como a sua normatização complementar.

Do CBA, este, *talvez*, ainda o principal marco legal em matéria aeronáutica civil, pode-se observar a previsão para a tomada de providências administrativas no caso de infração à normatização pelos entes regulados, conforme abaixo, *in verbis*:

**CBA**

(...)

CAPÍTULO II - 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.

(...)

Art. 291. Toda vez que se verifique a ocorrência de infração prevista neste Código ou na legislação complementar, a autoridade aeronáutica lavrará o respectivo auto, remetendo-o à autoridade ou ao órgão competente para a apuração, julgamento ou providência administrativa cabível.

(...)

(sem grifos no original)

Deve-se reforçar que, *no exercício de sua função de fiscalização*, esta ANAC se utiliza do disposto no inciso I do artigo 289 do CBA, o qual lhe confere a possibilidade da aplicação de sanção de multa como uma das providências administrativas possíveis.

Observa-se que o *caput* deste artigo 289 relaciona a aplicação de qualquer providência administrativa à infração aos preceitos de próprio CBA ou da legislação complementar. *Neste sentido*, deve-se aprofundar quanto aos dispositivos do CBA pertinentes, bem como os da normatização complementar, em matéria de infraestrutura aeroportuária.

Do CBA e quanto à matéria aeroportuária pode-se extrair, *a título de exemplo*, alguns dispositivos próprios da regulação pertinente a esta ANAC, conforme abaixo, *in verbis*:

- parágrafo único do art. 19; e
- Seção IV - Da Utilização de Áreas Aeroportuárias do Capítulo II - Do Sistema Aeroportuário do Título III - Da Infraestrutura Aeroportuária.

*No mesmo sentido*, a ANAC, *regularmente*, vem exercendo o seu poder normativo, substituindo as antigas normas elaboradas pelo extinto órgão ordenador da aviação civil (Departamento de Aviação Civil - DAC), conforme se pode comprovar, *entre diversos outros*, pelos seguintes diplomas normativos:

- Resolução ANAC nº. 09, de 05/06/2007, a qual *aprova a norma operacional de aviação civil – NOAC que dispõe sobre o acesso ao transporte aéreo de passageiros que necessitam de assistência especial*, esta que já foi substituída pela Resolução ANAC nº. 280, de 11/07/2013, a qual *dispõe sobre os procedimentos relativos à acessibilidade de passageiros com necessidade de assistência especial ao transporte aéreo e dá outras providências*;
- Resolução ANAC nº. 26, de 16/05/2008, a qual *regulamenta os procedimentos relativos ao transporte aéreo regular internacional para as empresas aéreas brasileiras*; e
- Resolução ANAC nº. 141, de 09/03/2010, a qual *dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte aplicáveis aos atrasos e cancelamentos de voos e às hipóteses de preterição de passageiros e dá outras providências*.

As referidas normas de caráter material, *ou seja*, ordenadoras da atividade de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, não se esgotam nas ora apresentadas, na medida em que tantas outras existem e devem ser consideradas, *também*, no processo sancionador.

*Com a efetiva instalação da ANAC*, após a publicação do Decreto nº. 5.731/06, foram implementadas algumas mudanças significativas na antiga estrutura do então órgão ordenador que estava sendo substituído (DAC), as quais, *com relação ao processamento de infrações*, podem ser denominadas de sensíveis.

*Em sendo assim*, no que tange ao aspecto do processamento de infrações, a ANAC, *em um primeiro momento*, utilizou-se, *também*, de diversas normas então existentes no sistema, *em especial*, da Instrução de Aviação Civil IAC 012-1001 – *Processamento de Irregularidades*, de 31/01/2003, a qual, em combinação com o CBA, *à época*, processava grande parte das infrações em dissonância com a normatização referente ao Sistema de Aviação Civil.

No entanto, a ANAC utilizou-se da IAC 012-1001 por um curto período de tempo, na medida em que aquele órgão regulador verificou a necessidade de melhor identificar a estrutura que havia sido estabelecida para o processamento de infrações, oportunidade em que, *então*, utilizando-se do seu poder normativo (incisos IV, XXIX e XXX do art. 8º e inciso V do artigo 11, todos da Lei da ANAC), editou a Resolução ANAC nº. 13, de 23/08/2007, que *dispôs sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC*, procurando regulamentar as estruturas do processamento, bem como traçou alguns procedimentos próprios a serem seguidos.

Ao se analisar a Resolução ANAC nº. 13/07, identifica-se a sua natureza procedimental, normatizadora dos procedimentos que deveriam ser observados por ocasião do trâmite de um processo administrativo sancionador nesta ANAC. *Na verdade*, não se tratava de uma norma de natureza material, *ou melhor*, não buscava a regulação da matéria aeronáutica, *como visto nos exemplos acima*, mas, *sim*, determinava os aspectos formais que deveriam ser respeitados, todos inerentes à procedimentalização processual, buscando, *ao final*, atender ao *princípio do devido processo administrativo*.

Observa-se que a Resolução ANAC nº. 13/07 foi revogada pela Resolução ANAC nº. 25, de 25/04/2008 (publicada no D.O.U. em 28/04/2008), a qual *dispôs sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC*.

*Da mesma forma*, a Resolução ANAC nº. 25/08 tratava-se, *também*, de **norma procedimental**, *inclusive*, reportando-se, *expressamente*, em sua Ementa, à Lei nº. 9.784/99, esta que *regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal*. *Na verdade*, esta conclusão pode ser retirada pelos seus dispositivos iniciais, abaixo, *in verbis*:

#### **Resolução ANAC nº. 25/08**

A DIRETORIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL – ANAC, no uso da competência que lhe foi outorgada pelo inciso XLVI, do art. 8º, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e pelo art. 7º, inciso XII, da Resolução nº 001, de 18 de abril de 2006, que aprovou o Regimento Interno, e tendo em vista o disposto na Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica – CBAer, sua legislação complementar, na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, e nas demais normas pertinentes à competência desta Agência, bem como a deliberação de Diretoria realizada em 24 de março de 2008,

#### **RESOLVE:**

##### TÍTULO I - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Na condução dos **processos administrativos de que trata esta Resolução** serão observados, dentre outros, os princípios da legalidade, publicidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Art. 2º 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.

Art. 3º As autoridades competentes para decidir sobre a aplicação de penalidades deliberarão sobre os **processos administrativos de que trata esta Resolução**, sem prejuízo dos recursos de competência da Diretoria, conforme dispuser regulamento próprio. (Redação dada pela Resolução nº 448, de 20.09.2017).

(...)

(sem grifos no original)

Observa-se, *nas disposições gerais acima*, que esta norma se direciona, por duas oportunidades nos três dispositivos referidos, aos "processos administrativos de que trata esta Resolução", em flagrante indicação de que se trata de normas procedimentais, contendo, *então*, procedimentos, e *não de norma material*, conforme, *inclusive*, *expressamente*, exige o disposto no referido §3º do art. 1º do CBA.

Ao se prosseguir pela referida Resolução ANAC nº. 25/08, identifica-se:

### **Resolução ANAC nº. 25/08**

- (i) TÍTULO II - DO PROCESSO ADMINISTRATIVO (Capítulo I - Da Instauração e Instrução; Capítulo II - Da Defesa; Capítulo III - Dos Recursos);
- (ii) TÍTULO III - DA APLICAÇÃO DAS PENALIDADES (Capítulo I - Das Penalidades; Capítulo II - Das Atenuantes e Agravantes);
- (iii) TÍTULO IV - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS.

Pode-se concluir se tratarem, *como já dito*, todos os dispositivos da então Resolução ANAC nº. 25/08 de normas procedimentais, sem nenhuma, *repto*, **nenhuma norma material**.

Observa-se, *neste diploma normativo*, instruções sobre os aspectos procedimentais inerentes ao processo administrativo sancionador nesta ANAC, a exemplo da Lei nº. 9.784/99, a qual dispõe, sobre os aspectos gerais e procedimentos a serem adotados, *como regra geral*, em processos administrativos no âmbito da Administração Pública federal.

Importante ressaltar que o próprio artigo 5º desta Resolução ANAC nº. 25/08 aponta, *expressamente*, que a prática da infração, *quando constatada*, deverá restar inserida no CBA, na legislação complementar e demais normas de competência da autoridade de aviação civil, mas, *como se pode observar*, não se reporta ao próprio ato normativo.

