



VOTO

PROCESSO: 00065.019670/2013-78

INTERESSADO: INFRAERO - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUARIA

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

489ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN - DATA: 29/11/2018

AI: 02936/2013 Data da Lavratura: 06/02/2013

Crédito de Multa (SIGEC): 655.720/16-1

Infração: deixar de estabelecer programas de treinamento de modo a assegurar disponibilidade de pessoal, de terra e de bordo, especialmente treinado para lidar com pessoas que necessitem de assistência especial

Enquadramento: art. 36, §1º, e art. 289, inciso I, do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), Lei nº 7.565 c/c Resolução ANAC nº 09, de junho de 2007, Anexo I, art. 9º c/c item 15 da Tabela IV (Facilitação do transporte aéreo – Empresa Aérea) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008

Data da infração: 02/08/2012 **Hora:** 10:00 **Local:** Aeroporto de Campos dos Goytacazes/RJ (SBCP)

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 EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo nº 00065.019670/2013-78, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) desta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, da qual restou aplicada pena de multa, consubstanciada essa no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC sob o número 655.720/16-1.

O Auto de Infração nº 02936/2013, que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 06/02/2013, capitulando a conduta do Interessado no art. 36, §1º, e art. 289, inciso I, do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), Lei nº 7.565 c/c Resolução ANAC nº 09, de junho de 2007, Anexo I, art. 9º c/c item 15 da Tabela IV (Facilitação do transporte aéreo – Empresa Aérea) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, descrevendo-se o seguinte (fl. 01):

Data: 02/08/2012 Hora: 10:00 Local: Aeroporto de Campos dos Goytacazes/RJ (SBCP)

(...)

Descrição da ocorrência: Deixar de estabelecer programas de treinamento de modo a assegurar disponibilidade de pessoal, de terra e de bordo, especialmente treinado para lidar com pessoas que necessitem de assistência especial.

CÓDIGO EMENTA: DCI

HISTÓRICO Em Inspeção Aeroportuária no aeroporto de Campos dos Goytacazes/RJ, realizada no período de 02/08/2012 a 03/08/2012, conforme registrado no Relatório de Inspeção Aeroportuária (RIA) n° 045E/SIA GFIS/2012, de 03/08/2012, constatou-se que a Administração Aeroportuária deixa de estabelecer programas de treinamento de modo a assegurar disponibilidade de pessoal, de terra e de bordo, especialmente treinado para lidar com pessoas que necessitem de assistência especial.

Relatório de Fiscalização

Foi juntada a cópia de documento referente à inspeção realizada no Aeroporto de Campos dos Goytacazes/RJ (SBCP), Relatório de Inspeção Aeroportuária – RIA n° 045E/SIA-GFIS/2012, de 03/08/2012, em que são apontadas “não-conformidades” – fl. 02.

No item 1.1 do referido Relatório está descrita a seguinte não conformidade “Deixar de estabelecer programas de treinamento de modo a assegurar disponibilidade de pessoal, especialmente treinado para lidar com pessoas que necessitem de assistência especial”, fundamentada na Resolução ANAC n° 009, de 05 de junho de 2007, Artigo 9°.

Defesa do Interessado

Notificado da lavratura do Auto de Infração em 18/02/2013 (fl. 03), o Autuado postou/protocolou defesa em 05/03/2013 (fls. 04/06).

No documento, alega, preliminarmente, a nulidade do Auto de Infração em razão da ausência de capitulação normativa da pena e prejuízo à defesa ao defender que as normas apontadas no Auto não impõem sanções ou condutas objetivas, mas que informariam premissas que deveriam ser seguidas, ou seja, normas orientadoras de conduta. Além disso, aduz a taxatividade das sanções aplicáveis arroladas no art. 289 do CBA.

No mérito, afirma que os empregados da empresa passam por treinamento periódico para atendimento de pessoas que necessitam de assistência especial. Alega que no ano de 2010 foi ministrado curso específico de treinamento para atendimento de pessoas com necessidade de assistência especial e informa que um novo curso está previsto para ocorrer em 2014, em razão da periodicidade de 04 (quatro) anos de realização do curso.

Ressalta que tanto na Resolução ANAC n° 009/2007/ANAC, quanto na Resolução ANAC n° 058/2008/ANAC, não consta uma periodicidade específica para realização do mencionado curso, apenas que os profissionais que atendam ao público tenham o treinamento conforme descrito nessas Resoluções. Aponta que tal fato foi esclarecido à ANAC através do Ofício n° 1248/DOGP(GPOP-3)/2013 de 29 de janeiro de 2013, informando que o referido curso havia sido ministrado em 2010 e que estava dentro da periodicidade prevista de 04 (quatro) anos. Diante disso, requer a anulação do Auto de Infração n° 02936/2013.

