



VOTO

PROCESSO: 60800.049758/2011-13

INTERESSADO: JAD TÁXI AÉREO LTDA

436ª SESSÃO DE JULGAMENTO

DECISÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

AINI: 00734/2011

Data da Lavratura: 04/03/2011

Crédito de Multa (nº SIGEC): 641.763/14-9

Infração: Operar voo fretado sobre grandes extensões de água, sem estar autorizado nas Especificações Operativas

Enquadramento: Art. 302, inciso III, alínea “e” da Lei nº 7.565/1986 - CBA

Local: Rota entre SBRF e SBFN **Aeronave:** PT-EFY **Data da Infração:** 30/07/2010

Relator: Cássio Castro Dias da Silva - Membro Julgador (Portaria ANAC nº 751/DIRP/2017)

RELATÓRIO

1. DOS ATOS PROCESSUAIS E DOCUMENTOS CONSTANTES DOS AUTOS

- **Data do Fato: 30.07.2010**
- **Auto de Infração [AI] nº 00734/2011, de 04/03/2011 (fl.01);**
- Relatório de Fiscalização nº 109/GVAG-RF/2010, datado de 03/03/2011 (fl.02);
- Relatório de Vigilância da Segurança Operacional nº 7990/2010 de 16/09/2010 (fls.03/07);
- **Aviso de Recebimento [AR], referente ao AI, datado de 07/04/2011 (fl.08);**
- **Defesa Prévia [DP], protocolada em 26/04/2011 (fl.09);**
- Cópia de Tela sistema SACI - INFO>Aerportos>Distância entre aeródromos (fl.10);
- Cópia de Tela Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC. Extrato de Lançamentos (fl.11);
- **Decisão condenatória de Primeira Instância, datada em 07/03/2014 (fls.12/13);**
- **Notificação Regular, via AR, referente à Decisão condenatória de Primeira Instância, recebida pelo interessado em 26/05/2014 (fls. 14 e 16);**
- Despacho encaminhando o Processo à então Junta Recursal, de 15/05/2014 (fl.15);
- **Recurso Administrativo [RC], protocolado em 04/06/2014 (fls.17/33);**
- **Despacho da Secretaria da então Junta Recursal certificando a tempestividade do Recurso, em 10/06/2014 (fl.34);**
- Termo de encerramento de trâmite físico ASJIN assinado eletronicamente em 21/02/2017 (SEI nº 0437591);
- Despacho ASJIN distribuindo o processo para relatoria e voto, assinado eletronicamente em 14/03/2017 (SEI nº 0507653).

2. INTRODUÇÃO

2.1. Trata-se de recurso interposto por JAD TÁXI AÉREO LTDA em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo nº 60800.049758/2011-13, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações – SEI/ANAC, da qual restou aplicada pena de multa, consubstanciada essa no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC sob o número 641.763/14-9 (Anexo SEI nº 0587486).

2.2. O Auto de Infração 00734/2011, que deu origem ao presente processo foi lavrado em 04/03/2011 capitulando a conduta do Interessado na alínea “e” do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA, descrevendo-se o seguinte (fl.01):

Descrição da ocorrência: Voo fretado sobre grandes extensões de água sem estar autorizado nas Especificações Operativas.

HISTÓRICO: Durante auditoria especial no operador, realizada em 16/set/2010, constatou-se que no dia 30/07/2010, o Sr. Zildo Gomes da Silva Júnior (CANAC 961276) realizou voo fretado sobre grandes extensões de água sem estar autorizado nas Especificações Operativas. O voo foi realizado para Fernando de Noronha (SBFN) com a aeronave PT-EFY.

Segundo o RBHA 135.167, para um avião de tipo não certificado na categoria transporte, uma operação conduzida sobre água a uma distância horizontal da margem ou litoral superior a 93 km (50 milhas marítimas) é considerada operação sobre grandes extensões de água. O arquipélago de Fernando de Noronha está a mais de 300 km da costa. Voo para Fernando de Noronha com a aeronave PT-EFY, de modelo EMB-820C Navajo (Categoria Normal) é considerado operação sobre grandes extensões de água pelo critério do RBHA 135.167.

Segundo as Especificações Operativas, Parte B, item II-18, a JAD Táxi Aéreo Ltda não está autorizada a realizar esse tipo de operação.

O Código Brasileiro de Aeronáutica (LEI Nº 7.565, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1986) no artigo 302, inciso III, alínea "e" prevê a infração imputável.