### **Resolução ANAC nº. 25/08**

(...)

Art. 5º O AI será lavrado quando for **constatada a prática de infração à Lei nº 7.565**, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica - **CBAer, legislação complementar e demais normas de competência da autoridade de aviação civil**, sendo **obrigatório o atendimento dos requisitos essenciais de validade previstos no art. 8º desta Resolução**.

(...)

**(sem grifos no original)**

*Na parte final deste dispositivo*, observa-se que o normatizador determinou, obrigou, a observância da própria Resolução quanto ao previsto em seu art. 8º, do qual se extrai os requisitos que devem fazer parte do Auto de Infração, *ou seja*, apenas em se tratando de proporcionar a necessária higidez processual, não se reportando, *contudo*, à matéria aeronáutica.

*Em outro momento, neste mesmo ato normativo*, se pode identificar, *com clareza*, esta distinção entre a norma produzida de caráter procedimental e demais normas materiais (CBA, legislação complementar e demais normas aeronáuticas), estas últimas discriminadas, conforme repetido em novo dispositivo, *agora*, no artigo 21, abaixo *in verbis*:

### **Resolução ANAC nº. 25/08**

(...)

Art. 21. Para imposição das penalidades previstas nesta Resolução, será aplicado o CBAer e sua legislação complementar, bem como as demais normas de competência da autoridade da aviação civil.

(...)

Deve-se observar que este dispositivo se refere à Resolução ANAC nº 25/08 como necessária à imposição das penalidades, mas tão somente pelo seu caráter, *estritamente*, procedimental.

O então DAC, órgão que antecedeu a esta ANAC como autoridade de aviação civil, também já disciplinava os valores de multa aplicáveis à violação da legislação aeronáutica por regulamento – prerrogativa delegada pelo CBA, este que não definiu o valor das sanções aplicáveis às condutas elencadas. Percebe-se, *portanto*, que a definição da dosimetria das penalidades aplicáveis é uma das “*prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência*”.

Com a substituição gradativa dos normativos daquele então órgão ordenador 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 nº. 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 então DAC e que definia a aplicação de penalidades de até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para as violações à legislação complementar (vide Tabelas da IAC 012-1001).

A respeito da *tese* da suposta limitação à imposição de sanções pecuniárias ao montante de R\$ 31.477,34 (trinta e um mil, quatrocentos e setenta e sete reais e trinta e quatro centavos), *valor este atualizado*, em atenção ao contido no *caput* do art. 299 do CBA, deve-se apresentar algumas considerações, em sentido contrário. Ainda que se admitisse este tipo de limitação, imperioso seria reconhecer que esta seria aplicável apenas às infrações previstas no próprio art. 299, *ou seja*, não alcançaria as infrações apuradas com fundamento no art. 289 c/c a legislação complementar. É esta, *aliás*, a literalidade do dispositivo: “*Será aplicada multa de (vetado) até 1.000 (mil) valores de referência, ou de suspensão ou cassação de quaisquer certificados de matrícula, habilitação, concessão, autorização, permissão ou homologação expedidos segundo as regras deste Código*”. Entende-se que a extrapolação do sentido restritivo contido na expressão - “*nos seguintes casos*” - para viabilizar a aplicação do limite a todas as infrações à legislação é patrocinar interpretação que o texto normativo não comporta.

Importante frisar, *por fim*, que a Resolução ANAC nº 25/2008, *no caso em tela*, não é a fonte primária da obrigação e referência única para a aplicação da sanção, mas, *sim*, os itens 111.47 e 111.17 (b), ambos do RBAC 111, c/c o item 107.211 (c)(4) do RBAC 107 .

*Como demonstrado*, 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.

*Especificamente*, quanto aos valores das multas previstos nas referidas Tabelas, há que se salientar 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, esta aprovada pela Portaria nº DAC nº 130/DGAC, de 27/01/2003 (publicada no D.O.U. de 31/01/2003), *portanto*, anterior 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*”. As multas consignadas para as ocorrências, *no caso de pessoa jurídica*, previam o valor máximo de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

*Na sequência*, a entrada em vigor da então Resolução ANAC nº 13/2007 apenas manteve a referida disposição, nos mesmos termos.

*No entanto*, visando estabelecer maior controle na aplicação da sanção, afastando qualquer tipo de possibilidade de desvio dos objetivos fiscalizatórios, bem como, buscar, ainda, não proporcionar uma maior restrição aos direitos dos agentes econômicos por ela atingidos, a Resolução ANAC nº. 25/2008 ofereceu maior proporcionalidade, na medida em que conferiu valores distintos para as sanções de multa no caso de infrações cometidas pela Administração Aeroportuária.

Ressalta-se que o ato normativo em questão foi editado por esta Agência Reguladora nos limites de sua competência, assim definida no art. 8º da Lei nº 11.182/2005 (incisos VII, X, XI, XXX, XXXV e XLVI), *ou seja*, norma elaborada dentro dos limites impostos pela Lei da ANAC, revestida de presunção de *legalidade e legitimidade*, como são os atos da Administração Pública Federal, não havendo, assim, *a priori*, que se falar na existência de qualquer vício, seja *formal* ou *material*. Destaca-se, ainda, que esta Resolução ANAC nº. 25/08, por constar as sanções de multas previstas em suas Tabelas, tem por finalidade, *ao final*, 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 legislação pertinente e, também, nas normas complementares, dentre estas últimas as editadas por esta Agência.

Caso esta *tese*, no sentido de ser a Resolução ANAC nº. 25/08 norma de trato, *exclusivamente*,

processual, não tenha sido esclarecida pelos argumentos apostos acima, deve-se, *de forma mais direta*, se ater ao seu disposto sobre a aplicação das penalidades, em conformidade com o constante no artigo 20 deste diploma normativo, abaixo *in verbis*:

**Resolução ANAC nº. 25/08**

(...)

Art. 20. O **valor da multa** será expresso em moeda corrente e **aplicado de acordo com o previsto nas tabelas** constantes dos Anexos I, II e III. (Redação dada pela Resolução nº 58, de 24.10.2008)

(...)

(sem grifos no original).

*Como se pode identificar facilmente*, os referidos ANEXOS servem para se extrair os **valores das multas**, estes expressos em moeda corrente, quanto às sanções aplicadas, na medida em que, tanto a legislação em vigor, como, *entre outros*, o CBA e a Lei do Aeronauta, bem como a normatização complementar, entre outros, RBHA, RBAC, IAC, IS, as quais possuem as normas relativas às condutas (requisitos) que devem ser observadas pelo regulado, mas não contém, *e nem poderiam*, os valores referentes a cada uma de suas condutas tipificadas como ato infracional, servindo-se, então, deste tipo de ato normativo (Resolução), *ou melhor*, das suas Tabelas, estas constantes de seus ANEXOS, para a fixação normativa de seus correspondentes valores.

Ao se analisar as Tabelas constantes do ANEXO I da Resolução ANAC nº. 25/08, deve-se reconhecer estarem discriminados os atos infracionais retirados da legislação, *a saber*, o CBA, conforme se pode observar nos incisos dos artigos 299 e 302, estes todos relacionados aos correspondentes valores a serem aplicados no caso do agente infrator ser *pessoa física*. Da mesma forma, nas Tabelas constantes do ANEXO II da referida Resolução, deve-se reconhecer, também, estarem discriminados os atos infracionais retirados da mesma legislação, (incisos dos art. 299 e 302), mas todos estes relacionados aos correspondentes valores a serem aplicados, *agora*, no caso do agente infrator ser *pessoa jurídica*.

Importante se colocar que na versão original da Resolução ANAC nº. 25/08, em seu ANEXO II, *conforme abaixo*, ao dispor sobre a Tabela de "infração imputável às empresas de administração aeroportuária e de serviços auxiliares", esta não dispunha sobre os atos infracionais possíveis, mas, *sim*, que todos, *ou seja*, qualquer ato disposto na norma complementar específica poderia resultar em uma sanção de multa em valores, para *pessoa jurídica*, de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) - valor mínimo; R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) - valor médio; e R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) - valor máximo. *Sendo assim*, deve-se concluir que a referida Tabela se reporta apenas aos valores, *no caso*, de R\$ 80.000,00, R\$ 140.000,00 ou R\$ 200.000,00, os quais deveriam ser aplicados, conforme o disposto no inciso I do artigo 289 do CBA (sanção de multa), no caso de infrações resultantes da inobservância do §1º do artigo 36 deste mesmo diploma legal. *Logo*, se a norma deve ser aplicada a partir de sua publicação, a tipificação não poderia sair desta Tabela, pois ausente a discriminação dos atos tidos como infracionais, os quais deveriam ser retirados da normatização complementar.

CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA ART. 36, § 1º, C/C ART. 289 INFRAÇÃO IMPUTÁVEL ÀS EMPRESAS DE ADMINISTRAÇÃO AEROPORTUÁRIA E DE SERVIÇOS AUXILIARES (Revogado pela Resolução nº 58, de 24.10.2008)				
COD		P. JURÍDICA		
ICL	<del>Infração aos preceitos gerais do CBA ou da legislação complementar. (Revogado pela Resolução nº 58, de 24.10.2008)</del>	80.000	140.000	200.000

Deve-se reconhecer que, em 28/04/2008, data da publicação e início de vigência da então Resolução ANAC nº. 25/08, a Tabela II acima não dispunha sobre os tipos infracionais, mas, *sim*, de valores a serem atribuídos no caso de infrações previstas nos "preceitos gerais" do CBA e da legislação complementar. *No entanto*, em 27/10/2008, com a publicação da Resolução ANAC nº. 58, de 24/10/2008, a qual *alterou a*

Resolução ANAC nº. 25/08, em seu art. 1º, revogou, no ANEXO II, o item ICL, incluindo, então, o ANEXO III, este que apresentou, *salvo engano*, uma melhor valoração para as infrações imputáveis às empresas de administração aeroportuárias e de serviços auxiliares.

Ao se analisar a alteração trazida pela Resolução ANAC nº. 58/08, deve-se apontar a inclusão de outras Tabelas, estas também na forma do ANEXO III, as quais identificam os valores das infrações que possam ser imputadas aos entes regulados, pela inobservância da legislação e normas aeronáuticas de matéria aeronáutica (vide §1º do art. 66 do CBA).

Ao se estudar a norma anterior à referida Resolução ANAC nº. 25/08, *ou seja*, Resolução ANAC nº 13, de 23/08/2007, que *dispôs sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC* (revogada pelo art. 27 da Resolução ANAC nº 25/08), pode-se observar, *também*, se tratar de uma norma procedimental, destacando-se os dispositivos abaixo *in verbis*:

**Resolução ANAC nº. 13/07**

(...)

Art. 5º O AI será lavrado quando for constatada a **prática de infração à Lei nº 7.565**, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA, **sua legislação complementar e demais normas de competência da ANAC**, sendo obrigatório o atendimento dos requisitos essenciais de validade previstos no art. 9º desta Resolução.

(...)

Art. 24. O **valor da multa** será expresso em moeda corrente e aplicado **de acordo com o previsto na Tabela** do Anexo III. (...)

Art. 25. Quando da prática da reincidência aplicar-se-á **acréscimo de dez por cento no valor da multa, respeitando-se os limites constantes da Tabela do Anexo III.**

Art. 26. Para imposição das penalidades previstas nos incisos II a VII do art. 24 desta Resolução, será aplicado o CBA e sua legislação complementar, bem como as demais normas de competência da ANAC.

(...)

**(sem grifos no original)**

No ANEXO III deste diploma normativo, deve-se observar os **valores máximos** a serem aplicados quando o ente regulado cometer ato infracional. *Em especial*, logo na primeira Tabela, abaixo *in verbis*, pode-se apontar que, qualquer tipo infracional, retirado dos "preceitos gerais" do CBA ou da legislação complementar, quando aplicável às empresas de administração aeroportuária e de serviços auxiliares, poderia ter um valor máximo de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para *pessoa física*, e de até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), para *pessoa jurídica*.

CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA ART. 36, § 1º, C/C ART. 289 INFRAÇÃO IMPUTÁVEL ÀS EMPRESAS DE ADMINISTRAÇÃO AEROPORTUÁRIA E DE SERVIÇOS AUXILIARES			
COD		P. FÍSICA	P. JURÍDICA
ICL	I – Infração aos preceitos gerais do CBA ou da legislação complementar.	10.000	200.000

Nesse sentido, observa-se que, para a materialização do ato tido como infracional, o artigo 5º da Resolução ANAC nº. 13/07 exige a identificação da legislação especial (CBA), da legislação complementar (ou normas complementares) e demais normas de competência da ANAC, referindo-se à própria norma apenas quanto aos requisitos necessários para constarem no Auto de Infração. Já no art. 24, a referida norma aponta que da Tabela do ANEXO III **se pode retirar os valores** dos atos tidos como infracionais, apresentando, o que foi repetido, *posteriormente*, na Resolução ANAC nº. 25/08, os atos infracionais retirados dos diversos incisos dos artigos 299 e 302 do CBA, todos estes relacionados a

determinados valores constantes para *pessoa física e pessoa jurídica*. Da mesma forma, a Tabela referente à "infração imputável à empresas de administração aeroportuária e de serviços auxiliares", quando infringirem os preceitos gerais do CBA ou da legislação complementar, se sujeitavam às sanções de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais), quando *pessoa física*, ou até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), quando *pessoa jurídica*. *Ora, salvo engano*, os diversos atos infracionais (tipos) que possam ser infringidos pelas administradoras aeroportuárias deveriam ser retirados da normatização complementar, pois a Tabela, *conforme visto*, não apresenta qualquer tipificação específica.

Observa-se que desta Resolução para a Resolução ANAC nº. 25/08, a alteração é relativa aos valores, os quais passaram a não mais ser determinado por um **valor máximo**, mas, *sim, naquele momento*, em três níveis, *ou seja*, um *valor mínimo*, um *valor médio* e um *valor máximo*, limitando, *ou melhor*, proporcionando parâmetros objetivos ao decisor por ocasião da aplicação da sanção de multa.

*Retroagindo ainda mais no tempo*, pode-se verificar que a antiga IAC 012, de 31/01/2003 (esta revogada pelo art. 29 da Resolução ANAC nº. 13/07), sobre o *processamento de irregularidades*, também, tratava-se de norma procedimental, e, *em seu item 7.5*, identificava as Tabelas, em anexo àquele diploma normativo (ANEXO 6), como próprias para se extrair os **valores máximos** correspondentes aos tipos constantes dos incisos 299 e 302, ambos do CBA, conforme abaixo *in verbis*:

**IAC 012-1001**

(...)

**7 DISPOSIÇÕES FINAIS**

(...)

7.5 Os **valores máximos de multa** serão expressos em reais de acordo com a Tabela em anexo.

(...)

(...)

(sem grifos no original)

Ainda nesta Instrução de Aviação Civil, *com relação às infrações imputáveis às empresas de administração aeroportuária e de serviços auxiliares*, com base no §1º do art. 36 e do inciso I do art. 289, ambos do CBA, observa-se que constava uma Tabela, abaixo, *in verbis*, a qual não especificava os tipos infracionais, o que, *conforme visto*, foi reproduzido pela já citada acima Resolução ANAC nº. 13/07.

CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA			
ART 36 parágrafo 1º combinado com ART. 289			
INFRAÇÃO IMPUTÁVEL ÀS EMPRESAS DE ADMINISTRAÇÃO AEROPORTUÁRIA E DE SERVIÇOS AUXILIARES			
COD		P. FÍSICA	P. JURÍDICA
ICL	I – Infração aos preceitos gerais do CBA ou da legislação complementar.	10.000	200.000

