

PARECER Nº 313/2021/CJIN/ASJIN
 PROCESSO Nº 00058.011422/2019-63
 INTERESSADO: MAP - TRANSPORTES AÉREOS LTDA

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	CIA AÉREA	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00058.011422/2019-63	668607199 e 671108211	08040/2019	MAP	28/02/2019	26/03/2019	28/03/2019	in albis	27/08/2019	06/09/2019	R\$ 4.000,00	17/09/2019	21/11/2019

Enquadramento: Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c art. 2º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, c/c art. 8º da Portaria ANAC nº 2.923/SAS, de 27/10/2016.

Infração: deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas correspondentes aos serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos (SAS).

Proponente: Eduardo Viana Barbosa – SIAPE 1624783 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 1381, DIRP/2016).

INTRODUÇÃO
HISTÓRICO
1. Do auto de Infração:

2. A Empresa Supracitada deixou de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de janeiro de 2019 correspondentes aos serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos da ANAC.

3. Do Relatório de Fiscalização

4. As empresas que exploram os serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros devem registrar na ANAC (até o último dia útil do mês subsequente e mediante o encaminhamento de um arquivo eletrônico à Agência, por meio do Sistema de Registro de Tarifas, acessado pela página <https://sistemas.anac.gov.br/sas/portaltarifas/>) os dados das tarifas aéreas comercializadas, de acordo com as instruções expedidas pela Resolução nº 140, de 9 de março de 2010, e pela Portaria ANAC nº 2.923/SAS, de 27 de outubro de 2016.

5. Verificou-se que os dados das tarifas aéreas comercializadas referentes ao mês de janeiro de 2019, cujo prazo para remessa à ANAC expirou em 28/02/2019, não foram remetidos pela empresa supracitada.

6. O encaminhamento intempestivo do referido relatório caracteriza infração prevista no art. 302, inciso III, alínea u, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, Código Brasileiro de Aeronáutica CBA.

7. Diante do exposto e considerando o estabelecido nos arts. 2º, 3º e 4º, da Instrução Normativa ANAC nº 8, de 6 de junho de 2008, o referido Auto de Infração foi lavrado.

8. A **Defesa Prévia** transcorreu *in albis*

9. A **Decisão de Primeira Instância (DC1)** após cotejo dos elementos dos autos, condenou a interessada à sanção de multa no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, levando-se em conta as circunstâncias previstas nos diversos incisos do § 1º e § 2º do artigo 36 da Resolução nº 472/2018.

10. Do Recurso

11. Em sede Recursal, alega que procedeu à regularização da ocorrência ao efetivar o registro no Portal de tarifas da ANAC, conforme arquivo enviado em 09.04.2019 (SEI 3411209), caracterizando, portanto, a atenuante prevista no Inciso II do artigo 36, §1º da Resolução ANAC nº 472/2018, por adoção voluntária de providências para evitar as consequências da suposta infração cometida. Posteriormente, em decisão de primeira instância, aplicou-se multa no total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para a Recorrente realizar o pagamento. Em razão disso, passa a Requerente ao mérito do auto de infração em questão, mediante aos fundamentos de direito a seguir expostos.

12. Posteriormente, em decisão de primeira instância, aplicou-se multa no total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para a Recorrente realizar o pagamento.

13. Em relação à multa aplicada, é certo que a autoridade administrativa goza de relativa discricionariedade para aplicar as penalidades, porém, não menos certo, é o seu dever de obedecer aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como direito à ampla defesa, aplicáveis aos atos administrativos em geral.

14. Sendo assim, estes princípios são regidos pela legislação e aceitos pela doutrina e jurisprudência pátrias, além de constituírem vetor do processo administrativo federal, conforme artigo 2º da Lei nº 9.784/99 e artigo 10 da resolução nº 472/2018 da Agência Nacional de Aviação Civil, a seguir:

Lei nº 9.784/99 Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...) VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

(...) Resolução nº 472 Art. 10. 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.