3. HISTÓRICO

Relatório de Fiscalização (RF) e Acontecimentos Relevantes

3.1. No Relatório de Fiscalização nº 109, de 04/03/2011 (fl. 02), informa o INSPAC que durante auditoria especial no operador, realizada em 16/set/2010, constatou-se que no dia 30/07/2010, o Sr. Zildo Gomes da Silva Júnior (CANAC 961276) realizou voo fretado sobre grandes extensões de água sem estar autorizado nas Especificações Operativas. O voo foi realizado para Fernando de Noronha (SBFN) com a aeronave PT-EFY.

3.2. Acrescenta que, segundo o RBHA 135.167, para um avião de tipo não certificado na categoria transporte, uma operação conduzida sobre água a uma distância horizontal da margem ou litoral superior a 93 km (50 milhas marítimas) é considerada operação sobre grandes extensões de água. O arquipélago de Fernando de Noronha está a mais de 300 km da costa. Voo para Fernando de Noronha com a aeronave PT-EFY, de modelo EMB-820C Navajo (Categoria Normal) é considerado operação sobre grandes extensões de água pelo critério do RBHA 135.167. Segundo as Especificações Operativas, Parte B, item 11-18, a JAD Táxi Aéreo Ltda não está autorizada a realizar esse tipo de operação.

3.3. Anexa ao RF os seguintes documentos:

- I - Relatório de Fiscalização do GIASO nº 7990/2010;
- II - Cópia da folha 16 do Diário de Bordo nº 40/PT-EFY/2010;
- III - Cópia das páginas 9 e 10 da Revisão 11 das Especificações Operativas da JAD Táxi Aéreo Ltda, em vigor na data da ocorrência.

3.4. Face ao exposto e diante dos documentos anexados ao Relatório de Fiscalização, foi lavrado o AI objeto do presente processo administrativo, capitulado no Art. 302, Inciso III, Alínea "e" do Código Brasileiro de Aeronáutica.

Defesa do Interessado

3.5. Defesa prévia, tempestiva e apreciada. A empresa aérea alegou:

- I - que a missão foi contratada pela Nordeste Transporte de Valores, com a

finalidade de abastecer o Arquipélago de Fernando de Noronha com numerários;

II - que, tendo em vista o deficitário meio de transporte aéreo na região que atenda a essa demanda, sendo esse o único meio aprovado, e, aliado a necessidade de se manter o Arquipélago Fernando de Noronha na condição de atender suas necessidades estruturais, sócio/ econômica/ financeira, de maneiras a colaborar com a ordem e respeito a comunidade local e seu representativo polo turístico, a missão fora realizada;

III - que, cabe destacar, a aeronave levava a bordo os respectivos equipamentos de sobrevivência e busca e salvamento para o tipo de voo realizado.

3.6. Afirma ao final que, em decorrência dos fatos acima, a missão foi realizada com total segurança; e a empresa já providenciou e aguarda aprovação final para autorização para atendimento dessa demanda, uma vez que existem previsões para futuras missões e solicita que o Auto de Infração seja desconsiderado e o processo arquivado.

Decisão de Primeira Instância

3.7. Em 07/03/2014, a autoridade competente em primeira instância, após apontar a presença de defesa e afastar suas alegações, decidiu pela aplicação, sem atenuante e sem agravante, de multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), com base no Anexo II, da Resolução ANAC nº 25/2008.

Recurso

3.8. No intuito de implementação de metodologia dialética, destaca-se que os argumentos aqui elencados serão abordados no item 5 do voto.

3.9. Tendo sido notificada da decisão de primeira instância em 26/05/2014, a Interessada protocolou recurso em 04/06/2014, no qual alega, preliminarmente:

I - Incidência da prescrição intercorrente - tendo em vista que o fato imputado como infração, supostamente teria ocorrido em originado o auto de infração em 30 de julho de 2010 e a Notificação de Decisão ocorreu em 15 de maio de 2014, verifica-se que o processo tramitou por prazo superior a 3 anos a contar da pseudo infração, o que vai de encontro ao que estabelece no art. 1º, parágrafo primeiro, da Lei nº 9.873/99;

II - Incompetência do autuante - somente a Diretoria, Superintendências e Gerências-Gerais, têm competência legal para aplicar penalidades resultantes do descumprimento da legislação aeronáutica. O auto de infração, portanto, é nulo, uma vez que não se sabe se o ato foi praticado por servidor público competente para a sua realização, derivando, tal competência, de ato legal válido delegando tal atribuição;

III - Cerceamento da defesa - o Recorrente alega que não pode desenvolver uma ampla defesa e o contraditório, via recurso, tendo em vista não saber os motivos pelos quais está sendo multado e não ter acesso a qualquer documento produzido;

IV - Falta de motivação - a Notificação de Decisão informa apenas que: "Aplicada a penalidade de multa no valor de R\$ 7.000,00". Não há qualquer indício sobre que fato ou conduta executada pela Recorrente, que fosse considerada como infracional;

