



VOTO

PROCESSO: 60800.002048/2010-49

INTERESSADO: TERMINAIS AÉREOS DE MARINGÁ SBMG S.A

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

484ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN - DATA: 30/08/2018

Processo (NUP): 60800.002048/2010-49

Interessado: TERMINAIS AÉREOS DE MARINGÁ SBMG S.A.

AI: 01765/2009 **Data da Lavratura:** 25/11/2009

Crédito de Multa (SIGEC): 641.757/14-4

Infração: não manter os órgãos e entidades responsáveis pela divulgação de informações aeronáuticas atualizados quanto ao nível de proteção contra incêndio existente no aeródromo e não emissão de NOTAM

Enquadramento: art. 36, §1º, e art. 289, inciso I, do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), Lei nº 7.565 c/c item 3.2 c/c subitem 4.1.9 da ICA 92-1/2005 c/c item 07 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008

Data da infração: 25/11/2009 **Hora:** 11:31

Relatora e Membro Julgador da ASJIN: Renata de Albuquerque de Azevedo - SIAPE 1766164 - Portaria ANAC nº 626, de 27/04/2010

RELATÓRIO

Introdução

Trata-se de recurso interposto por TERMINAIS AÉREOS DE MARINGÁ SBMG S.A. em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo nº 60800.002048/2010-49, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações desta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC (volumes SEI nº 0413472 e 0436390) da qual restou aplicada pena de multa, consubstanciada essa no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC sob o número 641.757/14-4.

O Auto de Infração nº 01765/2009, que deu origem ao presente processo foi lavrado em 25/11/2009, capitulando a conduta do Interessado no item 07 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, descrevendo-se o seguinte (fls. 03 e 04):

Data: 25/11/2009 Hora: 11:31 Local: ANAC SEDE – Brasília

(...)

Descrição da Ocorrência: Não manter os órgãos e entidades responsáveis pela divulgação de informações aeronáuticas atualizados quanto ao nível de proteção contra incêndio existente no aeródromo e não emissão de NOTAM.

Histórico:

1. O Aeroporto Regional de Maringá Sílvio Name Júnior foi categorizado pela Portaria 09/2005 DIRENG no nível de proteção contra incêndio requerido 6 (seis), como publicado na página 3-M-15 do ROTAER.

2. A Ficha Informativa de Recursos Existentes - PIRE, encaminhada pelo Sr. Fernando A. Pires de Moraes à ANAC em 31/07/2009 caracteriza que o nível de proteção contra incêndio existente em SBMG é 5 (cinco).

3. Foi feita a verificação no site AISWeb (<http://www.aisweb.aer.mll.br/aisweb/>) e constatou-se que, até 25/11/2009 às 11:31h, não havia NOTAM publicado por SBMG informando a defasagem em seu nível de proteção contra incêndio, caracterizando então o não cumprimento do item 3.2, combinado com o subitem 4.1.9, do item 4.1, capítulo 4, ambos da ICA 92-1/2005.

4. Não obstante o relatado, a ANAC solicitou a emissão de NOTAM E3488/2009 ao DECEA, com vigência de 26/11/2009 a 18/05/2010.

Anexos:

1. Portaria 09/2005 DIRENG

2. Extrato ROTAER, página 3-M-15

3. Cópia Ficha FIRE SBMG

4. Extratos AISWeb evidenciando a infração de SBMG

5. Extratos ICA 92-1/2005

Às fls. 05 a 08, cópia da Portaria nº 09/DIRENG, de 25/10/05, que classifica o Aeroporto Regional de Maringá como de categoria requerida “6”, isto é, com o Nível de Proteção Contraincêndio Requerido - NPCR de 6. No artigo 2º da Portaria, se lê que os responsáveis pela administração dos aeroportos listados deverão estabelecer procedimentos para o atendimento da Instrução do Comando da Aeronáutica - ICA 92-1, mencionado, em especial, o item 4.1.9.

À fl. 09, cópia de 19/11/09 do ROTAER, referente ao aeroporto SBMG.

À fl. 10, cópia de formulário “Nível de Proteção Contraincêndio Existente” dessa Agência, de 31/07/09.

Às fls. 11 e 14, cópias de Boletim AISWEB dos dias 25/11/09 e 26/11/09, diferenciando-se esse último do primeiro pela inclusão da informação “SER COMBATE INCENDIO/SALVAMENTO REDUZIDO A CAT 5”.

Defesa do Interessado

A despeito da ausência de comprovação da notificação, a Autuada protocolou seu documento de defesa datado de 29/12/2009 e registrado no sistema SIGAD e o Autuado postou/protocolou defesa em 06/01/2010 (fls. 18/20), pelo que se entende demonstrada a ciência do Auto de Infração nº 01765/2009.