15. Em consonância, a referida decisão administrativa, têm de ser fundamentada adequadamente a estes princípios, deve-se analisar as ações da Recorrente com objetivo de atender as normas administrativas. Dito isto, cumpre salientar, que a Recorrente apresentou o registro ao Portal de Tarifas conforme mencionado anteriormente (item II), tendo em vista, que a mesma cumpre com rigor as regras da aviação brasileira, e prioriza pela segurança e qualidade dos seus serviços, logo, pede-se análise do requerimento a seguir sob a ótica dos princípios expostos no presente.

16. Logo, é necessário verificar a proporção entre o meio e fim que se destina essa sanção aplicada, uma vez que a melhor maneira de concretizar a utilidade pública postulada pela norma, é a congruência lógica entre as situações postas e decisões administrativas.

17. Ad argumentandum, a competência punitiva atribuída à Administração Pública deve legitimar-se com a imposição de sanção devidamente motivada e com demonstração de efetivo prejuízo para a Administração Pública ou para seus administrados.

18. Nesse sentido, ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹, exposto a seguir:

"Entendemos que a motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade, que tanto diz respeito ao interessado como a própria administração pública; a motivação é que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais poderes do Estado"

19. Portanto, perante o exposto, verifica-se que o auto de infração do presente Recurso merece arquivamento.

20. Por todo o exposto, requer o recebimento, processamento e julgamento do recurso para declarar insubsistente o auto de infração lavrado e, conseqüentemente, isentar a Recorrente/Autuada da penalidade/multa aplicada.

21. Nestes termos, pede e aguarda deferimento.

22. **Do Parecer nº 155 SEI 4062734:**

23. Nesse, fora atentado para circunstância atenuante aferida em Decisão de Primeira Instância nº 26 SEI 3388632, que definiu valor mínimo em R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), por ter considerado a adoção voluntária de providências para evitar as conseqüências da infração cometida.

24. Ocorre que para adoção de tal entendimento nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no inciso II do § 1º do art. 36, da Resolução ANAC nº 472/2018.

25. Sendo assim afastada e agravada para o valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)** no patamar intermediário.

26. **Do Recurso SEI 4442711**

27. Conforme consta dos autos, há posição dessa Autarquia quanto à aplicação de circunstâncias atenuantes, porém, verificou-se agora, a possibilidade de agravamento da pena, sendo a recorrente notificada ante a possibilidade deste agravamento. A recorrente, com a devida licença, apresenta suas considerações sobre a decisão que determinou sua notificação, no sentido de ser a mesma ilegal, uma vez ser inadmissível a hipótese de reformatio in pejus, especialmente quando esta Autarquia visa majorar a pena de multa sob enfoque de critérios subjetivos do julgador, o que é constitucionalmente vedado.

28. Há, Nobres Julgadores, o impedimento do agravamento da pena pelo princípio do "non reformatio in pejus" e por não ser, a recorrente, reincidente, já que nega a existência de qualquer infração com decisão em definitivo anterior ao fato que lhe foi imputado, além de não ser o caso de se retirar as circunstâncias atenuantes já consideradas, muito menos aplicar agravantes à recorrente, pois não é reincidente como dito alhures.

29. Não havendo a possibilidade da reformatio in pejus, mesmo sendo aberto prazo para manifestação desta recorrente, na medida em que tal ato administrativo não afastaria a afronta aos princípios constitucionais do devido processo legal, requer que o recurso seja conhecido e provido para terminar o arquivamento dos autos. Caso a multa permaneça, requer a redução da mesma, com base nas circunstâncias atenuantes apresentadas, bem como de não ser a recorrente reincidente.

