

VOTO
PROCESSO: 00065.098705/2013-27
INTERESSADO: INFRAERO - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUARIA
DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

MARCOS PROCESSUAIS												
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Local	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Protocolo da Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00065.098705/2013-27	655767168	09226/2013	Aeroporto de Congonhas (SBSP)	17/05/2013	05/07/2013	17/07/2012	07/08/2013	10/05/2016	07/07/2016	R\$ 17.500,00	18/07/2016	29/08/2016

Enquadramento: Art. 36, §1º e art. 289, ambos da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c Item 2.2.1 do Apêndice I ao Anexo à Resolução ANAC nº 115/2009;

Infração: Não manter disponível, no serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio do aeródromo, o estoque de agente extintor complementar indicado na legislação em vigor;

Relator: Marcos de Almeida Amorim - Técnico em Regulação de Aviação Civil - SIAPE 2346625 - Portaria ANAC nº 361/DIRP/2017.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto pela EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO, doravante INTERESSADA. Refere-se o recurso ao processo administrativo discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

1.2. Os autos evidenciam que em inspeção aeroportuária realizada no Aeroporto de Congonhas (SBSP), constatou-se que não havia em estoque, quantidade de agente extintor complementar (pó químico), correspondente a 200% da quantidade efetivamente transportada nos Carros Contraincêndio de Aeródromo (CCI) em linha, o que contraria o item 2.2.1 do Apêndice I ao Anexo à Resolução ANAC nº 115/2009. A referida infração foi portanto capitulada no art. 36, §1º e art. 289, ambos da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c item 2.2.1 do Apêndice I ao Anexo à Resolução ANAC nº 115/2009

2. HISTÓRICO

2.1. **Relatório de Fiscalização** - O Relatório de Inspeção Aeroportuária - RIA descreve as circunstâncias da constatação da ocorrência e reitera as informações constantes do AI lavrado em decorrência da verificação da infração.

2.2. **Defesa do Interessado** - A autuada apresentou defesa prévia, trazendo as seguintes alegações:

I - Nulidade do Auto de Infração por ausência de capitulação de preceito normativo sancionador, afirmando que o dispositivo menciona normas de conduta, indicando deveres e não penalidades por eventual inadimplemento;

II - Violação ao princípio da legalidade por inexistir norma à qual possa ocorrer subsunção do fato narrado pelo fiscal da ANAC;

III - Em mérito, atipicidade da conduta narrada pelo fiscal por já se encontrar sanada, o que impede a aplicação de qualquer penalidade por inexistir a subsunção no plano dos fatos e seu enquadramento a norma sancionadora;

IV - A infração carece de constatação de culpa por parte da Infraero, cujo ônus probatório incumbe à entidade sancionadora;

V - Caso eventualmente não acolhidos nenhuma das alegações, solicitou consideração das atenuantes previstas nos incisos I e II do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008, afirmando não negar ou sequer questionar a veracidade dos fatos narrados pelo fiscal da ANAC, limitando-se a impugnar seu enquadramento normativo como infração e os pressupostos legais de responsabilização.

2.3. Pelo exposto, requereu: a) preliminarmente a declaração de nulidade do auto de infração e arquivamento dos autos; b) no mérito, não aplicação da penalidade, ou subsidiariamente aplicação de atenuante.

2.4. **Decisão de Primeira Instância** - O setor competente, em decisão motivada, confirmou o ato infracional pela prática do disposto no art. 36, §1º e art. 289, ambos da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c Item 2.2.1 do Apêndice I ao Anexo à Resolução ANAC nº 115/2009, sendo aplicada sanção administrativa de multa no valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais), nos termos da Tabela de Infrações do Anexo III, da Resolução ANAC nº 25/2008. Considerou inexistentes circunstâncias agravantes e atenuantes.

2.5. Para afastamento dos argumentos de defesa, a decisão inicialmente destacou que a conduta imputada ao autuado viola a Resolução ANAC nº 115/2009, legislação complementar vigente à época dos fatos e o art. 289 da Lei 7.565/86 por sua vez prevê a aplicação de sanções e outras providências administrativas às violações à legislação complementar, não podendo prosperar a alegação de vício de legalidade e ausência de capitulação de preceito normativo. Esclareceu que compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, nos termos do artigo 2º da Lei 11.182/05 - Lei de Criação da ANAC.