Em relação aos fatos descritos no AI, alega que tem tido dificuldades após o ocorrido em 11/09/2001, nos EUA, onde a carga imposta às administradoras foi expressiva, sem que houvesse equiparação para a realidade financeira. Informa que vem modernizando a infraestrutura do aeroporto, adquirindo equipamentos de raios-x e contratando equipes de APAC para sua operação. Informa, ainda, que, com base neste AI, terá um instrumento que permitirá a contratação em caráter emergencial, de empresa especializada para suprir a necessidade de efetivo, para que possam se enquadrar na classificação adequada do serviço de proteção contra incêndio do Aeroporto Regional de Maringá. Finalmente, informa que estará contratando empresa especializada em prestação de serviço de proteção contra incêndio, em até 30 dias, razão pela qual requer a anulação do Auto de Infração.

Histórico do Processo

Em 10/03/2010, em decisão de primeira instância, foi aplicada penalidade de multa à Autuada no valor de R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) - fls. 22/23.

Em 23/03/2010, a autuada foi notificada da decisão (fl. 26), protocolando Recurso nesta ANAC em 31/03/2010 (fls. 27/30).

Em 28/10/2010, a extinta Junta Recursal (atual Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância – ASJIN) anulou a decisão de fls. 22/23 em razão de vício em sua motivação, retomando o feito ao setor de primeira instância administrativa, "tendo em vista a nova decisão que deverá ser exarada" - fls. 32/40.

A fl. 41, despacho da Gerência de Fiscalização Aeroportuária - GFIS/SIA encaminhando o feito à Gerência Técnica de Respostas à Emergência Aeroportuária - GTRE, de 03/12/2010.

À fl. 43, despacho encaminhando o presente processo ao arquivo geral da ANAC, conforme manifestação da GTRE, à fl. 44.

À fl. 45, cópia do Ofício nº 1382/2011/GFIS/SIA/ANAC, datado de 30/05/2011, comunicando à Interessada que após análise do processo, esta Gerência “determinou o arquivamento do processo pertinente, tendo em vista que foram aceitas as respectivas justificativas sobre a ocorrência relatada”. O Aviso de Recebimento - AR pertinente foi juntado à fl. 46, atestando a ciência da Autuada do Ofício em 07/06/2011.

Em Despacho nº 141/2014/GFIS/SIA/ANAC, de 10/02/2014, após análise do processo e constatação de ausência de decisão motivada a que se refere o Ofício nº 1382/2011/GFIS/SIA/ANAC, a GFIS encaminhou o feito para a Assessoria de Infrações e Multas - AIM, para análise e decisão – fl. 47.

Decisão de Primeira Instância

Em 14/05/2014, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação, com atenuantes com base nos incisos I ("reconhecimento da prática da infração") e III ("inexistência de aplicação de penalidades no último ano") do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e sem agravante, de multa no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) – fls. 48/52.

À fl. 53, Ofício nº 92/2014/GFIS/SIA, de 14/05/2014, no qual informa o Interessado que por meio da Decisão do Gerente de Fiscalização Aeroportuária – GFIS foi tomado sem efeito o Ofício nº 1382/2011/GFIS/SIA/ANAC que comunicava o arquivamento do processo administrativo sancionador inaugurado pelo Auto de Infração nº 01765/2009. Ainda, foi comunicada a decisão proferida acerca da aplicação de penalidade de multa, abrindo prazo para interposição de recurso.

Recurso do Interessado

Tendo tomado conhecimento da decisão em 20/04/2014 (fl. 56), o Interessado postou/protocolou recurso em 26/05/2014 (fls. 57/64).

No documento, afirma que “foi notificada da r. decisão ora recorrida, a qual FOI ACOLHIDA, com a determinação do arquivamento do processo pertinente, cuja decisão foi dado ciência a ora recorrente através do Ofício 1382/2011/GFIS/SIA-ANAC, de 30 de maio de 2011.”

Declara ter sido surpreendida com o Ofício 92/2014/GFIS/SIA, que notificou da decisão que tomou sem efeito o Ofício 1382/2011/GFIS/SIA/ANAC e também “não só pela revogação da decisão transitada em julgado, mas pela aplicação da penalidade de multa no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).”

Entende que o presente recurso deve ser acolhido e provido, para determinar o arquivamento do processo.

Menciona o Princípio da Segurança Jurídica e alega que ANAC “arvorou-se após 03 (três) anos, no direito de rever e revogar decisão favorável à ora Recorrente, causando uma total insegurança jurídica, posto que já estabelecido o trânsito em julgado da decisão.”

No mérito, afirma que não foram levadas em consideração as atenuantes previstas no art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

Declara ter reconhecido expressamente a prática da infração e alega que não houve prejuízo para União, empresas operadoras do sistema aéreo, bem como para os usuários.

Afirma que as providências voluntárias para evitar ou amenizar as consequências da infração já haviam sido tomadas, tendo em vista que a ANAC solicitou a emissão do NOTAM E3488/2009 ao DECEA em 26/11/2009, não havendo necessidade de duplicidade de solicitação de NOTAM. Alega que deve ser considerado que também que foram adotadas as medidas atenuantes previstas no inciso II do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

Afirma que “jamais em toda sua história recebeu qualquer aplicação de penalidade ou mesmo qualquer tipo de advertência” e alega estar inserida no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

Ao final, em sede recursal, requer a reforma da decisão, para determinar o arquivamento do processo, ou anulação da multa aplicada com revogação do Auto de Infração. Alternativamente, requer aplicação do princípio da razoabilidade para conversão da multa em pena de advertência.