30. A recorrente foi autuada porque teria praticado infração ao disposto no artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c art. 2º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, c/c art. 8º da Portaria ANAC nº 2.923/SAS, de 27/10/2016, legislação vigente à época do fato. Diante dessa circunstância a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) aplicou a penalidade de multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) com a possibilidade de agravamento da sanção aplicada. Com a devida licença, a multa levada a efeito não deve subsistir, devendo o r. decism proferido ser totalmente reformado. Senão vejamos:

31. Data maxima venia, a recorrente não deve ser responsabilizada pela suposta violação ao disposto no artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c art. 2º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, c/c art. 8º da Portaria ANAC nº 2.923/SAS, de 27/10/2016, como notificado. Caso não seja esse o entendimento da agência reguladora, o que não se admite, mas apenas se cogita a título de argumentação, eventual manutenção da multa deve respeitar o princípio da razoabilidade. Assim faz-se imprescindível tecer considerações acerca do possível valor a ser arbitrado em caso da manutenção da multa, sob a ótica do princípio da razoabilidade. O princípio da razoabilidade é uma diretriz de senso comum, ou mais exatamente, de bom-senso, aplicada ao Direito.

32. Esse bom-senso jurídico se faz necessário à medida que as exigências formais que decorrem do princípio da legalidade tendem a reforçar mais o texto das normas, a palavra da lei, que o seu espírito. Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricão, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida.

33. Tal princípio é de aplicação aos processos administrativos da ANAC por expressa disposição legal, que se pede venia para transcrever abaixo:

RESOLUÇÃO Nº 25, DE 25 DE ABRIL DE 2008. 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.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 08, DE 06 DE JUNHO DE 2008.

Art. 64. Aplicam-se subsidiariamente ao processo administrativo de que trata a presente Instrução às disposições da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE

1999, Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

34. Assim, embora manifestamente comprovado a ausência de ato comissivo ou omissivo praticado pela recorrente, apto a gerar a subsunção fática da infração ora combatida, “ad cautelam”, apenas para argumentar, suscita em relação à possível manutenção da aplicação de multa em si, a invalidade e o descabimento da referida penalidade, uma vez que revelar-se-ia ela eminentemente confiscatória e violadora dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. A esse respeito, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em sua obra “Direito Administrativo”, 19ª Edição, Editora Atlas, pág. 96, nos ensina que:

“O princípio da razoabilidade, sob a feição de proporcionalidade entre meios e fins, está contido implicitamente no artigo 2º, parágrafo único da Lei nº 9.784/99, que impõe à Administração Pública: adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público (inciso VI);

observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados (inciso VIII); adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados (inciso IX); e

também está previsto no artigo 29, § 2º, segundo o qual “os atos de instrução que exijam a atuação dos interessados devem realizar-se do modo menos oneroso para estes”

35. Finalmente, Sacha Calmon Navarro Coêlho, em sua obra “Teoria e prática das multas tributárias”, Editora Forense, 2ª edição, pág. 64, ensina que:

“... o limite quantitativo das multas é o confisco (nota-se: não o efeito do confisco, noção tributária, mas o confisco propriamente dito, noção penal)”

36. Dessa forma, a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade são mandamentais, sendo imperiosa a observação dos mesmos no caso de eventual manutenção da aplicação de multa. Ilustres Julgadores, é inconsistente o auto de infração lavrado em desfavor da recorrente, sendo certo que, se mantido o auto de infração para condenar a empresa em sanção pecuniária, o que não se espera de forma alguma, tal decisão violará a maioria dos princípios norteadores do direito administrativo, quais sejam da legalidade, motivação, contraditório, ampla defesa, segurança jurídica e interesse público.

37. Dessa forma, não existe razão para a manutenção de sanção em desfavor da MAP, eis que inexistente prática de qualquer ato infracional. Estamos diante de uma conduta arbitrária, com finalidade claramente confiscatória, e violadora também dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, o que não se pode admitir! Portanto, há de ser considerada a impossibilidade de infração aos dispositivos legais declinados no auto de infração, razão pela qual de rigor o provimento do presente recurso para o fim de reformar a decisão e declarar inconsistente o Auto de Infração, com o consequente arquivamento do processo administrativo, é o que se requer.

38. Dessa forma, serve o presente para requerer o provimento do presente recurso para o fim de ser declarada a inconsistência do auto de infração, inexistindo qualquer infração capaz de gerar a multa prevista no disposto do artigo 302, inciso III, alínea “u”, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c art. 2º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, c/c art. 8º da Portaria ANAC nº 2.923/SAS, de 27/10/2016.