Assim, *ao se analisar a evolução da normatização procedimental*, deve-se reconhecer que da IAC 012-1001 até a Resolução ANAC nº. 25/08 (antes das alterações implementadas pela Resolução ANAC nº. 58/08), passando pela Resolução ANAC nº. 13/07, se consubstanciou na modificação dos valores das sanções a serem aplicadas, **passando de valores máximos para valores mínimos, médios ou máximos**. Importante ressaltar que esta evolução se demonstrou imprescindível para limitar, *ou melhor*, oferecer parâmetros objetivos para a aplicação da sanção de multa, afastando a possível arbitrariedade do agente público, o que fugiria do escopo a ser observado pela Administração Pública. É notório que, antes da

implementação da Resolução ANAC nº. 25/08, *ou seja*, na vigência das referidas normas (IAC 012-1001 e depois da Resolução ANAC nº 13/07), o agente público encarregado de aplicar a sanção poderia, *dentro do valor máximo atribuído pela Tabela*, aplicar qualquer valor. **Exemplo:** na vigência da Resolução ANAC nº. 13/07, uma empresa, que infringisse o disposto no inciso I do art. 302 do CBA, poderia receber uma sanção de multa no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), enquanto outra, em condições similares, *dependendo do agente decisor*, poderia receber uma sanção no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Por entender ser a Resolução ANAC nº 25/08 norma processual, *ou seja*, de aplicação imediata aos processos administrativos em curso, o colegiado da ex-Junta Recursal, ao iniciar as suas funções relativas às análises e decisões em face de recursos contra as decisões de primeira instância, em dezembro de 2008, *por diversas vezes*, utilizou-se destes novos parâmetros (valores mínimos, médios e máximos) para adequar, *em decisão final*, a aplicação da sanção, limitando, assim, os valores, tornando, então, mais equânime o processamento. *Da mesma forma*, observa-se que, antes da Resolução ANAC nº. 58/08, que alterou a Resolução ANAC nº. 25/08 e instituiu as Tabelas de valores correspondentes aos atos infracionais afetos à infraestrutura aeroportuária e de serviços auxiliares, o agente decisor poderia, no caso de *pessoas jurídicas*, *por exemplo*, aplicar sanção de até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), o que torna subjetiva a sua aplicação e tendente a possíveis injustiças pela total falta de parâmetros. Observa-se que, no caso da Tabela referente às empresas de administração aeroportuária e de serviços auxiliares, a simples limitação em um *valor mínimo, médio e máximo*, também, se tornava inexecutável, pois mantinha a subjetividade, ao se determinar o valor para uma infração e, *muitas vezes*, o mesmo valor para uma infração de menor potencial ofensivo. É fato que as referidas Tabelas, estas inseridas na Resolução ANAC nº. 25/08 pela Resolução ANAC nº 58/08, ao trazer maior objetividade na aplicação dos valores de multa (dosimetria), ofereceu maior isenção ao agente fiscal, tornando mais justo, *ou melhor*, mais correto, o processo administrativo sancionador nesta ANAC. *No entanto*, não se pode confundir a organização dos valores das infrações, *ou seja*, a sua limitação ao oferecer parâmetros de dosimetria, com tipificação, esta, *sim*, que se manteve tendo que ser extraída da norma complementar de matéria aeronáutica, em conformidade com o disposto no §1º do art. 66 do CBA, e não de uma norma processual como a Resolução ANAC nº. 25/08, por ser esta **estritamente de caráter instrumental**.

Ao se confirmar a *tese* no sentido de que as Tabelas, constantes dos ANEXOS da Resolução ANAC nº. 25/08, *realmente*, apontam tipos infracionais, *ou seja*, tipificam atos infracionais administrativos, não necessitando de quaisquer outra norma complementar para fundamentar a infração, *salvo engano*, poderá, *quem sabe*, ser apontado neste diploma normativo vício de forma, ao não ter sido elaborado nos termos do art. 27 da Lei da ANAC, conforme abaixo, *in verbis*:

**Lei nº. 11.182/05**

(...)

**CAPÍTULO III**

**DO PROCESSO DECISÓRIO**

(..)

Art. 27. As iniciativas ou alterações de atos normativos que afetem direitos de agentes econômicos, inclusive de trabalhadores do setor ou de usuários de serviços aéreos, serão precedidas de audiência pública convocada e dirigida pela ANAC.

(...)

*No entanto*, como já se demonstrou ser a Resolução ANAC nº. 25/08 uma norma procedimental, *ou seja*, necessária ao processamento em curso de um processo administrativo sancionador nesta ANAC, não se aplica a exigência disposta no art. 27 da Lei ANAC. *Na verdade*, o espírito desta Resolução é regulamentar o procedimento, em observância, *inclusive*, da normatização aplicável, *a saber*, a Lei nº. 9.784/99, não adentrando em matéria aeronáutica, *logo*, não afetando quaisquer direitos dos interessados, não havendo, *assim*, que se falar em afronta à obrigatoriedade prevista no referido acima art. 27.

*No caso em tela*, a norma material é o RBAC 111, este aprovado pela Resolução ANAC nº 152, de 17 de junho de 2010 e alterado pela Resolução ANAC nº 373, de 19 de janeiro de 2016, *hoje*, instrumento

normativo que disciplina o PROGRAMA NACIONAL DE CONTROLE DA QUALIDADE EM SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL CONTRA ATOS DE INTERFERÊNCIA ILÍCITA, bem como o RBAC 107, este aprovado pela Resolução nº 362, de 16 de julho de 2015, este que disciplina a SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL CONTRA ATOS DE INTERFERÊNCIA ILÍCITA – OPERADOR DE AERÓDROMO.

Deve-se apontar que a previsão do RBAC (antigo Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica - RBHA) consta do diploma legal especial em matéria aeronáutica, conforme apontado abaixo *in verbis*:

**CBA**

(...)

**CAPÍTULO IV**

Do Sistema de Segurança de Voo

**SEÇÃO I**

**Dos Regulamentos e Requisitos de Segurança de Voo**

Art. 66. Compete à autoridade aeronáutica promover a segurança de voo, **devendo estabelecer os padrões mínimos de segurança:**

I - relativos a projetos, materiais, mão-de-obra, construção e desempenho de aeronaves, motores, hélices e demais componentes aeronáuticos; e

II - relativos à inspeção, manutenção em todos os níveis, reparos e operação de aeronaves, motores, hélices e demais componentes aeronáuticos.

§ 1º Os padrões mínimos serão estabelecidos em **Regulamentos Brasileiros de Homologação Aeronáutica**, a vigorar a partir de sua publicação.

(...)

**(sem grifos no original)**

Deve-se observar que as referidas normas complementares, *ou seja*, o RBAC 111 e o RBAC 107, *hoje em vigor*, se encontram em consonância com o referido acima dispositivo legal, não se limitando a apenas apontar o tipo infracional (tipificação), conforme é o aventado pela *tese* de que as Tabelas constantes dos ANEXOS da Resolução ANAC nº 25/08 tipificam atos infracionais administrativos.

Não há dúvida que, *conforme apontado acima*, as Tabelas, constantes dos ANEXOS da Resolução ANAC nº. 25/08, servem, *tão somente*, para delimitar o poder-dever da autoridade administrativa ao aplicar a sanção de multa no caso concreto (dosimetria), sem qualquer intenção em servir como tipo infracional motivador, *por si só*, para vir a fundamentar a imputação de ato infracional ao ente regulado.

*No presente caso*, verifica-se que a imposição de penalidade por *deixar de realizar as medidas de controle de qualidade AVSEC com a frequência mínima exigida pela regulamentação*, contrariou o inciso I do art. 289 do CBA, *c/c* os itens 111.47 e 111.17 (b), ambos do RBAC 111, *c/c* o item 107.211 (c)(4) do RBAC 107 e *c/c* o item 35 da Tabela III (SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL - Operador de Aeródromo) do ANEXO III da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08.

Observa-se que o inciso I do artigo 289 do CBA autoriza, *dentre outras medidas*, a imposição de sanção pecuniária no caso de descumprimento tanto dos preceitos do próprio CBA, como do das disposições da “legislação complementar”. Assim, não obstante o poder regulatório legalmente atribuído à 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 referido art. 289.

Com o advento da Resolução ANAC nº 58/2008, o primeiro quadro do ANEXO II da Resolução ANAC nº 25/2008 restou revogado e substituído pelo ANEXO III da Resolução ANAC nº 25/08 (incluído pela Resolução ANAC nº 58/2008), que melhor detalhou os critérios de quantificação das distintas infrações na área de infraestrutura aeroportuária, facilitação, segurança da aviação civil, entre outras áreas não especificadas no art. 299 e 302 e seus incisos.

No tocante à quantificação de multa imposta, a Resolução ANAC nº 25/2008 e a Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 disciplinaram, de modo a atender ao preceito contido no artigo 295 do CBA (‘A multa

será imposta de acordo com a gravidade da infração, podendo ser acrescida da suspensão de qualquer dos certificados ou da autorização ou permissão'), o procedimento para o arbitramento de penalidades pecuniárias, mediante a eleição dos critérios objetivos aplicáveis.