Tempestividade do recurso certificada em 05/06/2014 – fl. 67.

Convalidação do Auto de Infração / Gravame à Situação do Recorrente

N a 434ª Sessão de Julgamento desta ASJIN, realizada em 13/04/2017, foi convalidado o Auto de Infração, complementando e modificando enquadramento para **art. 36, §1º, e art. 289, inciso I, do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), Lei nº 7.565, c/c item 3.2 c/c subitem 4.1.9 da ICA 92-1/2005 c/c item 07 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008** e identificada a possibilidade de decorrer gravame à situação do Recorrente diante o afastamento da circunstância atenuante com base no inciso I do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ("reconhecimento da prática da infração") aplicada em decisão de primeira instância, podendo decorrer gravame à situação do Recorrente – SEI nº 0544768 e 0544777.

Em 29/05/2017, emitida a Notificação nº 816(SEI)/2017/ASJIN-ANAC quanto à convalidação do auto de infração e gravame à situação do Recorrente (SEI nº 0714952).

Tendo sido cientificado em 08/06/2017 (SEI nº 0818837), o Interessado postou/protocolou recurso em 22/06/2017 nesta Agência (SEI nº 0818840).

No documento, preliminarmente, afirma ser descabida a reversão de decisão transitada em julgado e alega insegurança jurídica.

Afirma que o processo tramita desde 25/11/2009. Declara que se arquivou o AI por meio do Ofício 1382/2011/GFIS/SAI-ANAC, de 30 de maio de 2011, depois, desarquivou-se referido processo, “JÁ TRANSITADO EM JULGADO” e aplicou-se a multa ao recorrente no valor de valor de R\$ 80.000,00. E cogita-se, por meio da Decisão da ASJIN – 434ª Sessão de Julgamento de 13/04/2017, a aplicação de multa em patamar diverso do já aplicado.

Afirma que "no caso presente a ANAC, ficaria impossibilitada de rever sua decisão após tanto tempo, e até mesmo, impossibilitada de ingressar em juízo para reverter tal decisão."

Requer seja reconhecida e acolhida a presente preliminar, para que seja reconhecido o trânsito em julgado da decisão, determinando-se o arquivamento do feito.

Quanto a dosimetria, menciona o art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e reitera suas alegações quanto à aplicação das circunstâncias atenuantes.

Ao final, requer a reforma da decisão, para determinar o arquivamento do processo, ou anulação da multa aplicada com a anulação do Auto de Infração. Alternativamente, requer aplicação do princípio da razoabilidade para conversão da multa em pena de advertência.

Em anexo, o Interessado apresenta aos autos a cópia do recurso apresentado em 31/03/2010, referente ao

crédito 623749108 (fls. 27/30).

No documento, afirma que sua defesa foi desconsiderada em suas razões, sendo aplicada a pena de multa. Afirma que não foram consideradas as atenuantes previstas no art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

Afirma que “a recorrente reconhece expressamente a prática da infração e de não ter mantido os órgãos e entidades responsáveis pela divulgação de informações aeronáuticas, atualizados quanto ao nível de proteção contra incêndio existente no aeródromo e a não emissão de NOTAM, ainda que sem intenção de dolo”. Alega que a infração não trouxe prejuízos tanto à União quanto às empresas operadoras do sistema aéreo, bem como seus usuários.

Aduz, ainda, que com a solicitação, por parte desta ANAC, da emissão do NOTAM E3488/2009 ao DECEA, em 26/11/2009, “no sentido de sanar o ato infrator cometido pela administração deste aeroporto”, a recorrente entendeu desnecessária a duplicidade de solicitação de NOTAM, deixando de tomar qualquer providência. Além disso, ressalta que a AAL “jamais” recebeu qualquer aplicação de penalidade ou mesmo qualquer tipo de advertência.

Ao final, requer a reforma da decisão, para determinar o arquivamento do processo, ou anulação da multa aplicada com revogação do Auto de Infração. Alternativamente, requer aplicação do princípio da razoabilidade para alterar a pena aplicada em advertência.

Outros Atos Processuais e Documentos

Termo de Encerramento de Trâmite Físico assinado eletronicamente em 10/02/2017 (SEI nº 0418385).

Consta aos autos o Despacho da Secretaria da ASJIN, documento assinado eletronicamente em 14/02/2017 (SEI nº 0425953), sendo o presente expediente distribuído à Relatoria para apreciação e proposição de voto em 15/02/2017.

Anexados aos autos Extratos de Lançamento do Sistema SIGEC (SEI nº 0544775 e 2076486).

Despacho emitido pela Secretaria da ASJIN em 30/06/2017, retornando o processo à relatoria para análise da manifestação juntada (SEI nº 0818841), sendo o presente expediente distribuído à Relatoria em 03/11/2017.

É o relatório.