39. Com a devida vênia, não agiu a junta de julgamento com o costumeiro acerto e dentro do princípio da razoabilidade ao fixar o valor da multa em quantia correspondente a R\$ 7.000,00 (sete mil reais), motivo pelo qual deve ser provido o presente recurso, para o fim de reduzir a referida verba, posto que tal importância se mostra exacerbada ante a ocorrência da suposta infração.

40. Ao contrário do quanto disposto no parecer proferido pela junta de julgamento, considerado todo o contexto atual, necessário que se examine as circunstâncias atenuantes para efeito de aplicação de penalidade, tal como preceitua o artigo 22, § 1º, incisos I, II e III, da Resolução da ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, in verbis:

Art. 22. Para efeito de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes: § 1º - São circunstâncias atenuantes: I o reconhecimento da prática da infração; II a adoção de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão; III a inexistência da aplicação da penalidade no último ano.

41. Ora, a empresa, ora recorrente, adota sistematicamente, medidas que visam resguardar a segurança de voo de suas aeronaves, bem como a estrita observância aos processos, normas e exigências estabelecidas pela Agência Reguladora. Isto é mais do que suficiente para o acolhimento do presente recurso, no sentido de afastar a penalidade de multa imposta, ou ainda, para o fim de reduzir o valor da multa aplicada, conforme explanado alhures. Assim, pelas razões acima expostas, aguarda a empresa recorrente, o acolhimento do presente recurso, para fim de reformar a decisão administrativa proferida no Processo Administrativo em epígrafe.

42. Portanto, diante do exposto, é a presente para requerer o provimento do presente recurso, eis que inexistiu prática de ato infracional por parte da recorrente, e consequentemente inexistiu violação do Código Brasileiro de Aeronáutica e legislação regulamentar, determinando-se o arquivamento do processo administrativo, como medida de inteira JUSTIÇA!

43. Caso não seja esse o entendimento da Turma Recursal, requer, ainda, seja dado provimento ao presente recurso para o fim de desconstituir a decisão recorrida, ou, reduzir a multa aplicada, eis que no presente caso incidem atenuantes, não incidem as agravantes, tampouco os fatos caracterizaram a infrações descrita pela Junta de Julgamento.

44. Termos em que, Pede deferimento

45. **É o relato.**

PRELIMINARES

46. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso regularidade processual nos presentes feitos. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. Julgo os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

47. **Da materialidade infracional** - A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada ao interessado pela fiscalização. Restou comprovado, de fato, com base nos autos do processo, que a interessada deixou de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas correspondentes aos serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos (SAS), conforme estabelecido no Artigo 8º da Portaria ANAC/SAS Nº 2923:

PORTARIA Nº 2.923/SAS, DE 27 DE OUTUBRO DE 2016.

CAPÍTULO III DO PROCEDIMENTO DE REGISTRO

Art. 8º O registro deverá ser realizado até o último dia útil de cada mês tendo por base os dados das passagens comercializadas no mês imediatamente anterior.

Parágrafo único. Caso a empresa não tenha comercializado, no mês anterior, passagens correspondentes aos serviços de transporte aéreo regular doméstico de passageiros com dados de tarifas passíveis de registro, ela deve declarar o fato à ANAC.

48. Combinado com o Artigo 2º da Resolução ANAC nº 140:

RESOLUÇÃO Nº 140, DE 9 DE MARÇO DE 2010.

CAPÍTULO I DAS TARIFAS AÉREAS DOMÉSTICAS

Art. 2º As empresas que exploram os serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros deverão registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas aéreas comercializadas, de acordo com as instruções a serem expedidas pela Superintendência de Regulação Econômica e Acompanhamento de Mercado da ANAC.