A defesa traz como anexos os seguintes documentos:

1. Cópia do Auto de Infração n° 02936/2013 (fl. 07);
2. Ofício n° 1248/DOGP(GPOP-3)/2013 de 29 de janeiro de 2013, no qual a empresa encaminha relatório comprobatório com a descrição das ações corretivas já adotadas e/ou em curso para eliminação das não conformidades do RIA 045E/SIA-GFIS/2012 (fl. 08);
3. Procuração n° 045/PRPJ/2011 (fls. 09 e 10);

4. Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, que autoriza o Poder Executivo a constituir a Infraero (fls. 11 e 12);
5. Cópia de Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral referente à autuada, emitido em 22/01/2013 (fl. 13);
6. Páginas do Diário Oficial da União Nº 109, quarta-feira, 08 de junho de 2011, que contém a Ata da Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 31 de maio de 2011 (fls. 14 e 15);
7. Páginas do Diário Oficial da União Nº 109, quinta-feira, 10 de junho de 2010, que contém a Ata nº 4 da Reunião Ordinária, realizada em 14 de maio de 2010 (fl. 16);
8. Páginas do Diário Oficial da União Nº 63, sexta-feira, 1 de abril de 2011, que contém o Extrato da Ata de Reunião Ordinária nº 3, realizada em 16/03/2011 (fl. 17);
9. Páginas do Diário Oficial da União – Edição Extra, que contém a Medida Provisória nº 527, de 18 de março de 2011 (fls. 18 e 19);

À fl. 20, Certidão datada de 05/03/2015, indicando a existência de manifestação tempestiva juntada aos autos, bem como o encerramento da fase instrutória e início da fase de análise e decisão.

Decisão de Primeira Instância

Em 19/01/2016, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação, sem atenuante e/ou agravante, de multa no valor de R\$ 52.500,00 (cinquenta e dois mil e quinhentos reais) – fls. 21/24.

Consta nos autos a Notificação de Decisão, de 15/06/2016 (fls. 25/25v), informando o Interessado acerca da aplicação de penalidade de multa, abrindo prazo para interposição de recurso.

Recurso do Interessado

Tendo tomado conhecimento da decisão em 07/07/2016 (SEI nº 28), o Interessado postou/protocolou recurso em 18/07/2016 (fls. 29/38).

Em suas razões, o Interessado apresenta, resumidamente, as seguintes alegações:

- (i) aponta de apontar vícios formais e materiais no processamento em curso, entendendo que tais tornam nulos os atos praticados por esta Agência;
- (ii) reitera os seus argumentos de defesa, requerendo uma reanálise em segunda instância;
- (iii) alega ausência de comprovação da materialidade do fato;
- (iv) indica a necessidade de revisão da decisão recorrida com relação à dosimetria, em razão do advento de norma mais benéfica ao administrado;
- (v) alega insubsistência da Resolução ANAC nº 25/2008, no que tange à aplicação de sanção, tendo em vista, segundo entende, por ser ato normativo infralegal;
- (vi) aduz quanto à presença de vício formal na Resolução ANAC nº 25/2008 por desrespeito à forma prevista em lei para a sua edição;
- (vii) alega inaplicabilidade dos valores de sanção apontados com base nas Tabelas dos ANEXOS da Resolução ANAC nº 25/2008.

Tempestividade do recurso certificada em 29/08/2016 – fl. 41.

Outros Atos Processuais e Documentos

Termo de Encerramento de Trâmite Físico assinado eletronicamente em 21/02/2018 (SEI nº 1544230).

Consta aos autos o Despacho da Secretaria da ASJIN, documento assinado eletronicamente em 20/07/2018 (SEI nº 2025023), sendo o presente expediente atribuído à Relatoria no sistema SEI para apreciação e proposição de voto em 15/10/2018.

Anexado aos autos Extrato de Lançamento do Sistema SIGEC (SEI nº 2416595).

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 vício material contido na Resolução ANAC nº 25/2008 em razão de suposta ausência de previsão legal

Em defesa, o Interessado alega nulidade do auto de infração, justificando ausência de capitulação normativa da pena. Em grau recursal, o Recorrente reitera suas alegações, argumentando insubsistência da Resolução ANAC nº 25/2008, no que tange à aplicação de sanção.