De acordo com os artigos 20, 21 e 22 da Resolução ANAC nº 25/2008, para imposição das penalidades previstas na referida Resolução, será aplicado o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) e sua legislação complementar, bem como as demais normas de competência da autoridade da aviação civil, restando estabelecido que a dosimetria da sanção deve ter início no termo médio, permitindo a eventual existência de circunstâncias atenuantes e/ou agravantes previstas o seu deslocamento para o valor mínimo ou máximo.

*Diante de todo o exposto*, resta a esta ANAC regular o setor, utilizando-se de instrumentos que permitem compelir os administrados à observância do regramento vigente, de acordo com a Lei nº 11.182/2005. Nesse sentido, verifica-se que as condutas, penalidades e valores de multa dispostos na Resolução ANAC nº 25/08 são perfeitamente aplicáveis ao presente processo administrativo.

Importante ressaltar, *ao final*, que a jurisprudência já é favorável a este entendimento, conforme se pode verificar pelas decisões apostas abaixo, *in verbis*:

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 defluem 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 - Relª Desª 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 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. (TRF5, AC 00021804720114058400 Desembargador Federal Walter Nunes da Silva Júnior DJE - Data::01/03/2012 - Página::176)

(sem grifos no original)

APELAÇÃO. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PODER DE POLÍCIA. FALHA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA EM AEROPORTO. INADEQUADA INSPEÇÃO DE SEGURANÇA NO POSTO DE CONTROLE DE ACESSO DE VEÍCULOS. FISCALIZAÇÃO DA ANAC QUE CONSTATA NÃO SE EXECUTAR INSPEÇÃO INTERNA DE VEÍCULO, SUA CARGA, IDENTIFICAÇÃO E INSPEÇÃO ADEQUADA DE SEUS OCUPANTES. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE EMANADA DO RESPECTIVO AUTO DE INFRAÇÃO. INTERVENÇÃO DE TERCEIRO. DENUNCIADA À LIDE QUE ALEGA CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. VALOR DA MULTA (R\$ 17.500,00) QUE NÃO SE REVELA CONFISCATÓRIA FACE AO ELEVADO VALOR DO CONTRATO ADMINISTRATIVO (R\$ 992.584,92) FIRMADO COM EMPRESA DE SEGURANÇA. RECURSO IMPROVIDO. 1. A demanda veicula pretensão constitutiva-negativa formulada pela empresa pública INFRAERO em face da agência reguladora ANAC, pois a Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária

objetiva desconstituir o auto de infração de nº 01872/2010, através do qual foi aplicada a penalidade de multa no valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais) pela ré Agência Nacional de Aviação Civil. 2. A constatação da fiscalização ultimada pela ANAC é de extrema gravidade, porquanto evidencia intolerável falta de fiscalização em aeroporto situado no coração da cidade do Rio de Janeiro, que, afora o fato de brevemente vir a sediar internacionais eventos de grande porte, possui grande movimentação de aeronaves e enorme fluxo de pessoas. Portanto, a situação por si só já revela extrema preocupação, reclamando, inicialmente, verificação do contrato administrativo celebrado entre INFRAERO e a apelante VIGBAM - Empresa de Vigilância Bancária, Comercial e Industrial Ltda., denunciada à lide pela demandante INFRAERO. A intervenção de terceiro foi aceita pelo Juízo singular, que condenou a empresa contratada a ressarcir à INFRAERO o "valor que esta vier a pagar à ré [ANAC], a título de multa". Julgado improcedente o pedido formulado pela INFRAERO em face da ANAC, resta evidente que a multa subsiste em face dessa empresa pública. Porém, o título judicial guerreado garantiu-lhe, regressivamente, o ressarcimento por conta de incensurável reconhecimento da responsabilidade contratual oriunda de pacto celebrado entre INFRAERO e VIGBAM, razão por que não procedem os argumentos recursais dessa apelante. 3. Diante da expressa previsão contratual, no sentido de atribuir responsabilidade à recorrente, verifica-se que, ao ser constatada pela ANAC a falha no serviço de segurança relacionado à inspeção interna de veículo, carga, identificação e inspeção adequada de seus ocupantes, restou evidenciada a negligência da empresa contratada, ora apelante. 4. A presunção de legitimidade emanada do auto de infração lavrado por agência reguladora, com efeito, não seria elidida por prova testemunhal ou mesmo por outros documentos, que, aliás, sequer foram apresentados pela VIGBAN no momento oportuno para tal, qual seja, a oferta de sua contestação. Daí a absoluta precisão do Juízo monocrático ao asseverar que: "Quanto ao pedido de produção de prova testemunhal e de documental suplementar, formulado às fls. 216/217, indefiro, haja vista parte da questão objeto dos autos ser exclusivamente de direito e em relação à outra parte, estarem os autos devidamente instruídos com os documentos necessário ao julgamento antecipado da lide na forma do art. 330, I, do CPC, sendo certo que a segunda ré não chegou sequer a discriminar quais seriam estes novos documentos que colocariam uma pá de cal em qualquer pretensão do autor. Por certo, a realização de prova testemunhal e documental suplementar não se presta a solucionar a lide, devendo ser indeferida a teor do art. 130, do CPC". 5. Essas circunstâncias revelam que, no transcurso da demanda em primeiro grau de jurisdição, não se observa qualquer mácula ao devido processo legal, sendo absolutamente infundada a alegação de cerceamento de defesa em razão de incensurável indeferimento de produção das provas requeridas. 6. **Finalmente, cumpre rechaçar a alegação da apelante relativa ao quantum da multa. Fixada esta em R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais), não se observa o menor efeito confiscatório como está a alegar a recorrente**, mormente quando o valor do global do contrato, de duração de doze meses, é de R\$ 992.584,92 (novecentos e noventa e dois mil, quinhentos e oitenta e quatro reais e noventa e dois centavos). 7. Recurso improvido. Sentença integralmente mantida. (TRF2, AC 201151010042680 Desembargador Federal GUILHERME CALMON NOGUEIRA DA GAMA E-DJF2R - Data::04/06/2012 - Página::137.

(sem grifos no original)

*Em suma*, demonstrou-se, *claramente*, que a aplicação da sanção de multa ao ente interessado no feito tem, *sim*, base legal, *afastando a sua alegação*, na medida em que os dispositivos mencionados acima fundamentam a aplicação da correspondente sanção quando houver afronta à norma aeronáutica.

Importante registrar que, *hoje*, desde 04/12/2018, *ou seja*, com a vigência da Resolução ANAC nº 472, de 06 de junho de 2018, a qual revogou a Resolução ANAC nº 25/08 (inciso II do art. 83), houve uma mudança no diploma normativo que estabelece procedimentos a serem seguidos nos processos administrativos sancionadores no âmbito desta ANAC, *contudo*, deve-se manter o mesmo raciocínio esposado acima.

*No caso em tela*, observa-se que o Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo – DAESP, CNPJ 47.693.643/0001-21, é, *sim*, o órgão que exerce, *efetivamente*, as atividades aeroportuárias concedidas, atuando em nome do Estado de São Paulo, *ou seja*, em tudo que esteja relacionado à operacionalidade do Aeroporto de São José do Rio Preto (SP), estando, *então*, a referida Unidade Federativa, *conforme apontado acima*, sujeito à orientação, controle e fiscalização desta ANAC, quanto as suas atividades específicas que envolvam as operações do referido Aeroporto.

Após notificação de decisão, datada de 19/02/2020 (SEI! 4053428), a qual foi recebida pela entidade interessada, em 21/02/2020 (SEI! 4117488), esta apresenta o seu recurso, em 28/02/2020 (SEI! 4080188 e 4080185), oportunidade em que reitera os mesmos argumentos apresentados *em sede de defesa* (SEI! 3259134), os quais já foram, *devidamente*, afastados pelo setor de decisão de primeira instância e, *agora*, reiterados por este analista técnico.

Em decisão monocrática de segunda instância, datada de 25/08/2020 (SEI! 4691666), o decisor da ASJIN decidiu pela **NOTIFICAÇÃO ANTE À POSSIBILIDADE DE DECORRER GRAVAME À SITUAÇÃO DO RECORRENTE**, com agravamento da sanção de multa para o valor de **R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais)**, este que corresponde à sanção prevista no *patamar médio* do item "n" da TABELA II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC n° 472, de 06/06/2018. O ente interessado, apesar de, *devidamente*, notificado, em 25/09/2020 (SEI! 4805943 e 4902530), não apresentou as suas considerações.