V - Ilegalidade da Notificação de Decisão - não há na Notificação de Decisão quaisquer fatos ou fundamentos jurídicos que indiquem as razões pelas quais a Anac decidiu por multar a Recorrente por uma infração;

VI - Ilegalidade do valor da multa - a lei de criação da ANAC, bem como a Resolução n.2 110 de 15 de setembro de 2009, e suas alterações, que aprova o regimento interno da ANAC não autorizam a autoridade de aviação civil a majorar ou mesmo atualizar os valores das multas, que somente poderão ser alterados mediante nova lei ordinária;

VII - Desproporcionalidade e irrazoabilidade do valor da multa - o valor imputado à Recorrente fere os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, basilares da

administração pública. É absolutamente desproporcional atribuir um valor tão alto (R\$ 7.000,00) por uma infração que sequer sabemos se existiu, já que não sabemos qual foi a fundamentação para aplicá-la;

VIII - Revogação do ato administrativo - embora a Anac argumente que os atos da administração gozem de presunção de legalidade e legitimidade, esta presunção persiste enquanto perdurar o estado de legalidade sem que haja impugnação. Apontada a ilegalidade o órgão tem o dever de anular quando estes atos são manifestamente ilegais. Nestes casos não cabe alternativa ao órgão senão anular o referido ato, como é o caso em tela.

3.10. No mérito, a Recorrente alega que não pode desenvolver uma ampla defesa e o contraditório, via recurso, tendo em vista todos os vícios apresentados, fazendo-se valer do quanto alegado na Defesa Prévia apresentada.

3.11. Por fim, requer:

- a) A nulidade do auto de infração;
- b) Seja extinto o presente processo administrativo;
- c) Que todas as intimações sejam feitas em nome do procurador da empresa Dr. Rubens Rogério Komniski, OAB-RJ 98.322 com endereço na Avenida Marechal Câmara, 160, sala 1701, Castelo, Rio de Janeiro -RJ CEP: 20020-080

É o relato. Passa-se ao voto.

VOTO

Conheço do Recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade, nos termos da certidão à fl.34, recebendo-o em efeito suspensivo (art. 16 da Res. ANAC 25/2008).

4. PRELIMINARES

Da Alegação I - Prescrição Intercorrente

4.1. Em suas razões de recurso (fls.17/33), reclama o Interessado pelo reconhecimento da prescrição intercorrente alegando ter o processo tramitado por prazo superior a três anos contando da data do fato até a notificação de decisão em primeira instância.

4.2. Com relação à prescrição, estabelece a Lei 9.873/99:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

4.3. Cabe mencionar que o art. 2º do mesmo diploma normativo prevê como marcos interruptivos do prazo prescricional a citação ou notificação do infrator, qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato e a decisão condenatória recorrível. Vale notar, ainda, que a interrupção importa em reinício da contagem do prazo.

Lei nº 9.873/99

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III – pela decisão condenatória recorrível.

4.4. Observa-se que o fato ocorreu em 30/07/2010 e o auto de infração foi lavrado em 04/03/2011 dando início ao processo administrativo, sendo o Interessado regularmente notificado da infração em 07/04/2011. Conforme inciso I do art. 2º da Lei nº 9.873/99, a prescrição da ação punitiva é interrompida pela notificação do interessado, reiniciando, assim, a contagem do prazo. Verifica-se, ainda, que a decisão de primeira instância foi prolatada em 07/03/2014, sendo o Interessado notificado da decisão acerca dos créditos de multa atribuídos em 26/05/2014 e apresentando Recurso em 04/06/2014. Em Despacho, de 10/06/2014, o recurso apresentado pelo Interessado, em face do Processo Administrativo, foi declarado tempestivo pela Secretaria da então Junta Recursal. Em Despacho, de 14/03/2017 (fls. 83), os autos foram distribuídos à este Relator para apreciação e proposição de voto.

4.5. Diante do exposto, não houve interrupção em seu processamento em prazo igual ou superior a 3 (três) anos, não incidindo a prescrição intercorrente em nenhum momento. Dessa maneira, afasta-se a alegação do Interessado quanto à ocorrência de prescrição, seja da pretensão punitiva ou intercorrente.

Da Alegação II - Incompetência do Autuante

4.6. O Interessado alega a incompetência do autuante, mencionando o Regimento Interno desta ANAC. Contudo, cabe mencionar a Resolução ANAC nº 25/2008, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, apresentando, em seus artigos 2º e 5º, a seguinte redação:

Resolução ANAC nº 25/2008

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. 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.