2.6. Quanto a argumentação de atipicidade da conduta devido a não conformidade já estar sanada, a decisão destacou que a data informada pelo autuado em que houve recebimento do lote de pó químico para substituição é posterior à data da constatação da infração pelo INSPAC, sendo portanto a não conformidade sanada apenas após a constatação da infração. A decisão observou ainda que o autuado não nega os fatos indicados no Auto de Infração e apresenta elementos que permitem concluir que de fato praticou a conduta infracional, descumprindo assim o dever imposto por ato normativo desta Agência. No que se refere à alegação de carência de culpa, a decisão esclareceu que a responsabilidade do infrator, em sede do *ius puniendi* da Administração Pública, ocorre independentemente de sua culpa, não cabendo

alegação de ausência de culpa, visando se eximir de sua responsabilidade administrativa, quando diante da imputação de ato infracional.

2.7. **Do Recurso** - Em grau recursal, o interessado apresentou as seguintes alegações:

I - A Resolução nº 115/2009 fora revogada pela Resolução nº 279/2013, e portanto à época do julgamento do referido processo, a infração não mais existia, tendo em vista que a Resolução nº 279/2013 retirou do mundo jurídico a exigência de quantidade do estoque de agente extintor em 200% para os carros contraincêndio de aeródromo. Afirma que a alteração normativa leva à conclusão de que a ANAC ao reanalisar sua norma, verificou que a exigência de 200% era desarrazoada, não aumentando a segurança da aviação civil, reduzindo-se para 100%, devendo incidir o princípio da retroatividade da lei mais benéfica;

II - Vício formal da Resolução nº 25/2008, por inobservância do rito legal disposto no art. 27 da Lei nº 11.182/2005 que dispõe que as iniciativas ou alterações de atos normativos que afetem direitos de agentes econômicos, inclusive de trabalhadores do setor ou de usuários de serviços aéreos, serão precedidas de audiência pública convocada e dirigida pela ANAC;

III - Vício material da Resolução nº 25/2008, por restar impossível a criação de infração por meio de ato infraregular. Afirmou que em nenhum dispositivo das leis, há previsão de que o descumprimento dos normativos da ANAC, pelo operador aeroportuário, constitua infração, ou autorização para que a ANAC expeça normas para criação de sanções, sendo-lhe somente autorizado a aplicar as sanções cabíveis e não defini-las. Afirmou ainda que o CBA chega a autorizar a imposição de sanção pecuniária a quem desobedece normativos infralegais, mas somente em casos específicos previstos na Lei como no do artigo 302, III, "u", aplicável somente a quem descumpra condições gerais de transporte;

IV - Ainda que houvesse no CBA a previsão de criação de infração por ato infraregular imputável ao operador aeroportuário, seria forçoso concluir que a respectiva sanção deve ser aquela contida na própria Lei nº 7.565/86, pois inexistente autorização legislativa para que a ANAC estabeleça valor de sanção, qualquer que seja a hipótese.

2.8. Pelo exposto, requereu a anulação do presente processo.

É o relato.

VOTO

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

3. PRELIMINARES

3.1. **Da Alegação de Vício Formal da Resolução ANAC nº 25/2008** - A regulada alega que a Resolução nº 25/2008, norma que se fundamentou a aplicação da sanção pecuniária ao autuado, fora elaborada sem observância do disposto na Lei nº 11.182/2005, a qual dispõe que "as iniciativas ou alterações de atos normativos que afetem direitos de agentes econômicos, inclusive de trabalhadores do setor ou de usuários de serviços aéreos, serão precedidas de audiência pública convocada e dirigida pela ANAC".

3.2. Sobre esse aspecto, importante frisar, inicialmente, que a Resolução ANAC nº 25/2008 não é a fonte primária da obrigação e referência única na aplicação da sanção, sendo complementada, no caso concreto, pelo art. 36, §1º e art. 289, ambos da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c Item 2.2.1 do Apêndice I ao Anexo à Resolução ANAC nº 115/2009. A Resolução nº 25/2008 apenas prevê valores distintos de multa para as diversas hipóteses de infração à legislação complementar editada pela ANAC, conforme definido no caput do art. 289 do CBA.