*Sendo assim*, deve-se apontar que o ente interessado, *tanto em defesa quanto em sede recursal*, não consegue apontar qualquer excludente quanto ao ato infracional que lhe está sendo imputado no presente processo.

## 6. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

Verificada a regularidade da ação fiscal, temos que verificar a correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

### *Das Condições Atenuantes:*

Ressalta-se que o CBA, em seu art. 295, dispõe que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. *Nesse sentido*, a Resolução ANAC n°. 472, de 06/06/2018, que, *hoje, estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC*, no *caput* do seu art. 36, aponta que "[na] dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes".

Em decisão de primeira instância, foi reconhecida a existência de uma condição atenuante, conforme previsto no inciso I do §1º do artigo 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC. n° 472/18, conforme abaixo, *in verbis*:

#### **Resolução ANAC n°. 472/18**

(...)

#### **CAPÍTULO II - DO PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

(...)

#### **Seção IX - Da Gradação das Sanções**

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

#### **§ 1º São circunstâncias atenuantes:**

I - o reconhecimento da prática da infração;

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

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

(...)

**(sem grifos no original)**

*Na verdade*, não se pode concordar com esta posição, na medida em que para se configurar a circunstância atenuante, esta prevista no inciso I do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018 ("reconhecimento da prática da infração"), o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, *ou seja*, o autuado deve reconhecer, *expressamente*, o cometimento da conduta infracional.

*Segundo entendimento desta ASJIN*, inexistente a possibilidade da concessão deste tipo de condição atenuante (inciso I), quando o interessado, *durante o processamento em seu desfavor*, apresenta argumento contraditório ao necessário "reconhecimento da prática da infração", como, *por exemplo*: (i) alegação de algum tipo de excludente de sua responsabilidade pelo cometimento do ato infracional; (ii) arguição de inexistência de razoabilidade para a manutenção da sanção aplicada; (iii) requerimento no sentido de afastar a sanção aplicada; e ou (iv) requerimento de anulação do auto de infração e, *consequentemente*, o arquivamento do processo sancionador.

Cumpra mencionar a Súmula Administrativa aprovada pela Diretoria desta Agência, conforme Decisão nº 73, de 24/05/2019, publicada na Seção 1, página 02, do D.O.U., de 30/05/2019, conforme redação abaixo, *in verbis*:

#### **SÚMULA ADMINISTRATIVA ANAC Nº 001/2019**

ENUNCIADO: A apresentação pelo autuado de argumentos contraditórios ao "reconhecimento da prática da infração" é incompatível com a aplicação da atenuante prevista no art. 22, § 1º, inciso I, da Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, e no art. 36, § 1º, inciso I, da Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, a menos que se trate de explanação do contexto fático no qual ocorreu a infração ou de questões preliminares processuais.

*No caso em tela*, observa-se que a entidade interessada, *em sua primeira manifestação no processo em seu desfavor*, em 19/07/2019 (SEI! 3259134), requer a nulidade do Auto de Infração nº 008789/2019, pois, *segundo entende*, o ato tido como infracional não se encontra tipificado em lei *strictu sensu*. No mérito, *ainda*, afirma que não procede a infração anunciada e que os serviços de ceifagem da vegetação foram realizados no mês seguinte à fiscalização, conforme se pode observar nos trechos extraídos, *in verbis*:

#### **Ofício PJ nº 57/2019/DAESP, de 12/07/2019 (SEI! 3259134)**

(...)

Ora, não existe aplicação de sanções sem prévia cominação legal. Administrativamente, por exemplo, aplicar multa a um motorista que tenha violado as regras de trânsito, sem mencionar o artigo que violou, é antijurídico e mesmo antidemocrático. No Auto de Infração lemos que a Autarquia violou o caput do artigo 289. Não sabemos a que item se refere. Não sabemos também qual preceito foi violado. O artigo 289 apenas está prometendo o que anuncia nos itens de um a cinco que são as sanções ali elencadas. O servidor que aplicou o Auto de Infração teria que apontar, conforme dispõe o artigo 289, o item e o preceito do Código ou da Legislação Complementar que a Autarquia violou.

(...)

Falemos mais a respeito do Princípio da Legalidade. A fonte única do direito sancionador é a norma legal. Não existe multa sem prévia cominação legal. Não existe multa vagando fora da lei escrita. A multa que castiga não pode ser suprida por resolução ou portaria. Só a Lei Municipal, Estadual ou Federal pode criar multa. Se a ANAC considera que existe lacuna na legislação, movimente-se a Agência para buscar, no âmbito do Poder Legislativo, a norma que preencha a lacuna.

(...)

Para a ANAC é multado o órgão que pratica uma ação que a lei declara punível ou, se a lei não declara, é multado o órgão que, segundo ela, mereça punição. Imaginar-se que é possível aplicar multa sem prévia legislação, estaríamos num regime social em que se aboliria a prevenção geral. Se a multa advém de uma conduta é absurdo punir um órgão com apoio em uma lei inexistente. Os Departamentos Aeroviários do País estão sendo esmagados pelo rolo compressor da Agência Nacional de Aviação Civil.

**Não Procede a Infração Anunciada.**

(...)

Assim, com apoio nestas informações, o Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo insiste na revogação do Auto de Infração nº 008789/2019.

(...)

(sem grifos no original)

Na sequência, o setor competente, em decisão motivada, datada de 13/02/2020 (SEI! 3981123 e 3981474), após afastar os argumentos apresentados pela interessada, confirmou o ato infracional, enquadrando a referida infração no inciso I do art. 289 do CBA c/c os itens 153.213 (a)(1), (a)(2) e (a)(3), todos do RBAC 153, c/c o item "n" da Tabela II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018, aplicando, considerando a existência de uma das condições atenuantes (inciso I do §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18) e, também, sem condições agravantes (incisos do §2º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18), ao final, multa no patamar médio previsto na norma, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Após, regularmente, notificada, em 19/02/2020 (SEI! 4053428), a qual foi recebida pela interessada, em 21/02/2020 (SEI! 4117488), esta apresenta o seu recurso, em 28/02/2020 (SEI! 4080188 e 4080185), oportunidade em que reitera os mesmos argumentos apresentados em sede de defesa (SEI! 3259134), de onde se por, da mesma forma, extrair, conforme abaixo, *in verbis*:

**Ofício PJ nº 38/2020/DAESP, de 27/02/2020** (SEI! 4080185)

(...)

Ora, não existe aplicação de sanções sem prévia cominação legal. Administrativamente, por exemplo, aplicar multa a um motorista que tenha violado as regras de trânsito, sem mencionar o artigo que violou, é antijurídico e mesmo antidemocrático.

(...)

Falemos mais a respeito do Princípio da Legalidade. A fonte única do direito sancionador é a norma legal. Não existe multa sem prévia cominação legal. Não existe multa vagando fora da lei escrita. A multa que castiga não pode ser suprida por resolução ou portaria. Só a Lei Municipal, Estadual ou Federal pode criar multa. Se a ANAC considera que existe lacuna na legislação, movimente-se a Agência para buscar, no âmbito do Poder Legislativo, a norma que preencha a lacuna.

(...)

Para a ANAC é multado o órgão que pratica uma ação que a lei declara punível ou, se a lei não declara, é multado o órgão que, segundo ela, mereça punição. Imaginar-se que é possível aplicar multa sem prévia legislação, estaríamos num regime social em que se aboliria a prevenção geral. Se a multa advém de uma conduta é absurdo punir um órgão com apoio em uma lei inexistente. Os Departamentos Aeroviários do País estão sendo esmagados pelo rolo compressor da Agência Nacional de Aviação Civil.

**Não procede**

Conforme informado em ofício anterior, no mês seguinte a inspeção foi providenciada e realizada a ceifagem da vegetação, não sendo razoável a aplicação da multa e nem seu enquadramento no item 153.213 (a)(1), (a)(2) e (a)(3) do Código Brasileiro da Aeronáutica - Art. 299, tendo em vista que este Departamento se atentou rapidamente ao que fora solicitado durante a inspeção, mantendo, assim, as áreas verdes inseridas na área operacional. Ainda, esta respeitável Agência alega que o Departamento não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração, equivocando-se, cuidamos de encaminhar por meio do Ofício PJ nº 57/2019/DAESP, datado de 12 de julho de 2019, que informou a realização da devida ceifagem, fotos que demonstram a realização do feito. O DAESP atendeu a todas as exigências dessa Agência. Deste modo, insistimos. Não é razoável o prosseguimento do presente auto de infração e da Decisão de Primeira Instância Administrativa. Acresce, que a multa aplicada pela ANAC contraria a Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, que estabelece providências administrativas decorrentes do exercício da atividades de fiscalização sob a competência da ANAC. A multa aplicada pela ANAC contra o DAESP contraria, frontalmente, o artigo 5º e 6º daquela Resolução nº 472/2018. Lembremos que a Resolução, segundo os artigos citados, tem por objetivo estimular o retorno ao cumprimento normativo de forma célere e eficaz. O Departamento realizou as ações necessárias para atender o

que foi apontado por esta Agência.