VOTO DA RELATORA

PRELIMINARES

Conheço do Recurso, vez que presente seu pressuposto de admissibilidade, recebendo-o com efeito suspensivo, conforme art. 16 da Resolução ANAC nº 25/2008.

Da Alegação de Insegurança Jurídica

Em recurso, o Interessado alega nulidade do presente processo, ofensa à segurança jurídica, afirmando que existe decisão de arquivamento do processo.

Importante reiterar que, conforme apresentado pelo setor de primeira instância em Despacho nº 141/2014/GFIS/SIA/ANAC, de 10/02/2014 (fl. 47), durante a análise, foi observada a existência do Ofício nº 1382/2011/GFIS/SIA/ANAC, de 30 de maio de 2011 (fl. 45), que notifica o interessado da decisão da Gerência de Fiscalização Aeroportuária pelo arquivamento do processo pertinente, entretanto, não foi identificada a decisão a que se refere esse ofício.

Tendo em vista a ausência de decisão em primeira instância, o processo foi encaminhado à Assessoria de

Infrações e Multas - AIM/GFIS/SIA, para análise e decisão do feito nos termos do 'caput' do artigo 14 da Resolução ANAC nº 25/2008 c/c o artigo 1º da Resolução ANAC nº 111/2009.

Ressalta-se que o Ofício nº 1382/2011/GFIS/SIA/ANAC à fl. 45 não tem qualquer carga decisória; ele, equivocadamente, pretendeu notificar o Interessado quanto ao arquivamento do processo, o qual ainda não tinha sido decidido.

Cumpra ainda observar o previsto no art. 15 da Resolução nº 25 a respeito do arquivamento de um processo administrativo sancionador:

Resolução nº 25/2008

Art. 15. A autoridade competente para decidir sobre a aplicação de penalidades deverá, **em decisão fundamentada**: (Redação dada pela Resolução nº 114, de 29.9.2009)

I - determinar o arquivamento do processo; ou

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

Parágrafo único. Após o julgamento será expedida Notificação da decisão, na forma prevista em regulamento próprio.

(...)

(grifos nossos)

Importante também mencionar que a Lei nº 9.784/99, em homenagem ao princípio da autotutela, confere à Administração Pública o poder-dever de controlar seus próprios atos, instituindo limitação temporal à capacidade da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis ao administrado:

Lei 9.784/99

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários **decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados**, salvo comprovada má-fé.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º **Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.**

(grifo nosso)

Considerando o Ofício nº 1382/2011/GFIS/SIA/ANAC, de arquivamento do feito, datado de 30/05/2011, ato de que decorre efeito favorável ao Interessado e tendo sido identificada a invalidade do ato pela própria Administração em 10/02/2014, conforme Despacho nº 141/2014/GFIS/SIA/ANAC (fl. 47), não se verifica ocorrência de preclusão administrativa porque não transcorrido o período de cinco anos previsto na Lei.

Assim, no presente caso, entende-se que não houve trânsito em julgado da decisão. Em adição, não se verifica qualquer irregularidade quanto à notificação de situação gravame do recorrente.

Cumpra esclarecer que não se está diante de revisão do processo. Necessário, portanto, distinguir o recurso administrativo do pedido de revisão. O primeiro veicula a inconformação do autuado com a decisão de primeira instância administrativa, devolvendo ao órgão de segunda instância administrativa o exame da matéria. O pedido de revisão, a seu turno, deve necessariamente ter como fundamento fato novo ou circunstância relevante não apreciada na decisão.

Cabe mencionar o art. 65 da Lei nº 9.784, de 29/01/1999:

Lei nº 9.784

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.

Não se está diante, portanto, de revisão. Logo, não há que se falar da impossibilidade de majoração da sanção imposta.

Por outro lado, o mesmo diploma legal, no art. 64 da Lei nº 9.784, admite a *reformatio in pejus*, o que implica na possibilidade da reforma para agravar a situação do recorrente. Ocorre, porém, que a mesma norma (art. 64, parágrafo único) condiciona o agravamento à ciência da parte interessada para que formule suas alegações antes da decisão.

Lei nº 9.784

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.

Assim, de acordo com o dispositivo legal acima transcrito, o órgão competente para decidir o recurso possui ampla margem de poder decisório, podendo confirmar, anular ou revogar decisão recorrida, desde que respeitada a sua esfera de competência. Se, porém, a nova decisão puder resultar em gravame à situação do recorrente, torna-se necessária a sua prévia cientificação, a fim de que formule alegações as quais evidentemente devem anteceder à nova tomada de decisão, o que se encontra plenamente atendido nos autos.

Portanto, no presente caso, o Interessado teve a oportunidade de formular suas alegações antes da decisão, cumprindo assim o disposto no parágrafo único do art. 64 da Lei nº 9.784.

Frisa-se que os autos do presente processo sempre estiveram disponíveis nesta Agência para vistas e cópias. Cabe destacar que o representante do Interessado TERMINAIS AÉREOS DE MARINGÁ SBMG S.A. poderia ter diligenciado nesta ANAC e ter tido ciência de inteiro teor do processo, retirando, se necessário, as cópias do mesmo, contudo, não optou por realizar este procedimento.