49. E com fulcro no Artigo no art. 302, inciso III, alínea "u", da lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, diz que:

"Art. 302 A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:

III - Infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:

u) infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos;

50. No caso em tela, verifica-se que conforme apurado pela Fiscalização, a Recorrente descumpriu a legislação, ao deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de janeiro de 2019 correspondentes aos serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos da ANAC.

51. **Das razões recursais**

52. Com relação à alegação de vedação à *reformatio in pejus*, cumpre notar que tal vedação somente se aplica aos pedidos de revisão, e não aos recursos, nos termos da Lei nº 9.784, de 1999:

Lei nº 9.784, de 1999

Capítulo XV

DO RECURSO ADMINISTRATIVO E DA REVISÃO

Art. 64 O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

(...)

Art. 65 Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.

53. A esse respeito, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal - STF:

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 641.054 RIO DE JANEIRO (DJe 26/06/2012)

3. A possibilidade da administração pública, em fase de recurso administrativo, anular, modificar ou extinguir os atos administrativos em razão de legalidade, conveniência e oportunidade, é corolário dos princípios da hierarquia e da finalidade, **não havendo se falar em reformatio in pejus no âmbito administrativo, desde que seja dada a oportunidade de ampla defesa e o contraditório ao administrado e sejam observados os prazos prescricionais.**

(destacamos)

54. Ou seja, o reexame necessário, que permite que tal órgão reavalie todo o processo, independentemente das matérias alegadas, poderá confirmar, modificar, anular ou revogar total e parcialmente, a decisão recorrida, ainda que tal revisão acarrete gravame à situação do recorrente.

55. Nessa perspectiva, não há o que se falar em vedação da "*reformatio in pejus*" no âmbito do processo administrativo, já que a lei que o regula permite que o órgão de segunda instância administrativa conheça de ofício qualquer matéria de sua competência e modifique a decisão anterior, podendo, inclusive, agravar a situação do recorrente, desde que garantido ao interessado o direito de se manifestar. Tal possibilidade, inclusive, encontra respaldo no princípio da autotutela administrativa, o qual impõe a administração o dever de anular seus próprios atos quando ilegais ou evitados de vício.

56. Nessa esteira, pode-se firmar que foi em decorrência dessa ampla possibilidade de revisão da decisão de primeira instância que o parágrafo único citado supra, estabeleceu que em casos de agravamento da sanção em âmbito recursal é necessário a notificação do recorrente para que este formule suas alegações. Importante salientar que tal hipótese afasta o aniquilamento de direito do contraditório e da ampla defesa, uma vez que mais do que abrir o prazo para o interessado declinar suas razões, se estará garantindo o direito deste ter sua defesa apreciada novamente, por meio do qual poderá se insurgir sobre qualquer aspecto da nova decisão.

57. A recorrente aduz, também, haver espectro razoável quanto ao princípio da

discricionariedade no caso em tela. Tal alegação não merece prosperar por restar a motivação e fundamentação, bem como a vinculação do ato de aplicação da dosimetria aos limites do normativo, descaracterizando, assim, tal possibilidade face o vínculo peremptório à norma, a qual não faculta ao Decisor qualquer margem de escolha.

58. Em verdade, a fundamentação material do tipo infracional da conduta do interessado foi objeto do decisor em sede de primeira instância, inclusive, que trouxe claramente ao feito o regramento que prevê a obrigatoriedade em fornecer à ANAC, até o dia dez do mês subsequente ao mês de referência, os dados estatísticos das empresas brasileiras de transporte aéreo público regular e não regular que operam no Brasil, exceto as de táxi aéreo.

59. Aqui, trata-se de ato vinculado, do qual não perpassa a influência de valoração ou juízo de oportunidade do Fiscal e isso se explicita à leitura simples do normativo ora infringido que prescreve taxativamente a obrigatoriedade em fornecer os dados das tarifas, bem como em data específica.

60. No mais, a decisão fora enquadrada no dispositivo normativo infringido, estando motivada com os fatos e fundamentos jurídicos adequados à aplicação da sanção de multa, esta que se encontra prevista em normativo desta ANAC, adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes* e deve ser entendida como ato vinculado aos prazos estabelecidos no normativo e dali a Administração não pode se eximir, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade.