(...)

Art. 8º O AI deve conter os seguintes requisitos:

I - identificação do autuado;

II - descrição objetiva da infração;

III - disposição legal ou normativa infringida;

IV - indicação do prazo de vinte dias para a apresentação de defesa;

V - assinatura do autuante e indicação de seu cargo ou função;

VI - local, data e hora.

4.7. No que diz respeito à alegação da recorrente quanto insubsistência e nulidade do auto de infração pela incompetência do autuante, cabe dizer que o Auto de Infração nº 00734/2011 foi lavrado por INSPAC credenciado desta Agência, sendo disposto no documento às fls. 01, a identificação de sua função como Inspetor de aviação civil - INSPAC e sua matrícula (“A-2063”). Cabe mencionar a Portaria ANAC nº 167/SSO, de 28 de janeiro de 2011, publicada no Boletim de Pessoal e Serviço (ANAC) BPS V.6 nº4 em 28/01/2011, referente à designação do autuante, Vitor Gabriel Kleine, como INSPAC.

4.8. Observa-se, ainda, que a Instrução Normativa nº 06, de 20 de março de 2008, que regula o credenciamento do Inspetor de Aviação, dispõe em seu artigo 1º a seguinte redação:

IN ANAC nº 06/2008

CAPÍTULO I - DA FISCALIZAÇÃO

Art. 1º As atividades de fiscalização da aviação civil são realizadas pelo Especialista e pelo

Técnico em Regulação de Aviação Civil dentro de suas respectivas áreas de atuação.

Parágrafo único. Enquanto não houver quantitativo suficiente de Especialistas e Técnicos em Regulação de Aviação Civil no quadro efetivo de servidores da ANAC, as atividades de fiscalização podem ser realizadas por pessoas credenciadas nos termos do art. 197 da Lei nº 7.565, de 1986, mediante a realização de teste de capacitação.

4.9. Também cumpre mencionar o inciso III do §2º do artigo 1º da Lei nº. 9.784/99, na medida em que, o fiscal de aviação civil, ao exercer a sua atividade fiscalizatória, representa a autoridade de aviação civil naquele momento, com o poder de decisão, sim, de aplicar ou não as providências administrativas previstas, em conformidade com a lei, a norma e a situação fática.

4.10. Assim, afasta-se a alegação do Interessado quanto à incompetência do autuante ou qualquer descumprimento do art. 8º da Resolução ANAC nº 25/2008, na medida em que restou comprovado que o inspetor de aviação civil, que lavrou o referido auto de infração (fls.01), possui a sua competência para o exercício do poder de polícia desta ANAC.

Da Alegação III - Cerceamento de Defesa

4.11. Em sua peça de defesa, o Interessado alega cerceamento de defesa e do direito ao contraditório, devido a impossibilidade de identificar os motivos pelos quais está sendo multado e não ter acesso a qualquer documento produzido, que deveriam fazer parte integrante da Notificação de Decisão.

4.12. Tal fato, segundo entende, deve-se ao descumprimento do artigo 26, §1º, inc. VI da Lei nº 9.784/99. Contudo, considerando os autos do processo administrativo em exame, cabe ressaltar que o Interessado foi comunicado de todos os atos processuais em observância ao art. 26 da Lei nº 9.784/1999.

4.13. Conforme se verifica nos autos, o interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada em 07/04/2011 (fls.08), dispondo o Auto de Infração nº 00734/2011 (fls.01), expressamente, o ato infracional praticado, a descrição da infração e a capitulação da mesma, bem como concedendo-lhe o prazo de 20 (vinte) dias para, querendo, apresentar defesa.

4.14. O Autuado apresenta sua Defesa se reportando aos atos infracionais, em 26/04/2011 (fls.09). Foi, ainda, regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância, bem como ao Crédito de Multa nº 641.763/14-9 em face do processo administrativo em tela (fls.14 e 16), apresentando os seus tempestivos recursos em 04/06/2014.

4.15. Além da menção necessária quanto à finalidade do processo administrativo – seu caráter instrumental; de não ser um fim em si mesmo, mas um meio para a consecução do interesse público – o auto de infração deixa claro qual a descrição da conduta do autuado que levou o mesmo a ser notificado.

4.16. Cabe destacar ainda que o representante desta empresa poderia ter diligenciado nesta ANAC e ter tido ciência de inteiro teor do processo, retirando, se necessário, as cópias do mesmo, contudo, optou por não realizar este procedimento.