3.3. Especificamente quanto aos valores das multas previstos nas tabelas, há que se salientar, primeiramente, que a Resolução nº 25/2008 foi editada em substituição à Resolução nº 13/2007, a qual, por sua vez, substituiu a antiga IAC 012-1001. Esta IAC foi aprovada pela Portaria DAC Nº 130/DGAC, de 27 de janeiro de 2003, publicada no DOU nº 23, de 31 de janeiro de 2003, portanto, anteriormente à Lei nº 11.182/2005. O Anexo 6 da referida Instrução continha Tabela de Infrações, que indicava, para os casos de infrações referentes à administração aeroportuária, apenas uma única ocorrência genérica com a seguinte descrição: "Infração aos preceitos gerais do CBA ou da legislação complementar". A multa consignada para as ocorrências, no caso de pessoa jurídica, previam o valor máximo de R\$ 200.000,00. A Resolução nº 13/2007 apenas manteve referida disposição, em termos idênticos.

3.4. A Resolução nº 25/2008, portanto, não significou uma maior restrição aos direitos dos agentes econômicos por ela atingidos. Pelo contrário, importou maior proporcionalidade, na medida em que conferiu valores distintos e mais brandos de multas para as infrações cometidas pela Administração Aeroportuária.

3.5. Há que se ressaltar, ainda, que o ato normativo em questão foi editado pela ANAC nos limites de sua competência reguladora, assim definida no art. 8º da Lei nº 11.182/2005, com destaque para os incisos VII, X, XI, XXX, XXXV e XLVI. Trata-se, portanto, de norma revestida de presunção de legalidade e legitimidade, como são os atos da Administração Pública Federal, não havendo que se falar na existência de qualquer vício, seja formal ou material.

3.6. Destaca-se, ainda, que referida resolução tem por escopo garantir a segurança das operações aéreas, visto que consiste em instrumento eficaz e necessário para compelir os regulados a cumprirem os requisitos de segurança previstos na Lei e na legislação complementar editada por esta Agência.

3.7. Dessa forma, a Resolução nº 25/2008 favorece o desenvolvimento da aviação civil de forma segura, propiciando a prestação de serviços adequados à sociedade, na medida em que busca garantir que a atuação dos agentes econômicos envolvidos ocorra de forma consentânea com os princípios e regras de segurança que norteiam a aviação civil como um todo. Em última análise, a norma em tela tem o condão de proteger os direitos à vida e à segurança insculpidos no art. 5º da Constituição. Verificado, pois, que a norma em questão possui amparo legal e que harmoniza-se com os direitos e garantias fundamentais insculpidos, afasta-se a referida argumentação da autuada.

3.8. **Da Alegação de Vício Material da Resolução ANAC nº 25/2008** - A autuada alegou ainda, vício material da Resolução nº 25/2008, por restar impossível a criação de infração por meio de ato infraregular e afirmou que em nenhum dispositivo das leis, há previsão de que o descumprimento dos normativos da ANAC, pelo operador aeroportuário, constitua infração, ou autorização para que a ANAC expeça normas para criação de sanções, sendo-lhe somente autorizado a aplicar as sanções cabíveis e não defini-las. A esse respeito, inicialmente cumpre destacar novamente conforme já explicitado no tópico acima, que a Resolução ANAC nº 25/2008 não é a fonte primária da obrigação e referência única na aplicação da sanção e apenas prevê valores distintos de multa para as diversas hipóteses de infração à legislação complementar editada pela ANAC, conforme definido no caput do art. 289 do CBA.

3.9. Sobre a validade e legalidade da aplicação de referida sanção pela ANAC, deve-se

esclarecer que, conforme já extensamente relatado em sede de Primeira Instância Administrativa, compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, nos termos do artigo 2º da Lei de Criação da ANAC.