61. Assim, uma vez aferido o ato infracional, os patamares de aplicação constantes do normativo citado, vinculam a unidade julgadora. Se houve a constatação da infração, este é o motivo para a aplicação da sanção.

62. Pelo fato de isto restar bem configurado dos autos, em especial pelo descumprimento dos prazos, entende-se que a alegação da recorrente nesse sentido, motivação e razoabilidade da decisão, não merece prosperar. Logo não há que se falar em nulidade no processo administrativo, pois verifica-se do presente feito respeito aos princípios basilares que regem o ato administrativo.

63. No concernente a alegação da falta de motivação/ legalidade, aponto que a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 2º dispõe:

Lei nº 9.784

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

64. Neste mesmo diploma legal, vê-se que a motivação é elemento fundamental da decisão, devendo essa ser clara, explícita e congruente com os fatos em análise:

Lei nº 9.784

CAPÍTULO XII - DA MOTIVAÇÃO

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...)

II - Imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

(...)

§1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

65. A motivação dos atos decisórios é elemento essencial que visa garantir ao Administrado o exercício pleno de seu direito constitucional à defesa, imprescindível para reputar-se válida a aplicação da sanção. De fato, só se pode efetivar o direito ao contraditório se explicitados os motivos de fato e de direito que levaram o julgador àquela decisão à qual se sujeita o Administrado.

66. Cumpre mencionar que fiscalização descreve objetivamente a infração imputada, apresenta conjunto comprobatório, fundamentação jurídica que evidencia o ato infracional praticado. No mesmo modo, a Decisão de primeira instância está fundamentada de acordo com os fatos apurados pela fiscalização, e, ainda, considera as alegações trazidas pela interessada, em peça de defesa, de forma a garantir os direitos do administrado.

67. Dessa maneira, entendo que não houve nenhuma ilegalidade no processamento dos autos, consubstanciada a motivação em que restou aplicada a sanção pecuniária, conforme estabelece o art. 50 da Lei nº 9.784/99, não se perfazendo, portanto, mácula ao princípio da motivação.

68. Reitero que para fins de concessão da atenuante de "adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão" (art. 36, §1º, inciso II, da Res. 472/2018) as providências tomadas pela autuada não podem decorrer reação à ação fiscalizatória da ANAC.

69. Ademais, a inserção de dados no sistema é decorrente de uma obrigação própria da norma infringida, não se podendo levar em consideração como medida atenuante.

70. Isso posto, conclui-se que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Resta configurada a infração apontada pelo AI.

71. Destarte, com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos da Decisão anterior, **naquilo que couber aos casos específicos**, este relator ora endossa os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional, declarando concordância, **nos demais aspectos**, a fim de que passem a fazer parte integrante do presente relatório.

72. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

73. Por todo o exposto nesta decisão e tudo o que consta nos autos do presente processo, se considera configurada a infração descrita no artigo nº 302, Inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 1986, pelo fato de deixar de fornecer à ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de janeiro de 2019 correspondentes aos serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos da ANAC.

74. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

75. Aqui cabe observar que em 04/12/2018 entrou em vigor a Resolução Anac nº 472/2018, que atualizou as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da Agência.

76. O auto de infração ora elencado capitula a conduta Alínea "u" do inciso III do Artigo 302 do CBA. Destaca-se que, com base na Tabela do Anexo III da Resolução ANAC nº 472, de 06 de junho de 2018 e alterações, poderá ser imputada multa nos seguintes patamares:

R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) no patamar mínimo;
R\$ 7.000,00 (sete mil reais) no patamar intermediário; e
R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no patamar máximo.

77. À luz do art. 36, §6º, da Resolução ANAC nº 472/2018, "*para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância*".

78. Assim, considerando a Decisão de Primeira Instância regular em 26/08/2019, os critérios de dosimetria (atenuantes e agravantes) a serem observados são os dispostos na nova Resolução atualmente em vigor.