Diante o exposto, no presente caso, entende-se que não houve trânsito em julgado da decisão ou insegurança jurídica, tendo em vista que o interessado foi notificado dos atos processuais. Assim, conclui-se que não pode ser acolhida a solicitação do Interessado de arquivamento do presente expediente.

Da Regularidade Processual

O interessado foi notificado quanto à infração imputada, tendo apresentado sua Defesa em 06/01/2010 (fls. 18/20). Foi, ainda, regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância em 20/04/2014 (fl. 56), apresentando o seu tempestivo Recurso em 26/05/2014 (fls. 57/64), conforme Despacho de fl. 67.

O processo seguiu para análise e julgamento após notificação da convalidação e situação gravame ao Recorrente em 08/06/2017 (SEI nº 0818837) e apresentação de complementação de Recurso em 22/06/2017 (SEI nº 0818840), conforme Despacho SEI nº 0818841.

Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, a qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitou, também, os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa, estando, assim, pronto para, agora, receber uma 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

Da materialidade infracional

No mérito, imputa-se ao Autuado não tomar as providências previstas em norma em razão da situação de defasagem entre o nível de proteção contraincêndio existente (5) e o nível de proteção contraincêndio requerido (6) para o aeródromo, sendo identificado que o Interessado não emitiu NOTAM diante da defasagem apresentada no nível de proteção contra no Aeroporto Regional de Maringá Sílvio Name Júnior, caracterizando, assim, o não cumprimento do item 3.2 e subitem 4.1.9 da ICA 92-1/2005.

Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento no art. 289, Inciso I, do CBA, Lei nº 7.565, de 19/12/1986, que dispõe o seguinte:

CBA

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

I - multa;

(...)

Ainda o CBA, em seu art. 36, dispõe:

CBA

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

I - diretamente, pela União;

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

III - mediante convênio com os Estados ou Municípios;

IV - por concessão ou autorização.

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

(...)

(grifo nosso)

Na data de constatação da infração 25/11/2009, estava em vigor a ICA 92-1, de 07 de outubro de 2005, instrução que disciplina a metodologia para a determinação do nível de proteção contra incêndio em aeródromos, apresentando, em seu item 3.2 e subitem 4.1.9, a seguinte redação:

ICA 92-1/2005

3.2 DEFASAGEM

3.2.1 É a situação eventual e transitória que se caracteriza quando o nível de proteção contraincêndio existente em um aeródromo é menor que a categoria requerida para o mesmo, em face da indisponibilidade de recursos materiais e/ou humanos.

3.2.2 Constatada a defasagem, o responsável pelo SESCINC deverá:

a) determinar o nível de proteção existente, de acordo com o item 3.1;

b) informar o nível de proteção existente aos escalões superiores, a fim de que sejam tomadas as providências cabíveis visando ao pronto restabelecimento da categoria requerida; e

c) informar o nível de proteção existente ao Órgão de Proteção ao Voo local, solicitando que o mesmo expeça o PRENOTAM correspondente.

3.2.3 Se a defasagem persistir por mais de 48 horas consecutivas, o responsável pelo SESCINC, além das providências indicadas no item 3.2.2, deverá informar ao OCSISCON o nível de proteção existente, o motivo da defasagem, bem como as providências adotadas para restabelecer a categoria requerida.

(...)

4.1.9 As administrações aeroportuárias deverão manter a DIRENG e os órgãos e entidades responsáveis pela divulgação de informações aeronáuticas atualizados quanto ao nível de

A Resolução ANAC nº 25, de 25/04/2008, que estabelece a tabela de infrações no Anexo III, Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos), apresenta, em seu item 07, a seguinte descrição:

Resolução ANAC nº 25/2008

ANEXO III

(...)

Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos)

(...)

7. Não informar, ou informar de forma inadequada à ANAC e aos órgãos de informação aeronáutica, o nível de proteção contra incêndio existente para o serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio do aeródromo, bem como, onde couber, a solicitação para a emissão do respectivo NOTAM, de acordo com a legislação em vigor.

Diante o exposto, após a constatação da situação de defasagem, deveria a Administração Aeroportuária ter comunicado o fato ao COMAER. Persistindo a situação por mais de 48 horas, deveria a Administração Aeroportuária informar à ANAC o nível de proteção existente, o motivo, da defasagem, assim como listar as providências adotadas para restabelecer a categoria requerida.

Quanto às Alegações do Interessado

Quanto às alegações do interessado, tendo em vista as conclusivas informações trazidas na proposta de decisão pela Superintendência Infraestrutura Aeroportuária – SIA, apostas às fls. 48/52, reporto-me ao disposto pelo §1º do artigo 50 da Lei nº. 9.784/99, o qual dispõe que a motivação do ato administrativo, que venha a decidir recursos administrativos (inciso V deste mesmo artigo), pode “*consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que neste caso, serão parte integrante do ato*”.

Assim, declaro, expressamente, concordar integralmente com as contra-argumentações exaradas em decisão de primeira instância pela Superintendência Infraestrutura Aeroportuária – SIA as quais, neste ato e após sua leitura integral, passam a fazer parte das razões de voto desta Relatora.