3.10. Para tanto, a mencionada lei conferiu à Agência as prerrogativas necessárias para o exercício de seu poder de polícia de normatização, fiscalização e sanção, arroladas em seu artigo 8º. É, portanto, atribuição da ANAC a fiscalização não só das normas existentes no Código Brasileiro de Aeronáutica mas também de toda a legislação complementar relativa à matéria – leis especiais, decretos e demais normas, incluindo aquelas anteriormente expedidas pelo Ministério da Aeronáutica enquanto autoridade aeronáutica e aquelas editadas pela própria Agência na qualidade de autoridade de aviação civil. Dito isto, constata-se que as hipóteses elencadas no CBA, não configuram um rol taxativo de condutas capazes de sujeitar o regulado à aplicação de penalidade. A existência de normas extravagantes ao Diploma é previsão de seu próprio artigo 289, que comina com as providências administrativas previstas não só às infrações aos preceitos do Código, mas também às infrações aos preceitos da legislação complementar. Identificado o descumprimento de qualquer dessas normas, tem a Agência o poder-dever de aplicar as sanções cabíveis.

3.11. Nesse mesmo sentido já se pronunciou a Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, nos autos da Apelação Cível – AC nº 00021804720114058400, de relatoria do Desembargador Federal Walter Nunes da Silva Júnior, conforme publicado no Diário da Justiça Eletrônico – DJE, em 01/03/2012, à página 176.

3.12. Chama a atenção, ainda, a literalidade do art. 289 da Lei 7.565/86: “*Na infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas*”. Há, assim, ao contrário do alegado pelo autuado, autorização legal expressa para imposição de sanções por violação aos preceitos da legislação complementar. Igualmente não há como alegar de que não caberia à ANAC a definição das sanções aplicáveis, mas meramente sua aplicação. É que a lei de criação da ANAC, além de estabelecer expressamente sua competência para reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis, lhe assegura, na qualidade de autoridade de aviação civil, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência, não havendo portanto sustentação para a argumentação da autuada.

3.13. **Da Alegação de Ilegalidade na Fixação do Valor da Sanção** - A autuada alegou ainda vício processual por supostamente inexistir autorização legislativa para que a ANAC estabeleça valor de sanção, qualquer que seja a hipótese. A esse respeito, em que pese a indicação, nos artigos 299 e 302 da Lei 7.565/86, de algumas condutas infracionais – o que, repita-se, não afasta a viabilidade de aplicação de sanções pela violação de dispositivos infralegais, com fundamento no art. 289 – e das espécies punitivas que lhes seriam aplicáveis, o Código é silente no que concerne aos valores de multa a serem aplicados em cada caso. Há, entretanto, expressa delegação para o estabelecimento, por regulamento do procedimento dos processos sancionadores, bem como da disciplina da competência, organização e funcionamento dos órgãos de julgamento. Determina o Código, ainda, que a multa eventualmente imposta deverá estar consonante com a gravidade da infração praticada.

3.14. Verifica-se assim que, lidas em conjunto as disposições do art. 5º c/c art.8º, XXXV da Lei 11.182/2005 e os dispositivos que cuidam da aplicação de sanções no Código Brasileiro de Aeronáutica (artigos 288 a 302), a aplicação de “sanções cabíveis” depende, por evidente, de prévia definição normativa de quais sanções são aplicáveis a um determinado caso concreto. A definição de qual é a dosimetria aplicável à sanção imposta a determinada infração configura, assim, prerrogativa necessária ao exercício adequado da competência para “reprimir infrações e aplicar sanções cabíveis”, estando respaldada pelos dispositivos mencionados da Lei 11.182/2005.

3.15. Lembre-se ainda que o Departamento de Aviação Civil, órgão que precedeu a ANAC como Autoridade de Aviação Civil, também já disciplinava os valores de multa aplicáveis à violação da legislação aeronáutica por regulamento – prerrogativa delegada pelo CBA e que não definiu o valor das sanções aplicáveis às condutas elencadas. Percebe-se, portanto, que a definição da dosimetria das penalidades aplicáveis é uma das “*prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência*”.

3.16. Com a substituição gradativa dos normativos do Comando pelos normativos da ANAC, foram traçados parâmetros objetivos para a dosimetria das sanções pecuniárias em conformidade com a gravidade da infração, estabelecendo-se, nos Anexos à Resolução ANAC 25/2008, três faixas de aplicação, conforme circunstâncias atenuantes e agravantes, e a especificação de quais violações mereceriam menor grau de reprovação pela autarquia – inovação que beneficiou o autuado, vez que trouxe transparência e objetividade na aplicação das sanções sem extrapolação do valor máximo que havia sido inicialmente fixado pelo DAC e que definia a aplicação de penalidades de até R\$ 200.000,00 para as violações à legislação complementar. Afasta-se portanto, a argumentação da autuada.