Com apoio nestas informações, o Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo insiste na revogação do Auto de Infração nº 008789/2019.

(...)

**(grifos no original)**

*Ora*, deve-se considerar que a entidade, *até este momento processual*, não reconheceu o ato infracional cometido, arvorando-se contra o presente processamento em seu desfavor.

*Sendo assim*, entende-se que a recorrente, *em nenhum momento*, reconheceu o cometimento do ato infracional que lhe está sendo imputado no presente processo, não se podendo, *então*, considerar que houve a materialização da condição atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*.

*Com relação à condição atenuante prevista no inciso II §1º do art. 36 da hoje vigente Resolução ANAC nº. 472/18*, com base no fundamento de que a mesma adotou, *voluntariamente*, providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão, não pode prosperar. *Nesse sentido*, há o entendimento nesta ASJIN de que o simples cumprimento, *em momento posterior à autuação*, das obrigações previstas na normatização, *por si só*, não pode ser considerado como uma providência voluntária, nem eficaz, de forma que venha, *de alguma forma*, a amenizar as consequências do ato infracional já consumado. Este tipo de condição atenuante só poderá ser aplicada no caso em que no correspondente processo sancionador constar a necessária materialização de que as ações da entidade interessada tenha, *comprovadamente*, atendido a todos os requisitos da norma, *ou seja*, tenha sido de forma voluntária, não impulsionada pela autuação, e que tenha, *também*, se demonstrado eficaz quanto às consequências da infração cometida, *o que não ocorreu no caso em tela*.

Importante registrar que o simples cumprimento da norma, *após a ação de fiscalização do agente fiscal desta ANAC*, o qual identificou o ato tido como infracional ora processado, não pode servir como excludente deste ato, nem tão pouco como condição atenuante prevista no inciso II do §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472/18. A observação e o cumprimento da normatização em vigor faz parte das atribuições dos entes regulados, o que, *do contrário*, restará o afronta, o qual, *após o devido e necessário processamento*, deverá restar aplicada a sanção adequada, *se for o caso*.

*Com relação à condição atenuante prevista no inciso III do 1º do art. 36 da hoje vigente Resolução ANAC nº 472/18*, pode concordar com esta posição, na medida em que, *em consulta*, realizada em 27/09/2021, à folha de extrato de pagamentos do SIGEC, correspondente à interessada, observa-se a presença de sanção administrativa, compreendida dentro do prazo de um ano da aplicação da sanção objeto do presente processo (*por exemplo*, Processo nº 00058.022014/2019-37 - AI 8705/2019 - FG 10/12/2018 Pgtto 23/12/2020; Processo nº 00058.021706/2019-68 - AI 8672/2019 - FG 10/12/2018 - Pgtto 23/12/2020; e Processo nº. 0058.022015/2019-81 - AI 8706/2019 - FG 12/12/2018 - Pgtto 23/12/2020). *Dessa forma*, observa-se que tal circunstância não deve ser aplicada, configurando, *no caso em tela*, a ausência da condição atenuante prevista no inciso III do §1º do artigo 36 da/ - Pgtto Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*.

### ***Das Condições Agravantes:***

*No caso em tela*, não poderemos aplicar quaisquer das condições agravantes, conforme disposto nos diversos incisos previstos no §2º do artigo 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08, conforme abaixo, *in verbis*:

**Resolução ANAC nº. 472/18**

(...)

**CAPÍTULO II - DO PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

(...)

### **Seção IX - Da Gradação das Sanções**

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

(...)

#### **§ 2º São circunstâncias agravantes:**

I - a reincidência;

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

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

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

V - a destruição de bens públicos.

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

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

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

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

(...)

**(sem grifos no original)**

Deve-se apontar que, *da mesma forma*, não cabe a aplicação de qualquer das condições agravantes, conforme disposto nos incisos do §2º do art. 36 da, *hoje vigente*, Resolução ANAC nº. 472/18.

*Em sendo assim*, observa-se não existir qualquer circunstância atenuante e nenhuma condição agravante, conforme previstos nos incisos dos §§1º e 2º, ambos do artigo 36 da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*.

Destaca-se que, com base no ANEXO II, *pessoa jurídica*, da Resolução ANAC nº 25/2008, o valor da sanção de multa referente ao item "n" da TABELA II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018, poderá ser imputado em R\$ 8.000,00 (grau mínimo), R\$ 14.000,00 (grau médio) ou R\$ 20.000,00 (grau máximo).

## **7. DO AGRAVAMENTO DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO**

Observa-se que a sanção aplicada pela decisão de primeira instância administrativa foi no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) (grau mínimo).

Na medida em que não há a presença de qualquer circunstância atenuante (incisos do §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18) e sem nenhuma condição agravante (§2º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18), a sanção de multa deve ser aplicada no *patamar médio* previsto para o ato infracional, *ou seja*, o valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais).

Importante ressaltar que o setor de decisão de primeira instância aponta, *expressamente*, que "[para] a existência da circunstância atenuante prevista no artigo 36, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 472/2018 ("o reconhecimento da prática da infração") entende-se que o ente regulado deve confirmar, ainda que indiretamente, a prática do ato, e não contestar sua desconformidade com a norma, condição esta verificada nos autos do processo" (**grifos no original**) (SEI! 3981123).

*Sendo assim*, entende-se necessária a reforma da decisão de primeira instância, tendo em vista a necessidade de aplicação de sanção em definitivo no *patamar médio* previsto na norma, por não existirem

condições atenuantes e/ou agravantes, *como visto acima*.

## 8. DA CONCLUSÃO

*Pelo exposto*, sugiro por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **AGRAVANDO** a sanção aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, **para o valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais)**, este correspondente ao *patamar médio* previsto para o ato infracional cometido.

**É o Parecer e Proposta de Decisão. Submete-se ao crivo do decisor.**

Rio de Janeiro, 27 de setembro de 2021.

**SÉRGIO LUÍS PEREIRA SANTOS**  
Especialista de Regulação em Aviação Civil  
SIAPE 2438309//)



Documento assinado eletronicamente por **SERGIO LUIS PEREIRA SANTOS, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 27/09/2021, às 07:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **6159533** e o código CRC **70ECC56C**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
CJIN - CJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 221/2021**

PROCESSO Nº 00065.033206/2019-80

INTERESSADO: DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Brasília, 27 de setembro de 2021.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo **DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, CNPJ nº. 15.559.082/0001-86, contra decisão de 1ª Instância da Superintendência de Infraestrutura - SIA, proferida dia 13/02/2020, que aplicou multa no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), para o ato infracional cometido, conforme identificado no Auto de Infração nº 008789/2019, por *deixar de manter as áreas verdes inseridas na área operacional de forma a: não interferir na visualização dos auxílios visuais e de navegação aérea; vegetação não se configurar em obstáculo à navegação aérea; não propiciar condições para atração de fauna (ocorrências a partir de 04/12/2018)*. A infração foi capitulada no inciso I do art. 289 do CBA c/c os itens 153.213 (a)(1) do RBAC 153, c/c o item "n" da TABELA II (CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E RESPOSTA À EMERGÊNCIA EM AERÓDROMOS) do ANEXO III da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018.

2. Por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [Parecer 235/2021/CJIN/ASJIN – SEI nº 6159533] ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, também estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente Decisão que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.

4. Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- **por NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **AGRAVANDO** a sanção aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, **para o valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais)**, este correspondente ao *patamar médio* previsto para o ato infracional cometido.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se

**Cássio Castro Dias da Silva**

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 29/09/2021, às 08:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **6262333** e o código CRC **C5AB1ACC**.