79. **ATENUANTES** - Para o reconhecimento 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 reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, o que **não** se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

80. Da mesma forma, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração, como considerou a DC1. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 36, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 472/2018, que foi o caso da Recorrente juntar as informações ao sistema de forma extemporânea.

81. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 36, § 1º, inciso III ("a inexistência de aplicação de penalidades no último ano"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado a partir da data da infração ora analisada.

82. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC nº 4064993, desta Agência, ora anexada a essa análise, ficou demonstrado que **havia** penalidades aplicadas em definitivo à Autuada antes da Decisão de Primeira Instância Administrativa, não devendo ser aplicada a referida circunstância atenuante.

83. **AGRAVANTES** - Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no §2º do artigo 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

84. **Da sanção ser aplicada em definitivo**

85. Dada a inexistência de circunstâncias atenuantes e agravantes aplicáveis ao caso, proponho a majoração da sanção aplicada pelo setor de primeira instância, ao patamar médio de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), nos termos da Resolução ANAC nº 472/2018.

CONCLUSÃO

86. Pelo exposto, sugiro conhecer do Recurso e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO** e que seja **MANTIDO** o **AGRAVAMENTO** apontado no **Parecer nº 155 SEI 4062734**, posto que fora **AFASTADA** a **CIRCUNSTÂNCIA ATENUANTE** citada em sede de Primeira Instância, para o valor médio de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, em desfavor da MAP TRANSPORTES AEREOS LTDA, por deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de janeiro de 2019, correspondentes aos serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros, infringindo o disposto no Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c art. 2º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, c/c art. 8º da Portaria ANAC nº 2.923/SAS, de 27/10/2016.

87. Submeta-se ao crivo do decisor.

88. É o Parecer e Proposta de Decisão.

Eduardo Viana
SIAPE - 1624783

Membro Julgador - Portaria ANAC nº 1381/DIRP/2016



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 08/11/2021, às 19:43, 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 **6415387** e o código CRC **F3CC8B87**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 253/2021

PROCESSO Nº 00058.011422/2019-63

INTERESSADO: MAP - Transportes Aéreos Ltda

1. Trata-se de recurso em desfavor de decisão que confirmou a conduta descrita pelo Auto de Infração nº 08040/2019, por descumprimento da legislação vigente com fundamento no Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c art. 2º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, c/c art. 8º da Portaria ANAC nº 2.923/SAS, de 27/10/2016, com aplicação de multa.

2. Recurso conhecido e recebido sem efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018. Não se enxerga "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução" do art. 61, p. un., da Lei 9.784/1999 que justifique a aplicação do efeito suspensivo. Encaminhamento à eventual cobrança apenas depois de concluído o litígio administrativo.

3. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 6415387).

4. Ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784, de 1999.

5. **As alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Restando, assim, configurada a infração apontada pelo AI.** Falhou o interessado em fazer prova desconstitutiva da infração, à luz do art. 36 da Lei 9.784/1999.

6. Dosimetria adequada para o caso, conforme parecer.

7. 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 e atribuições dispostas no art. 8º da Portaria nº 4.790/ASJIN, de 12/04/2021, monocraticamente, DECIDO:

- por **CONHECER** do recurso e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO** e que seja **MANTIDO** o **AGRAVAMENTO** apontado no **Parecer nº 155 SEI 4062734**, posto que fora **AFASTADA** a **CIRCUNSTÂNCIA ATENUANTE** citada em sede de Primeira Instância, para o valor médio de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, em desfavor da MAP TRANSPORTES AEREOS LTDA, por deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de janeiro de 2019, correspondentes aos serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros, infringindo o disposto no Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c art. 2º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, c/c art. 8º da Portaria ANAC nº 2.923/SAS, de 27/10/2016.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se.

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237

Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018
Presidente Turma Recursal



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 11/01/2022, às 19:23, 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 **6415545** e o código CRC **80617BB3**.

Referência: Processo nº 00058.011422/2019-63

SEI nº 6415545