Diante das alegações apresentadas pelo Interessado, em defesa e recurso, cabe realizar as seguintes considerações e conclusões sobre o fato em questão:

Em recurso, o Interessado alega insegurança jurídica e requer que seja reconhecido o trânsito em julgado da decisão, questão abordada preliminarmente neste voto.

Corroborando com a decisão de primeira instância, o fato de o Interessado ter alegado que tem enfrentando dificuldades, mas que vem modernizando a infraestrutura do aeroporto, e que a própria atuação serviu como instrumento para viabilizar a contratação de empresa especializada em caráter emergencial, para retomar à classificação adequada do serviço de proteção contraincêndio, tal manifestação não o exime da responsabilidade de ter cometido o ato infracional, que conforme depreende-se dos documentos acostados aos autos.

Também, o argumento do Recorrente que não trouxe prejuízos à União, ou às empresas operadoras do sistema aéreo, ou, ainda, aos usuários não pode ser acolhido, eis que ausência de efetivo prejuízo não afasta a aplicação das providências administrativas prevista para a infração.

O fato de indicar a contratação de empresa especializada em prestação de serviço de proteção contraincêndio também não é capaz de afastar o ato infracional, visto que a legislação é clara no sentido da necessidade de informar quanto à situação irregular do nível de proteção contraincêndio e também a solicitação de emissão do NOTAM.

Acrescento que, quanto à solicitação do Recorrente para que seja aplicada apenas a pena de advertência, cabe observar que o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) indica, no seu artigo 289, as providências

administrativas que a autoridade aeronáutica poderá tomar de acordo com a redação que segue:

CBA

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.

Verifica-se que a sanção de advertência não se encontra entre as providências administrativas previstas no art. 289 da Lei nº 7.565/86, assim, diante da constatação do ato infracional, cabe à atuação do infrator.

Dessa forma, no presente caso, não se verifica a possibilidade de aplicação de sanção de advertência, visto que a irregularidade constatada trata-se de um cristalino ato infracional, sendo cabível, no presente caso, a aplicação de multa, conforme o inciso I do art. 289 do CBA.

Cabe mencionar que a alegação de aplicação das circunstâncias atenuantes com base no §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 será abordada em dosimetria da pena deste voto.

No presente caso, conforme a Portaria nº 9/DIRENG, de 25 de outubro de 2005, às fls. 05/08 dos autos, o Nível de Proteção Contraincêndio Requerido - NPCR para o aeródromo em questão era 6 (seis). Contudo, conforme documento à fl. 10, demonstrou-se que, em 31/07/2009, o Nível de Proteção Contraincêndio Existente - NPCE do aeródromo era 5 (cinco), caracterizando-se a defasagem.

No presente caso, verifica-se o Autuado não tomou as providências que lhe incumbiam decorrentes do fato. Note-se que as medidas para a expedição do NOTAM só foram tomadas em 26/11/2009, e por iniciativa da ANAC (fl. 13).

Diante de todo o exposto, conforme evidências e documentação nos autos, verifica-se que, de fato, o Interessado TERMINAIS AÉREOS DE MARINGÁ SBMG S.A. descumpriu a legislação vigente, quando constatado que não foi solicitada a emissão do NOTAM diante da defasagem apresentada no nível de proteção contra no Aeroporto Regional de Maringá Sílvio Name Júnior, restando, portanto, configurado o ato infracional pelo descumprimento da item 3.2 c/c subitem 4.1.9 da ICA 92-1/2005.

Destaca-se, ainda, que as afirmativas da fiscalização desta ANAC possuem *presunção de legitimidade e certeza*, as quais devem ser afastadas apenas com as necessárias comprovações da parte interessada, o que, no caso em tela, não ocorreu.

Verifica-se que as alegações do Interessado não têm o condão de afastar o ato infracional praticado, tendo em vista que o Recorrente não trouxe aos autos qualquer prova de que, de fato, não descumpriu a legislação vigente.

Ademais, a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 36, dispõe a redação que segue:

Lei nº 9.784/99

Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para instrução e do disposto no art. 37 desta Lei.

Isto posto, diante a comprovação do ato infracional pelo descumprimento da legislação vigente à época dos fatos, restou configurada a irregularidade apontada no AI nº 01765/2009, de 25/11/2009, ficando o Interessado sujeito a aplicação de sanção administrativa.

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

Pelo exposto, houve, de fato, violação à legislação, com a prática de infração fundamentada no art. 36, §1º, e art. 289, inciso I, do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), Lei nº 7.565 c/c item 3.2 c/c subitem 4.1.9 da ICA 92-1/2005 c/c item 07 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, restando analisar a adequação do valor da multa aplicada como sanção administrativa.

O Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe, em seu art. 295, que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução ANAC nº 25/2008 e a Instrução Normativa ANAC nº 08/2008, que dispõem sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil determinam, respectivamente, em seu art. 22 e art. 58, que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição da penalidade pecuniária.