No que concerne às alegações de suposta ilegalidade da imposição das sanções definidas na Resolução ANAC nº 25/2008 em razão de suposta ausência de lei expressa fixadora da multa, entende-se que os argumentos da autuada não merecem prosperar.

Cabe ressaltar 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.

Conforme art. 5º da Lei nº 11.182/2005, a ANAC atua como autoridade de aviação civil, sendo asseguradas as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.

Lei nº 11.182/2005

Art. 5º A ANAC atuará como autoridade de aviação civil, assegurando-se-lhe, nos termos desta Lei, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.

Assim, conforme a 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, cujos incisos X, XI, XXI, XXVIII, XXX e XXXV preconizam que:

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 infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

(...)

X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;

XI – expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde;

(...)

XXI – regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, com exceção das atividades e procedimentos relacionados com o sistema de controle do espaço aéreo e com o sistema de investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos;

(...)

XXVIII - fiscalizar a observância dos requisitos técnicos na construção, reforma e ampliação de aeródromos e aprovar sua abertura ao tráfego;

(...)

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

(...)

XXXV – reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis;

(...)

De acordo com o aludido dispositivo e seus incisos, cumpre à mencionada autarquia federal, portanto, regular e fiscalizar a infraestrutura aeroportuária, segurança da aviação civil e facilidades do transporte aéreo, competindo-lhe conseqüentemente editar normas que regrem o setor e zelar pelo seu devido atendimento.

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.

Evidente que o referido poder normativo, conferido à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC permitir-lhe tanto a edição de normas que criam obrigações e deveres para os administrados, como os sujeitem à imposição de sanções na hipótese de seu descumprimento, sob pena de, ao não se admitir a previsão de penalização em legislação complementar editada pela autarquia federal, restar tolhida a sua capacidade de coerção, tornando inócuos os atos normativos produzidos pela agência reguladora.

É atribuição da ANAC a fiscalização do fiel cumprimento não só das normas existentes no Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA, mas também de toda a legislação complementar relativa à matéria – leis especiais, decretos e demais normas, conforme art. 1º, §3º do CBA a seguir, incluindo-se nessas as anteriormente expedidas pelo Ministério da Aeronáutica (art. 12) enquanto autoridade aeronáutica (art. 2º), e aquelas editadas pela própria Agência na qualidade de autoridade de aviação civil (Lei nº 11.182/05, art. 5º).

CBA

Art. 1º O Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, por este Código e pela legislação complementar.

§ 3º A legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica (artigo 12).

As hipóteses elencadas no CBA, portanto, não configuram um rol taxativo de condutas capazes de sujeitar o regulado à aplicação de penalidade. A existência de normas extravagantes ao Diploma é previsão de seu próprio artigo 289, que comina com as providências administrativas previstas não só as infrações aos preceitos do Código, mas também as infrações aos preceitos da legislação complementar:

CBA

Art. 289. Na infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar, a autoridade

aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas:

(...)

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 sanções administrativas para o eventual caso de descumprimento daquelas, objetivando assegurar a sua efetividade, a imposição de penalidade pecuniária, por inobservância de norma complementar sobre infraestrutura aeroportuária, encontra amparo legal nos preceitos veiculados no art. 289, inciso I da Lei nº 7.565/86.

Identificado o descumprimento de qualquer dessas normas, tem a Agência o poder-dever de aplicar as sanções cabíveis, conforme estabelece o citado art. 8º, inciso XXXV, da Lei nº 11.182/2005.

Nesse sentido, sobre essa questão já se pronunciou a Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (Processo AC 00021804720114058400, Desembargador Federal Walter Nunes da Silva Júnior DJE - Data: 01/03/2012 - Página:176).

Chama a atenção, ainda, a literalidade do art. 289 da Lei 7.565/86, em que foi enquadrada a infração: “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 descabida a alegação 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, conforme exposto anteriormente.

Diante o exposto, especificamente, quanto ao presente caso, verifica-se que a imposição de penalidade por deixar de estabelecer programas de treinamento de modo a assegurar disponibilidade de pessoal, de terra e de bordo, especialmente treinado para lidar com pessoas que necessitem de assistência especial, teve amparo legal no art. 36, §1º, e art. 289, inciso I, do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), Lei nº 7.565 c/c Resolução ANAC nº 09, de junho de 2007, Anexo I, art. 9º c/c item 15 da Tabela IV (Facilitação do transporte aéreo – Empresa Aérea) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008.