4.17. Cumpre ressaltar que não houve qualquer ilegalidade na notificação de decisão realizada pelo setor de primeira instância, o que não deve servir para a nulidade do referido ato nem mesmo para desconstituição da penalidade imposta, tendo em vista que o documento apresenta as informações do Interessado, número do crédito de multa do processo administrativo, número GGFS, número do Auto de Infração e decisão proferida aplicando a penalidade no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), cumprindo o disposto no art. 26 da Lei nº 9.784/1999.

4.18. Diante do exposto, afasta-se as alegações do interessado quanto à inobservância de seu direito à ampla defesa e contraditório ou qualquer ocorrência de cerceamento de defesa.

Das alegações IV e V - Falta de Motivação e Ilegalidade da Notificação de Decisão

4.19. Em grau recursal, o Interessado afirma que a motivação para aplicação da sanção imposta ao Recorrente não cumpre o que dispõe o art. 50 da Lei nº 9.784/99, de 29 de janeiro de 1999 e, além disso, a Notificação de Decisão é absolutamente ilegal por não atender ao que determina o art. 26, inciso VI da Lei n.º 9.784/1999.

4.20. Cabe mencionar 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.

4.21. Nesta mesma Lei, 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.

4.22. 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.

4.23. Na Resolução ANAC nº 25/2008, de 25/04/2008, que trata do processo administrativo para aplicação de penalidades, no âmbito desta ANAC, dispõe o art. 15:

Resolução ANAC nº 25/2008

Art. 15. A autoridade competente para decidir sobre a aplicação de penalidades deverá, em decisão fundamentada:

(...)

II - aplicar a penalidade em conformidade com o art. 19 desta Resolução.

4.24. Diante da alegação da parte Interessada que “não há qualquer indício sobre que fato ou conduta executada pelo Recorrente, que fosse considerada como infracional”, cumpre mencionar que a decisão de primeira instância às fls. 12 e 13 descreve objetivamente a infração imputada, apresenta conjunto probatório, fundamentação jurídica que evidencia o ato infracional praticado e, ainda, considera as alegações trazidas pelo Interessado, em peça de defesa, de forma a garantir os direitos do administrado.

4.25. Em adição, cumpre ressaltar que o Auto de Infração foi recebido pelo Interessado e traz claramente a descrição da infração e a capitulação da conduta cometida pelo autuado, permitindo, desse modo, que o mesmo tivesse conhecimento do fato que lhe fora imputado. Dessa maneira, esta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância entende que o documento às fls. 12 e 13 apresenta a motivação explícita para o ato em que restou aplicada a sanção pecuniária, conforme estabelece o art. 50 da Lei nº 9.784/99.

4.26. Além disso, conforme já exposto no item anterior, não houve qualquer ilegalidade na notificação de decisão realizada pelo setor de primeira instância, tendo em vista que o documento apresenta as informações do Interessado, número do crédito de multa do processo administrativo, número GGFS, número do Auto de Infração e decisão proferida aplicando a penalidade no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), cumprindo o disposto no art. 26 da Lei nº 9.784/1999, não prosperando, portanto, as alegações do Interessado quanto à ilegalidade da decisão ou notificação por falta de motivação.

Das alegações VI e VII - Ilegalidade, Desproporcionalidade e Irrazoabilidade do Valor da Multa

4.27. Alega o interessado que e que a Lei n.º 11.182/2005 que cria a Agência Nacional de Aviação Civil, em nenhum momento a autoriza a majorar os valores das multas e o art. 299 do Código

Brasileiro de Aeronáutica, lei federal em vigor, determina a aplicação de multa de até 1.000 (mil) valores de referência e que o valor imputado à Recorrente fere os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, basilares da administração pública.

4.28. Vale ressaltar que o ato administrativo tem presunção de legalidade e certeza, devendo ser observado pelos administrados e, principalmente, por seus agentes no exercício de suas competências, assim, na qualidade de servidor público desta ANAC, cabe o cumprimento das leis, normas e regulamentos desta Agência.

4.29. Cabe observar que compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, em conformidade com o disposto no artigo 2º da Lei nº. 11.182, de 27 de setembro de 2005 – Lei da ANAC.

4.30. Nos termos da Lei nº 11.182/2005, foi criada a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, autarquia federal submetida a regime especial, à qual foram atribuídos poderes regulatório/normativo e fiscalizador sobre as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária (art. 2º), restando tais competências delineadas nos termos do artigo 8º do referido diploma legal:

Lei nº 11.182/2005

Art. 8º Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

(...)

IV – realizar estudos, estabelecer normas, promover a implementação das normas e recomendações internacionais de aviação civil, observados os acordos, tratados e convenções internacionais de que seja parte a República Federativa do Brasil;

(...)

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;

(...)

XVI – fiscalizar as aeronaves civis, seus componentes, equipamentos e serviços de manutenção, com o objetivo de assegurar o cumprimento das normas de segurança de voo;

(...)