Nesse contexto, é válido observar que o valor da multa imposta pela autoridade competente – R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), foi fixado dentro dos limites previstos na Resolução ANAC nº 25/2008 e conforme o disposto no artigo 57 da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008, indicando que a penalidade de multa será calculada a partir do valor intermediário.

Destaca-se que, com base no Anexo III, pessoa jurídica, da Resolução ANAC nº 25/2008, o valor da multa referente ao item 07 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) poderá ser imputado em R\$ 80.000 (grau mínimo), R\$ 140.000 (grau médio) ou R\$ 200.000 (grau máximo).

Das Circunstâncias Atenuantes

No presente processo, verifica-se que a autoridade competente em primeira instância considerou as circunstâncias atenuantes para a dosimetria da pena com o fundamento nos incisos I ("reconhecimento da prática da infração") e III ("inexistência de aplicação de penalidades no último ano") do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 em decisão prolatada às fls. 48/52.

Em recurso, o Interessado menciona o princípio da razoabilidade, entende se inserir em todos os incisos do parágrafo 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2004 e alega não ter havido qualquer prejuízo ao sistema e aos usuários. Requer, assim, a reforma da decisão para determinar o arquivamento do presente processo ou a anulação da multa aplicada e do auto de infração. Alternativamente, entende que a pena deve ser convertida para advertência.

Cabe mencionar que para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, §1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 ("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.

Em suas manifestações, o Interessado afirma que "reconheceu expressamente a prática da infração", contudo, ressalta-se que, conforme entendimento desta ASJIN, o pedido de anulação do auto de infração impossibilita a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração.

Dessa forma, entende-se não ser possível a aplicação de tal circunstância no processo ora em análise, devendo esta ser afastada em decisão de segunda instância.

Cumprir observar que, diante a possibilidade de decorrer gravame a situação do Recorrente, o mesmo foi notificado em cumprimento ao disposto no parágrafo único do artigo 64 da Lei 9.784/1999 (SEI nº 0714952 e 0818837).

Observa-se que a extinta Junta Recursal (atual ASJIN) já tinha se pronunciado por meio do Enunciado nº 08/JR/ANAC/2009, de 25/06/2009, abaixo transcrito:

Enunciado nº 08/JR/ANAC – Reconhecimento da prática da infração.

Configura-se o "reconhecimento da prática da infração", enquanto circunstância atenuante ao processo administrativo sancionador, quando o autuado confessa o fato, reconhece a violação à legislação, desiste do processo em curso, submetendo-se, desde logo, à aplicação das providências administrativas cabíveis.

Ainda, em relação a essa causa de minoração da pena com base na referida hipótese, a ASJIN estabeleceu o seguinte entendimento, conforme redação a seguir:

É possível a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração (art. 22, §1º, inciso I, da Res. 25/2008) em sede de segunda instância administrativa quando fruto de reiteração de pedido, sem defesa de mérito, não deferido na decisão de primeira instância.

A explanação do contexto fático que deu razão à prática infracional não impossibilita a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração (art. 22, §1º, inciso I, da Res. 25/2008), contanto que a justificativa não busque afastar a responsabilidade pelo cometimento do ato infracional.

O pedido de anulação do auto de infração impossibilita a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração.

A apresentação de argumento de excludente de responsabilidade caracteriza defesa de mérito e impossibilita a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração (art. 22, §1º, inciso I, da Res. 25/2008).

É requisito para a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração (art. 22, §1º, inciso I, da Res. 25/2008) que o autuado manifeste expressamente que reconhece o cometimento da conduta.

A apresentação pelo autuado, em qualquer fase do processo, de argumentos contraditórios para com o reconhecimento da prática da infração caracteriza preclusão lógica processual e impossibilita a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração (art. 22, §1º, inciso I, da Res. 25/2008).

A apresentação de questões preliminares de regularidade processual, sem defesa de mérito, não impossibilita a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração (art. 22, §1º, inciso I, da Res. 25/2008).

Quanto à aplicação de atenuante com base no fundamento em adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão, há o entendimento desta ASJIN que o cumprimento das obrigações previstas em legislação, por si só, mesmo que em momento posterior, não pode ser considerado como uma circunstância atenuante. Ainda, sua aplicação se faz somente quando há nos autos comprovação de que a adoção tomada pelo Interessado foi voluntária e eficaz para evitar ou amenizar as consequências da infração.

Nesse sentido, cumpre mencionar o entendimento desta ASJIN quanto ao tema, consignadas em Ata de Reunião de Colegiado 05/2017 (SEI nº 1120763), conforme redação que segue:

É requisito para concessão da atenuante de “adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão” (art. 22, §1º, inciso II, da Res. 25/2008) que as providências tenham sido tomadas antes de proferida a decisão de primeira instância administrativa.

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. 22, §1º, inciso II, da Res. 25/2008) as providências tomadas pela autuada não podem decorrer reação à ação fiscalizatória da ANAC.

As providências tomadas somente serão consideradas 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. 22, §1º, inciso II, da Res. 25/2008) se os efeitos concretos da medida estiverem demonstrados documentalmente pela instrução dos autos.