Conforme já citado, 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”.

No próprio CBA, mais especificamente, no §1º do artigo 36, encontra-se a competência da autoridade aeronáutica, hoje, como já abordado, autoridade de aviação civil – ANAC (artigo 5º da Lei da ANAC), para a coordenação e o controle da exploração da atividade aeroportuária:

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)

§ 2º A operação e a exploração de aeroportos e heliportos, bem como dos seus serviços auxiliares, constituem atividade monopolizada da União, em todo o Território Nacional, ou das

entidades da Administração Federal Indireta a que se refere este artigo, dentro das áreas delimitadas nos atos administrativos que lhes atribuírem bens, rendas, instalações e serviços.

§ 3º Compete à União ou às entidades da Administração Indireta a que se refere este artigo, estabelecer a organização administrativa dos aeroportos ou heliportos, por elas explorados, indicando o responsável por sua administração e operação, fixando-lhe as atribuições e determinando as áreas e serviços que a ele se subordinam.

§ 4º O responsável pela administração, a fim de alcançar e manter a boa qualidade operacional do aeroporto, coordenará as atividades dos órgãos públicos que, por disposição legal, nele devam funcionar.

§ 5º Os aeródromos públicos, enquanto mantida a sua destinação específicas pela União, constituem universidades e patrimônios autônomos, independentes do titular do domínio dos imóveis onde estão situados (artigo 38).

(grifo nosso)

Ainda nesta linha de raciocínio, deve-se, também, apontar à infringência à norma complementar, *neste caso*, a Resolução ANAC nº 09/2007, a qual aprova a Norma Operacional de Aviação Civil – NOAC que dispõe, que dispõe sobre o acesso ao transporte aéreo de passageiros que necessitam de assistência especial.

Quanto à tabela de valores da pena, verifica-se que a infração está disposta no Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, item 15 da Tabela IV (Facilitação do transporte aéreo – Empresa Aérea).

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 nº 11.182/2005. Nesse sentido, verifica-se que as condutas, penalidades e valores de multa dispostos na Resolução ANAC nº 25 são perfeitamente aplicáveis no presente processo administrativo.

Demonstra-se, assim, que a aplicação da penalidade ao Interessado no feito tem base legal, afastando, assim, *a alegação do interessado vício material por ausência de previsão legal*, na medida em que fundamenta a aplicação de sanção quando houver afronta à norma aeronáutica.

Da Alegação de Vício Formal na Resolução ANAC nº 25/2008 em razão de não realização de audiência pública

Em recurso, o Interessado alega que a Resolução ANAC nº 25/2008, norma que se fundamentou a aplicação da sanção pecuniária ao autuado, fora elaborada sem observância do disposto no art. 27 da 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*”.

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, inciso I, do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), Lei nº 7.565 c/c Resolução ANAC nº 09, de junho de 2007, Anexo I, art. 9º.

A Resolução ANAC nº 25/2008 apenas prevê valores distintos de multa para as diversas hipóteses de infração à legislação complementar editada pela ANAC, conforme definido no caput do art. 289 do CBA.

Especificamente quanto aos valores das multas previstos nas tabelas, há que se salientar, primeiramente, que a Resolução ANAC nº 25/2008 foi editada em substituição à Resolução ANAC nº 13/2007, a qual, por sua vez, substituiu a antiga IAC 012-1001.

Esta 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, previa o valor máximo de R\$ 200.000,00. A Resolução ANAC nº 13/2007 apenas manteve referida disposição, em termos idênticos.

A Resolução ANAC 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.

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.

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.

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.

Verificando-se, pois, que a norma em questão possui amparo legal e que harmoniza-se com os direitos e garantias fundamentais insculpidos na Constituição, sobretudo aqueles referentes à tutela da vida, não há que se falar na sua ilegalidade.

Dessa maneira, afasta-se a argumentação da autuada de vício de forma na Resolução ANAC nº 25/2008.

Da Alegação de Ilegalidade na Fixação do Valor da Sanção

A autuada alega 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, nos termos do art. 288, § 1º, do CBA:

CBA

Art. 288. O Poder Executivo criará órgão com a finalidade de apuração e julgamento das infrações previstas neste Código e na legislação complementar, especialmente as relativas a tarifas e condições de transporte, bem como de conhecimento dos respectivos recursos.

§ 1º A competência, organização e funcionamento do órgão a ser criado, assim como o procedimento dos respectivos processos, serão fixados em regulamento.