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 infra-estrutura 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;

(...)

4.31. De acordo com o aludido dispositivo, cumpre à mencionada autarquia federal, portanto, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil, competindo-lhe, conseqüentemente, editar normas que regrem o setor e zelar pelo seu devido atendimento, reprimindo as infrações à legislação e aplicando as sanções cabíveis.

4.32. Assim, cabe à entidade autárquica atuar de modo a garantir a observância do marco regulatório, o que lhe impõe a adoção de medidas repressivas, corretivas e punitivas em desfavor daqueles que infringem as normas de regência da atividade.

4.33. Cumpre assinalar que o Código Brasileiro de Aeronáutica considera no §3º do artigo 1º, a

seguinte redação:

CBA

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

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).

(...)

4.34. No presente caso, verifica-se a imposição legal de aplicação de penalidade por infração capitulada na alínea “e” do inciso III do art. 302 do CBA (Código Brasileiro de Aeronáutica):

Lei nº 7.565, de 19/12/1986 - CBA

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

(...)

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

(...)

e) Não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves;

4.35. O artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565/86, autoriza, dentre outras medidas, a imposição de sanção pecuniária no caso de descumprimento tanto dos preceitos do próprio CBA, como do das disposições da “legislação complementar”.

4.36. Assim, não obstante o poder regulatório legalmente atribuído à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC já lhe permita não apenas editar regras de conduta para os regulados, como também estabelecer e aplicar sanções administrativas para o eventual caso de descumprimento daquelas, objetivando assegurar a sua efetividade, a imposição de penalidade pecuniária, encontra amparo legal nos preceitos veiculados no inciso I do artigo 289 do CBA.

4.37. O fato é que a ocorrência se deu no dia 30/07/2010, quando já vigente a Resolução ANAC nº 25/2008, de 25 de abril de 2008, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.

4.38. Observa-se que a Resolução ANAC nº 25/2008 detalha os valores das multas especificadas nos arts. 299 e 302 e seus incisos, em seus Anexos I e II, além das infrações referentes à infraestrutura aeroportuária, especificadas no Anexo III. No tocante à quantificação de multa imposta, a Resolução ANAC nº 25/2008 e a Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 disciplinam, 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.

4.39. Desta forma, preconizam os artigos 20, 21 e 22 da Resolução ANAC nº 25/2008:

Resolução ANAC nº 25/2008

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)

§ 1º No caso de grave dano ao serviço ou aos usuários, o valor da multa poderá ser majorado em até 1.000 (mil) vezes o valor máximo estabelecido nas Tabelas constantes dos Anexos I, II e III, considerada a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do infrator, e/ou seus antecedentes. (Incluído pela Resolução nº 253, de 30.10.2012)

§ 2º Não ocorrendo o pagamento da multa no prazo estabelecido, seu valor será corrigido pelo Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC, ou outro que venha a substituí-lo. (Parágrafo renumerado pela Resolução nº 253, de 30.10.2012)

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.

CAPÍTULO II DAS ATENUANTES E AGRAVANTES

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 voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as conseqüências da infração, antes de proferida a decisão;

III - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

§ 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 - exposição ao risco da integridade física de pessoas;

V - a destruição de bens públicos;

VI - o número de reclamações de passageiros registradas em relação ao mesmo fato. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014, em vigor em 30.3.2014)

§ 3º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração, após penalização definitiva por infração anterior.

§ 4º Para efeito de reincidência não prevalece a infração anterior se entre a data de seu cometimento e a da infração posterior tiver decorrido período de tempo igual ou superior a um ano.

4.40. De acordo com os referidos dispositivos, resta estabelecido que a dosimetria da sanção deve ter início no termo médio, permitindo conforme a eventual existência de circunstâncias atenuantes e/ou agravantes o seu deslocamento para o valor mínimo ou máximo.

4.41. Diante de todo o exposto, resta a esta ANAC regular o setor, utilizando de instrumentos que permitem compelir os administrados à observância do regramento vigente, de acordo com a Lei n.º 11.182/2005. Nesse sentido, verifica-se que as condutas, penalidades e valores de multa são perfeitamente aplicáveis no presente processo administrativo, de nenhum modo afrontando o princípio constitucional da legalidade, visto que os valores das multas foram aplicados em observância à Resolução ANAC n.º. 25, de 25/04/2008, aprovada pela Diretoria Colegiada desta Agência e em vigência na época do ato infracional, de maneira que não procede tal alegação preliminar.

4.42. Demonstra-se, assim, que a aplicação da penalidade ao Interessado no feito tem base legal, afastando, assim, as alegações do Interessado de afronta aos princípios da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade.