3.17. **Da Regularidade processual** - Considerando as argumentações expostas e os prazos descritos no quadro que inicia a presente análise, acuso regularidade processual no presente feito, 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.

4. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

4.1. **Quanto à Fundamentação da Matéria – Não manter disponível, no serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio do aeródromo, o estoque de agente extintor complementar indicado na legislação em vigor .**

4.2. A infração foi verificada *in loco* durante Inspeção aeroportuária no Aeroporto de Congonhas/SP, em 17/05/2013. Ante a isso, lavrou-se o auto de infração com fundamento no art. 36, §1º e art. 289, ambos da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c Item 2.2.1 do Apêndice I ao Anexo à Resolução ANAC nº 115/2009.

4.3. Os arts 36, §1º e 289 do CBA dispõem o seguinte:

CBA

Art. 36. §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.

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

I - multa; (...)

4.4. Já, o item 2.2.1 do Apêndice I ao Anexo à Resolução ANAC nº 115/2009, estabelece categoricamente que:

2.2. ESTOQUES DE AGENTES EXTINTORES

2.2.1. O operador de aeródromo deve garantir em estoque, quantidades de agentes extintores, principal e complementar, correspondente a 200% das quantidades efetivamente transportadas nos tanques/reservatórios dos CCI em linha.

4.5. Em complemento, reforça-se o que dispõe o item 22 da Tabela II do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, em vigor à época dos fatos:

Resolução nº 25/2008
ANEXO III
Tabela II - CONSTRUÇÃO/MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO DE AERÓDROMOS
22. Não manter disponível, no serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio do aeródromo, os tipos e estoques de agentes extintores indicados na legislação em vigor. 10.000
17.500 25.000

4.6. Assim, vê-se que está clara a obrigação imposta às administrações aeroportuárias. Dessa forma, tem-se configurado o descumprimento do dispositivo no caso em exame, uma vez que a instrução processual demonstra que durante a fiscalização realizada no Aeroporto de Congonhas (SBSP) em 17/05/2013, constatou-se que não havia em estoque, quantidade de agente extintor complementar (pó químico), correspondente a 200% da quantidade efetivamente transportada nos Carros Contraincêndio de Aeródromo (CCI) em linha.

4.7. **Das alegações do interessado** - Em grau recursal, além dos argumentos já afastados em sede de preliminares, a autuada suscitou pela aplicação do princípio da retroatividade da lei mais benéfica, argumentando que a Resolução nº 115/2009 fora revogada pela Resolução nº 279/2013, e portanto à época do julgamento do referido processo, a infração não mais existia, tendo em vista que a Resolução nº 279/2013 retirou do mundo jurídico a exigência de quantidade do estoque de agente extintor em 200% para os carros contraincêndio de aeródromo. Quanto a isso, observe-se que no processo sancionador deve haver previsão normativa da aplicação retroativa e, via de regra, as condutas são avaliadas e punidas à luz das normas vigentes no momento de sua prática. Este entendimento é corroborado pela Procuradoria Federal junto à ANAC no Parecer nº 143/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU, que tratou da retroatividade da norma mais benéfica no processo sancionador:

(...)
17. De se ressaltar que a questão da aplicação ou não do princípio penal da retroatividade da lei benéfica no direito administrativo punitivo foi enfrentada pelo Superior Tribunal de Justiça, tendo sido bem elucidada por José Galdino, no texto "A aplicação do princípio da retroatividade benéfica no direito administrativo punitivo à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça".

(...)

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

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

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

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

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

4.8. Desse modo, vê-se que não se sustenta a alegação do interessado, uma vez que se deve aplicar a legislação da época do fato, motivo pelo qual as sanções devem ser mantidas.