Determina o Código, ainda, que a multa eventualmente imposta deverá estar consonante com a gravidade da infração praticada:

CBA

Art. 295. 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.

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.

Lembre-se, ainda, que o Departamento de Aviação Civil – DAC, 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 que já lhe assistia por delegação do CBA que, como se viu, não definiu o valor das sanções aplicáveis às condutas elencadas. Nesse contexto, estava em vigor a Instrução de Aviação Civil – IAC 012-1001 quando da criação da Agência, que previa valores de multa de até R\$ 200.000,00 para as violações à legislação complementar. Percebe-se, portanto, que também no que concerne ao contexto histórico de criação da Agência, é a definição da dosimetria das penalidades aplicáveis uma das “*prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência*”.

Cabe recordar que a IAC 012-1001 foi revogada pela Resolução ANAC nº 13, de 23 de agosto de 2007 e, posteriormente, essa Resolução foi substituída pela Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, atualmente em vigor, a qual 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.

Com a substituição gradativa dos normativos do Comando pelos normativos da Agência (art. 47, inciso I, da Lei nº 11.182/2005), foram traçados parâmetros objetivos para a dosimetria das sanções pecuniárias em conformidade com a gravidade da infração, estabelecendo-se, nos Anexos à Resolução ANAC nº 25/2008, três faixas de aplicação, conforme circunstâncias atenuantes e agravantes, e a especificação de quais violações mereceriam menor grau de reprovação pela autarquia – inovação que trouxe modificação benéfica ao autuado, vez que trouxe transparência e objetividade na aplicação das sanções sem extrapolação do valor máximo que havia sido inicialmente fixado pelo DAC.

No tocante à quantificação de multa imposta, na prática, 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, o procedimento para o arbitramento de penalidades pecuniárias, mediante a eleição dos critérios objetivos aplicáveis. A Resolução ANAC nº 25/2008, na qual constam, em seus ANEXOS, as tabelas de valores das infrações, apresentam três níveis de valores (mínimo, médio e máximo) para cada infração, de forma que melhor estabelecer as aplicações das condições atenuantes e agravantes.

Ainda, de acordo com os artigos 20, 21 e 22 da Resolução ANAC nº 25/2008, para imposição das penalidades previstas na referida Resolução, será aplicado o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) e sua legislação complementar, bem como as demais normas de competência da autoridade da aviação civil, restando estabelecido que a dosimetria da sanção será calculada a partir do valor intermediário, conforme art. 57 da IN ANAC nº 08/2008, permitindo a eventual existência de circunstâncias atenuantes e/ou agravantes previstas o seu deslocamento para o valor mínimo ou máximo.

A respeito de suposta limitação à imposição de sanções pecuniárias ao montante de R\$ 31.477,34 em atenção ao contido no caput do art. 299 do CBA, também não assiste razão ao autuado. Ainda que se admitisse a limitação, imperioso seria reconhecer que esta seria aplicável apenas às infrações previstas no próprio art. 299, ou seja, não alcançaria as infrações apuradas com fundamento no art. 289 combinado com a Legislação complementar. É esta, aliás, a literalidade do dispositivo: “*Será aplicada multa de (vetado) até 1.000 (mil) valores de referência, ou de suspensão ou cassação de quaisquer certificados de matrícula, habilitação, concessão, autorização, permissão ou homologação expedidos segundo as regras deste Código*”.

Entende-se, assim, que a extrapolação do sentido restritivo contido na expressão “*nos seguintes casos*” para viabilizar a aplicação do limite a todas as infrações à legislação é patrocinar interpretação que o texto normativo não comporta.

Quanto às tabelas de infrações constantes no Anexos da Resolução ANAC nº 25/2008, com advento da

Resolução ANAC nº 58, de 24 de outubro de 2008, o primeiro quadro do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008 restou revogado e substituído pelo Anexo III da Resolução ANAC nº 25 (incluído pela Resolução ANAC nº 58/2008), que melhor detalhou os critérios de quantificação das distintas infrações na área de infraestrutura aeroportuária, facilitação, segurança da aviação civil, entre outras áreas não especificadas no art. 299 e 302 e seus incisos.

Assim, como já indicado neste voto, a Resolução ANAC nº 25/2008 não é a fonte primária da obrigação 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.

Nesse sentido, verifica-se que as condutas, penalidades e valores de multa dispostos na Resolução ANAC nº 25/08 são perfeitamente aplicáveis ao presente processo administrativo.

Dessa forma, não se verifica vício processual, afastando-se, portanto, a alegação do Recorrente de ilegalidade na fixação do valor da sanção.