4.43. Melhor sorte não assiste a empresa quando apresenta em sua **alegação VIII**, o dever atribuído ao órgão de anular seus próprios atos em havendo a impugnação e sendo estes manifestamente ilegais, justamente pelo exposto anteriormente quando afastadas todas as alegações apresentadas em recurso, não se observando nenhuma ilegalidade nos atos processuais.

Da Regularidade Processual

4.44. Considerando os documentos grafados em negrito no item 1 do relatório e afastadas as alegações trazidas preliminarmente pelo interessado em sua peça recursal, **acusos regularidade processual nos presentes autos** visto que preservados os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial a ampla defesa e o contraditório. Julgo o processo apto à decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

5. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

Quanto à fundamentação da matéria – Operar voo fretado sobre grandes extensões de água sem estar autorizado nas Especificações Operativas da empresa.

5.1. Diante da infração imputada no processo administrativo em questão, a autuação foi

realizada com fundamento no Art. 302, inciso III, alínea “e” do CBA, Lei nº 7.565, de 19/12/1986, transcrito abaixo:

CBA

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

(...)

III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos

(...)

e) **não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves;**

(sem grifo no original)

5.2. A IAC 119-1003, aprovada pela Portaria DAC nº 900/STE de 12/06/2003, trata dos Certificado de Homologação de Operador Aéreo (CHOA) e Especificações Operativas (EO), e define que o CHOA é emitido para uma determinada empresa como uma Licença e só sofre alteração quando esta Empresa solicitar modificação do nível de sua Homologação Técnica. As EO são vinculadas ao CHOA, e definem as várias características sob as quais a Empresa foi certificada (homologada) tais como: seu pessoal de administração requerido, as aeronaves sob as quais ocorreu processo de homologação (cada aeronave especificamente), a localização da Sede Operacional, da Sede Principal de Operações e da Sede Principal de Manutenção, as rotas e aeródromos autorizados, entre várias outras características.

5.3. Dispõe a IAC 119-1003, *in verbis*:

5.3 PARTE B – LIMITAÇÕES OPERACIONAIS

A listagem de seções abaixo é **exaustiva**. Qualquer autorização diferente das listadas abaixo deverá constar como Autorização Especial ou Desvio até que esta IAC seja revisada para incluir tal modificação, caso a autorização se torne padrão e sua proibição deva ser especificamente aclarada.

[...]

5.3.16. B.16 – AUTORIZAÇÃO PARA OPERAÇÃO SOBRE GRANDES EXTENSÕES DE ÁGUA

A definição de Grande Extensão de Água é dada pelos itens 121.1(d) (12) do RBHA 121 ou 135.2(c)(12) do RBHA 135. Esta autorização é através do cumprimento das condições previstas no RBHA 121 ou RBHA 135 para vôos sobre Grandes Extensões de água.

No caso do RBHA 121, a autorização envolve, não exclusivamente, o cumprimento das seguintes seções: 121.161, 121.291, 121.339, 121.351, 121.573 e 121.615.

No caso do RBHA 135, a autorização envolve, não exclusivamente, o cumprimento das seguintes seções: 135.117, 135.165 e **135.167**.

Em todo caso, a autorização envolve o cumprimento da seção 91.207 do RBHA 91.

5.4. Segundo o RBAC 135.167 e conforme apontado no Relatório de Fiscalização, para um avião de tipo não certificado na categoria transporte, uma operação conduzida sobre água a uma distância horizontal da margem ou litoral superior a 93 km (50 milhas marítimas) é considerada operação sobre grandes extensões de água. O arquipélago de Fernando de Noronha está a mais de 300 km da costa. Logo, voo para Fernando de Noronha e considerado operação sobre grandes extensões de água pelo critério do RBAC 135.167.

Quanto às Questões de Fato (Quaestio Facti)

5.5. Quanto ao presente fato, o auto de infração descreve a operação em voo fretado da aeronave PT-EFY, modelo EMB-820C Navajo, operada por JAD Táxi Aéreo Ltda. na rota SBRF/SBFN, caracterizada como operação sobre grandes extensões de água, para a qual a empresa não está autorizada, de acordo com suas Especificações Operativas.

5.6. A fiscalização da ANAC acosta aos autos cópia da folha 16 do Diário de Bordo nº 40/PT-EFY/2010 onde pode se constatar a realização da operação descrita e, ainda, cópia das páginas 9 e 10 da Revisão 11 das Especificações Operativas da JAD Táxi Aéreo Ltda, em vigor na data da ocorrência, onde se verifica no item 11-18 que a mesma não estava autorizada a operar sobre grandes extensões de água.