 <b>SIGEC :: SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE CRÉDITOS</b> Atalhos do Sistema: <a href="#">Menu Principal</a>		Usuário: <b>tarcisio.barros</b>										
<input type="checkbox"/> Dados da consulta <input type="checkbox"/> Consulta												
<b>Extrato de Lançamentos</b>												
Nome da Entidade: DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO - DAESP			Nº ANAC: 30004231503									
CNPJ/CPP: 47693643000121			<input type="checkbox"/> CADIN: Não									
Div. Ativa: Não			<input type="checkbox"/> UF: SP									
			Tipo Usuário: Integral									
<b>Receita</b>	<b>Nº Processo</b>	<b>Nº Auto Infração</b>	<b>Processo SEI</b>	<b>Data Vencimento</b>	<b>Data Infração</b>	<b>Valor Original</b>	<b>Data do Pagamento</b>	<b>Valor Pago</b>	<b>Valor Utilizado</b>	<b>Chave</b>	<b>Situação</b>	<b>Valor Débito (R\$)</b>
2081	<a href="#">669504203</a>	008789/2019	00065033206201980	03/04/2020	14/05/2019	R\$ 8 000,00	23/12/2020	9 781,26	9 781,26		PG	0,00
<b>Totais em 08/10/2021 (em reais):</b>						<b>8 000,00</b>		<b>9 781,26</b>	<b>9 781,26</b>			<b>0,00</b>
<b>Legenda do Campo Situação</b>												
AD3 - RECURSO ADMITIDO EM 3ª INSTÂNCIA AD3N - RECURSO ADMITIDO EM 3ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSIVO CA - CANCELADO CAN - CANCELADO CAN-P - PRESCRIÇÃO PUNITIVA CD - CADIN CP - CRÉDITO À PROCURADORIA DA - DÍVIDA ATIVA DC1 - DECIDIDO EM 1ª INSTÂNCIA, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DC2 - DECIDIDO EM 2ª INSTÂNCIA, MAS AGUARDANDO CIÊNCIA DC3 - DECIDIDO EM 3ª INSTÂNCIA, MAS AGUARDANDO CIÊNCIA DG2 - DILIGÊNCIAS POR INICIATIVA DA 2ª INSTÂNCIA DG3 - DILIGÊNCIAS POR INICIATIVA DA 3ª INSTÂNCIA EF - EXECUÇÃO FISCAL GDE - GARANTIA DA EXECUÇÃO POR DEPÓSITO JUDICIAL GPE - GARANTIA DA EXECUÇÃO POR PENHORA REGULAR E SUFICIENTE IN3 - RECURSO NÃO FOI ADMITIDO A 3ª INSTÂNCIA INR - REVISÃO A PEDIDO OU POR INICIATIVA DA ANAC NÃO FOI ADMITIDA IT2 - PUNIDO PQ RECURSO EM 2ª FOI INTEMPESTIVO IT3 - PUNIDO PQ RECURSO EM 3ª INSTÂNCIA FOI INTEMPESTIVO ITD - RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR ITDN - RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR, SEM EFEITO SUSPENSIVO ITT - RECURSO EM 3ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR PC - PARCELADO						PG - QUITADO PGDJ - QUITADO DEPÓSITO JUDICIAL CONVERTIDO EM RE PP - PARCELADO PELA PROCURADORIA PU - PUNIDO PU1 - PUNIDO 1ª INSTÂNCIA PU2 - PUNIDO 2ª INSTÂNCIA PU3 - PUNIDO 3ª INSTÂNCIA RAN - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DA ANAC RANS - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DA ANAC RE - RECURSO RE2 - RECURSO DE 2ª INSTÂNCIA RE2N - RECURSO DE 2ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSIVO RE3 - RECURSO DE 3ª INSTÂNCIA RE3N - RECURSO DE 3ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSIVO REN - RECURSO SEM EFEITO SUSPENSIVO RS - RECURSO SUPERIOR RSN - RECURSO SUPERIOR SEM EFEITO SUSPENSIVO RVS - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DO INTERE RVSN - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DO INTER RVT - REVISTO SDE - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DEPÓSITO JUDI SDJ - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DECISÃO JUDICI SUS-P - PRESCRIÇÃO EXECUTÓRIA SUS-PEX - SUSPENSÃO POR PRESCRIÇÃO - PARCELAMENT						
Registro 1 até 1 de 1 registros											Página: [1] <a href="#">[Ir]</a> <a href="#">[Reg]</a>	
<input type="checkbox"/> Tela Inicial		<input type="checkbox"/> Imprimir		<input type="checkbox"/> Exportar Excel								

	<b>SIGEC :: SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE CRÉDITOS</b>	
Atalhos do Sistema:	<input type="text" value="Menu Principal"/>	
		Usuário: tarcisio.barros

### Extrato de Lançamentos

Nome da Entidade: DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO - DAESP

Nº ANAC: 30004231503

CNPJ/CPF: 47693643000121

CADIN: Não

Div. Ativa: Não

Tipo Usuário: Integral

UF: SP

Receita	Nº Processo	Nº Auto Infração	Processo SEI	Data Vencimento	Data Infração	Valor Original	Data do Pagamento	Valor Pago	Valor Utilizado	Chave	Situação	Valor Débito (R\$)
2081	<u>672904215</u>	008789/2019	00065033206201980	22/11/2021	14/05/2019	R\$ 6 000,00		0,00	0,00		DC2	6 000,00
<b>Totais em 08/10/2021 (em reais):</b>						6 000,00		0,00	0,00			6 000,00

#### Legenda do Campo Situação

AD3 - RECURSO ADMITIDO EM 3ª INSTÂNCIA	PG - QUITADO
AD3N - RECURSO ADMITIDO EM 3ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSIVO	PGDJ - QUITADO DEPÓSITO JUDICIAL CONVERTIDO EM RE
CA - CANCELADO	PP - PARCELADO PELA PROCURADORIA
CAN - CANCELADO	PU - PUNIDO
CAN-P - PRESCRIÇÃO PUNITIVA	PU1 - PUNIDO 1ª INSTÂNCIA
CD - CADIN	PU2 - PUNIDO 2ª INSTÂNCIA
CP - CRÉDITO À PROCURADORIA	PU3 - PUNIDO 3ª INSTÂNCIA
DA - DÍVIDA ATIVA	RAN - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DA ANAC
DC1 - DECIDIDO EM 1ª INSTÂNCIA, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA	RANS - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DA ANAC
DC2 - DECIDIDO EM 2ª INSTÂNCIA, MAS AGUARDANDO CIÊNCIA	RE - RECURSO
DC3 - DECIDIDO EM 3ª INSTÂNCIA, MAS AGUARDANDO CIÊNCIA	RE2 - RECURSO DE 2ª INSTÂNCIA
DG2 - DILIGÊNCIAS POR INICIATIVA DA 2ª INSTÂNCIA	RE2N - RECURSO DE 2ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSI
DG3 - DILIGÊNCIAS POR INICIATIVA DA 3ª INSTÂNCIA	RE3 - RECURSO DE 3ª INSTÂNCIA
EF - EXECUÇÃO FISCAL	RE3N - RECURSO DE 3ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSI
GDE - GARANTIA DA EXECUÇÃO POR DEPÓSITO JUDICIAL	REN - RECURSO SEM EFEITO SUSPENSIVO
GPE - GARANTIA DA EXECUÇÃO POR PENHORA REGULAR E SUFICIENTE	RS - RECURSO SUPERIOR
IN3 - RECURSO NÃO FOI ADMITIDO A 3ª INSTÂNCIA	RSN - RECURSO SUPERIOR SEM EFEITO SUSPENSIVO
INR - REVISÃO A PEDIDO OU POR INICIATIVA DA ANAC NÃO FOI ADMITIDA	RVS - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DO INTERE
IT2 - PUNIDO PQ RECURSO EM 2ª FOI INTEMPESTIVO	RVSN - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DO INTER
IT3 - PUNIDO PQ RECURSO EM 3ª INSTÂNCIA FOI INTEMPESTIVO	RVT - REVISTO
ITD - RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR	SDE - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DEPÓSITO JUDI
ITDN - RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR, SEM EFEITO SUSPENSIVO	SDJ - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DECISÃO JUDICI
ITT - RECURSO EM 3ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR	SUS-P - PRESCRIÇÃO EXECUTÓRIA
PC - PARCELADO	SUS-PEX - SUSPENSO POR PRESCRIÇÃO - PARCELAMENT

Registro 1 até 1 de 1 registros

Página: [1] [Ir] [Reg]