4.9. Isto 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.

5. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. 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. A partir da Tabela de Infrações do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, tabela II, item 22, em vigor à época dos fatos, pode-se observar que a interpretação da referida infração, se dá da seguinte forma:

- R\$ 10.000,00 (dez mil reais) - valor de multa mínimo referente à infração;

- R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais) - valor de multa médio referente à infração;
- R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) - valor de multa máximo referente à infração.

5.2. A dosimetria deve ser aplicada conforme ditames do art. 22 da Resolução 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.

5.3. A Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/08, observando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

5.4. **ATENUANTES** - 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, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

5.5. Da mesma forma, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 22, § 1º, inciso II.

5.6. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 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. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC desta Agência, ora anexada a essa análise, ficou demonstrado que há penalidades aplicadas em definitivo à Autuada antes da Decisão de Primeira Instância Administrativa como o crédito de multa 053432013, devendo ser afastada a hipótese de aplicação da referida circunstância atenuante.

5.7. **AGRAVANTES** - Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no §2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

5.8. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO:** Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado no processo, **entendo que cabe a manutenção em seu patamar médio, R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais), dada a ausência de atenuantes e agravantes.**

6. CONCLUSÃO

6.1. Pelo exposto na integralidade desta análise, voto por conhecer e **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa no valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais).**

6.2. É o voto.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Almeida Amorim, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 22/11/2018, às 13:48, 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 **2416118** e o código CRC **F8A569D8**.

0344	00000563442011	60800212487201149	07/12/2011	17/07/2009	R\$ 22 425,00	05/12/2011	22 425,00	22 425,00	PG	0,00
0344	00000573442011	60800217043201108	07/03/2012	02/09/2008	R\$ 22 425,00	05/03/2012	22 425,00	22 425,00	PG	0,00
0344	00000583442011	60800223464201160		12/03/2010	R\$ 22 425,00		0,00	0,00	CAN	0,00
0345	00000583452011	60800212283201116	07/12/2011	13/02/2009	R\$ 14 340,00	18/11/2011	14 340,00	14 340,00	PG	0,00
0344	00000593442011	60800223464201160	07/03/2012	12/03/2010	R\$ 22 425,00		0,00	0,00	PG	0,00
0345	00000593452011	60800212307201129	07/03/2012	17/04/2009	R\$ 14 340,00		0,00	0,00	PG	0,00
0344	00000613442011	60800228427201148	07/03/2012	27/11/2009	R\$ 22 425,00		0,00	0,00	PG	0,00
0344	00000623442011	60800231705201144	07/03/2012	31/07/2009	R\$ 22 425,00	07/03/2012	22 425,00	22 425,00	PG	0,00
0344	00000633442011	60800231731201172	07/03/2012	26/03/2010	R\$ 22 425,00		0,00	0,00	PG	0,00
0344	00000643442011	60800231696201191	07/03/2012	09/09/2009	R\$ 22 425,00	07/03/2012	22 425,00	22 425,00	PG	0,00

Legenda do Campo Situação

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

Registro 1 até 150 de 629 registros

➡ Páginas: [1] 2 3 4 5 [lr] [Reg]



CERTIDÃO

Brasília, 22 de novembro de 2018.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

488ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN - DATA: 22/11/2018

Processo: 00065.098705/2013-27

Interessado: AEROPORTOS BRASIL - VIRACOPOS S/A

Crédito de Multa (nº SIGEC): 655.767.168

AINI: 09226/2013

Membros Julgadores ASJIN:

- Bruno Kruchak Barros - SIAPE 1629380 - Portaria ANAC nº 2026/DIRP/2016 - Presidente da Sessão Recursal
- Marcos de Almeida Amorim - SIAPE 2346625 - Portaria ANAC nº 361/DIRP/2017 - **Relator**
- Thais Toledo Alves - SIAPE 1579629 - Portaria ANAC nº 3404/ASJIN/2016

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 a multa aplicada em primeira instância administrativa no valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais), nos termos do voto do Relator.

Os Membros Julgadores Thaís Toledo Alves e Bruno Kruchak Barros votaram com o Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 22/11/2018, às 13:49, 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 **Thais Toledo Alves, Analista Administrativo**, em 22/11/2018, às 14:20, 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 **Marcos de Almeida Amorim, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 22/11/2018, às 17:25, 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 **2441659** e o código CRC **D3393B59**.