5.7. Dessa forma, de fato, houve a comprovação do ato infracional, infringindo a legislação vigente, ficando, assim, o interessado sujeito a aplicação de sanção administrativa.

Das alegações do interessado

5.8. Em grau recursal, no mérito, o interessado alega que não pode desenvolver uma ampla defesa e o contraditório, via recurso, tendo em vista todos os vícios apresentados, fazendo-se valer do quanto alegado na Defesa Prévia apresentada .

5.9. Quanto a ampla defesa e o contraditório, tais alegações já foram arguidas e devidamente afastadas em preliminares e as alegações trazidas em defesa prévia não foram suficientes para elidir a conduta infracional imputada conforme fundamentos apresentados na decisão prolatada em primeira instância, com os quais corroboro integralmente, fazendo-os parte integrante deste ato, em consonância com o disposto no §1º do art. 50 da Lei nº 9784/99.

5.10. Por fim, requer o interessado que o auto de infração seja declarado nulo ou que seja extinto o processo administrativo o que não se admite, visto o fato concreto de que a empresa ignorou uma restrição expressa indicada em suas especificações operativas, sobrevoando uma área para a qual não tinha autorização para operar suas aeronaves.

5.11. 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.

6. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

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

6.2. O Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe no art. 295 que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução nº 25/2008, determina em seu art. 22 que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição da penalidade pecuniária.

6.3. Com relação à dosimetria da penalidade pecuniária para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 (inciso III, item "e" (Cod. NON), da Tabela de Infrações do Anexo II, da Resolução nº. 25/2008, e alterações posteriores), relativa à conduta descrita neste processo, é a de aplicação de multa no valor de 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.

6.4. A dosimetria deve ser aplicada conforme ditames do art. 22 da Resolução ANAC 25/2008:

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 voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão;

III - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

§ 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 - exposição ao risco da integridade física de pessoas;

V - a destruição de bens públicos;

VI - o número de reclamações de passageiros registradas em relação ao mesmo fato. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)

§ 3º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração, após penalização definitiva por infração anterior.

§ 4º Para efeito de reincidência não prevalece a infração anterior se entre a data de seu cometimento e a da infração posterior tiver decorrido período de tempo igual ou superior a um ano.

6.5. No caso em tela, não se vislumbra a possibilidade de aplicação de qualquer condição

atenuante dentre aquelas dispostas nos incisos do §1º do artigo 22 da Resolução nº 25/08. (Consulta ao SIGEC SEI nº 0587620)

6.6. Do mesmo modo, não se identifica a possibilidade de aplicação de condição agravante dentre aquelas dispostas nos incisos do §2º do artigo 22 da Resolução nº 25/08.

6.7. **DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO:** Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, entendo que cabe a **MANUTENÇÃO** do valor da multa em seu patamar médio, **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**.

7. CONCLUSÃO

Desta forma, voto pelo conhecimento e **NÃO PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pelo competente setor de Primeira Instância Administrativa.



Documento assinado eletronicamente por **CASSIO CASTRO DIAS DA SILVA, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 20/04/2017, às 11:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sistemas.anac.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0579190** e o código CRC **4906921E**.

SEI nº 0579190



CERTIDÃO

Brasília, 20 de abril de 2017.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

436ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

Processo: 60800.049758/2011-13

Interessado: JAD TÁXI AÉREO LTDA.

Crédito de Multa (nº SIGEC): 641.763/14-9

AINI: 00734/2011

Membros Julgadores ASJIN:

- Bruno Kruchak Barros - SIAPE 1629380- Portaria ANAC nº 2026/DIRP/2016 - Presidente da Sessão Recursal
- Cássio Castro Dias da Silva - SIAPE 1467237- Portaria ANAC nº 751/DIRP/2017 - Relator
- Pedro Gregório de Miranda Alves - SIAPE 1451780 - Portaria ANAC nº 2479/ASJIN/2016 - Membro Julgador

Certifico que a Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância – ASJIN da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão em segunda instância administrativa:

A ASJIN, por unanimidade, NEGOU PROVIMENTO ao recurso, mantendo os termos da decisão de primeira instância, aplicando sanção no valor de R\$ **7.000,00** (sete mil reais).

Os Membros Julgadores votaram com o Relator.



Documento assinado eletronicamente por **CASSIO CASTRO DIAS DA SILVA, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 20/04/2017, às 13:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **PEDRO GREGORIO DE MIRANDA ALVES, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 20/04/2017, às 14:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO KRUCHAK BARROS, Presidente de Turma**, em 20/04/2017, às 14:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sistemas.anac.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0587623** e o código CRC **A939D6F5**.