A demonstração, por prova documental, de que o autuado adotou providências voluntárias é necessária 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 de primeira instância (art. 22, §1º, inciso II, da Res. 25/2008).

Assim, no caso em tela, entendo não ser possível aplicar quaisquer das circunstâncias atenuantes dispostas nos incisos I e II do §1º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ou nos incisos I e II do §2º do artigo 58 da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008.

Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso no artigo 22, §1º, inciso III (“a inexistência de aplicação de penalidades no último ano”), é necessária pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Crédito (SIGEC) para identificar existência de aplicação de penalidade ao ente regulado no período de um ano encerrado em 25/11/2009 – que é a data da infração ora analisada.

Em consulta ao Sistema Integrado de Gestão de Crédito (SIGEC), conforme documento SEI nº 2076486, verifica-se que não existe penalidade aplicada em definitivo ao interessado no último ano contado da data do ato infracional (25/11/2009).

Portanto, verifica-se a possibilidade de aplicação da circunstância atenuante com base no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e no inciso III do §1º do artigo 58 da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 (“inexistência de aplicação de penalidades no último ano”).

Nesse sentido, cumpre mencionar o entendimento desta ASJIN quanto ao tema, consignadas em Ata de Reunião de Colegiado 05/2017 (SEI nº 1120763):

Para efeito de aplicação de circunstância atenuante de dosimetria “inexistência de aplicação de penalidades no último ano” nos processos administrativos sancionadores da ANAC, configura a hipótese prevista no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 a evidência de inexistência de aplicação de penalidade em definitivo ao mesmo autuado nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração.

A natureza e a localidade da infração cometida nos 12 meses anteriores à data do fato gerador em apreciação não serão consideradas para fins de aplicação da atenuante de “inexistência de aplicação de penalidades no último ano” (art. 22, §1º, inciso III, da Res. 25/2008).

Para fins de concessão da atenuante de “inexistência de aplicação de penalidades no último ano” (art. 22, §1º, inciso III, da Res. 25/2008), será considerado o contexto fático e jurídico quando da aplicação da dosimetria em sede de primeira instância.

Assim, diante dos documentos acostados aos autos, entendo ser possível aplicar somente a circunstância atenuante com base no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e no inciso III do §1º do artigo 58 da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 (“inexistência de aplicação de penalidades no último ano”).

Das Circunstâncias Agravantes

No caso em tela, diante dos documentos acostados aos autos, entendo não ser possível aplicar quaisquer das circunstâncias agravantes dispostas nos incisos do §2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ou nos incisos do §2º do artigo 58 da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008.

Da Sanção a Ser Aplicada em Definitivo

Assim, nos casos em que há mais atenuantes que agravantes, deve ser aplicado o valor mínimo da tabela em anexo à Resolução ANAC nº 25/2008.

Dessa forma, considerando nos autos as circunstâncias agravantes e atenuantes expostas acima, entendo que cabe a manutenção da multa em seu grau mínimo, no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

CONCLUSÃO

Pelo exposto, vota-se por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO-SE** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

É o voto.

Rio de Janeiro, 30 de agosto de 2018.

RENATA DE ALBUQUERQUE DE AZEVEDO
Especialista em Regulação de Aviação Civil
SIAPE 1766164



Documento assinado eletronicamente por **Renata de Albuquerque de Azevedo, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 30/08/2018, às 12:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **2018192** e o código CRC **F8FA1987**.

SEI nº 2018192



CERTIDÃO

Rio de Janeiro, 30 de agosto de 2018.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

484ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

Processo (NUP): 60800.002048/2010-49

Interessado: TERMINAIS AÉREOS DE MARINGÁ SBMG S.A.

Crédito de Multa (SIGEC): 641.757/14-4

AINI: 01765/2009

Membros Julgadores ASJIN:

- Cássio Castro Dias da Silva - SIAPE 1467237 - Portarias nº 751, de 07/03/2017 e 1.518, de 14/05/2018 - Presidente da Turma Recursal RJ-ASJIN
- Renata de Albuquerque de Azevedo - SIAPE 1766164 - Portaria ANAC nº 626, de 27/04/2010 – Relatora
- Henrique Hiebert - SIAPE 1586959 - Portaria ANAC nº 3.625, de 31/10/2017

Certifico que a ASJIN da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, ao apreciar o processo em epígrafe, proferiu a seguinte decisão:

A Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância, por unanimidade, NEGOU PROVIMENTO ao recurso, MANTENDO a multa aplicada em primeira instância administrativa no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), nos termos do voto da Relatora.

Os Membros Julgadores votaram com a Relatora.

Encaminhe-se à Secretaria desta ASJIN para as providências de praxe.



Documento assinado eletronicamente por **Henrique Hiebert, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 30/08/2018, às 12:26, 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 **Cassio Castro Dias da Silva, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 30/08/2018, às 12:26, 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 **Renata de Albuquerque de Azevedo, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 30/08/2018, às 12:39, conforme horário oficial de



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **2018193** e o código CRC **07B39F5C**.