Da Regularidade Processual

O interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada em 18/02/2013 (fl. 03), tendo apresentado sua Defesa em 05/03/2013 (fls. 04/06). Foi, ainda, regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância em 07/07/2016 (fl. 28), apresentando o seu tempestivo Recurso em 18/07/2016 (fls. 29/38), conforme Despacho fl. 41.

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

Quanto ao presente fato, a conduta irregular imputada à autuada consiste em não estabelecer programas de treinamento para atendimento às pessoas com necessidades especiais.

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)

Adicionalmente, a fiscalização aponta infração à norma complementar, esta materializada no ANEXO à Resolução ANAC nº 09, de 05/06/2007, a qual aprova a Norma Operacional de Aviação Civil – NOAC que dispõe sobre o acesso ao transporte aéreo de passageiros que necessitam de assistência especial, de onde se poder identificar o artigo 09, que assim dispõe:

Resolução ANAC nº 09/2007

Art. 9. As administrações aeroportuárias e as empresas aéreas ou operadores de aeronaves deverão estabelecer programas de treinamento, visando assegurar disponibilidade de pessoal, de terra e de bordo, especialmente treinado para lidar com pessoas que necessitem de assistência especial.

A Resolução ANAC nº 25, de 25/04/2008, que estabelece a tabela de infrações no Anexo III, Tabela IV (Facilitação do transporte aéreo – Empresa Aérea), apresenta, em seu item 15, a infração, conforme disposto *in verbis*:

Resolução ANAC nº 25/2008

ANEXO III

(...)

Tabela IV (Facilitação do transporte aéreo – Empresa Aérea)

(...)

15. Não estabelecer programas de treinamento de modo a assegurar disponibilidade de pessoal de terra especialmente treinado para lidar com pessoas que necessitem de assistência especial.

Quanto às Alegações do Interessado

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

Em defesa, o Autuado alega ausência de conduta ilícita da Infraero e de nexos causal.

Corroborando com o setor de primeira instância, o fato do Interessado trazer informações em defesa quanto à realização de cursos de seus funcionários em 2010 e previsão de novo curso em 2014, não comprova que o Autuado estabelecia programas de treinamento para atendimento às pessoas com necessidades especiais à época da fiscalização desta Agência.

Cumprido dizer que a possível ação tomada pelo Autuado de forma a solucionar os problemas apresentados em momento posterior à constatação da irregularidade pela fiscalização desta ANAC, tal fato não tem o condão de afastar o ato infracional praticado pelo Interessado, visto que a irregularidade foi constatada pela fiscalização desta ANAC *in loco* e registrada no Relatório de Inspeção Aeroportuária à fl. 02.

Em defesa, o Interessado menciona o Princípio da Lesividade, afirmando que não houve qualquer dano ou lesão. Contudo, diante dessa alegação, cumpre observar que o fato em questão visa a tratar matéria no âmbito administrativo, ou seja, no presente caso visa-se analisar e julgar se houve, ou não, descumprimento da legislação e normas que dispõem sobre aviação civil. Assim, não cabe a esta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN) analisar possíveis consequências da infração no âmbito da esfera penal ou civil, há menos que estas possam ser apreciadas como uma circunstância agravante para dosimetria da pena (Resolução ANAC nº 25, art. 22, §2º).

Portanto, entende-se que não pode ser acolhida a solicitação do Interessado de anulação do auto de

infração.

Em recurso, o interessado alega vícios materiais e formais da Resolução ANAC nº 25/2008 e ilegalidade na fixação do valor da sanção, questões afastadas preliminarmente neste voto.

Em grau recursal, o interessado alega não comprovação da materialidade do fato, afirmando que “não era obrigatória a disponibilização no aeroporto de documentação que comprovasse a existência de programa de treinamento, mas sim que fosse assegurada a disponibilidade de pessoal treinamento para atendimento a PNAE”. Entende o Autuado que “sempre que exista no aeroporto pessoal com treinamento adequado, não há que se falar em inexistência de programa”. Reporta que a disponibilização do programa de treinamento é exigência posterior.

Diante da alegação do interessado, cumpre dizer que o artigo 9º é claro no sentido que as administrações aeroportuárias deveriam estabelecer programas de treinamento, visando assegurar disponibilidade de pessoal, de terra e de bordo, especialmente treinado para lidar com pessoas que necessitem de assistência especial.

Portanto, não se verifica qualquer equívoco na autuação, visto que era prevista a necessidade de estabelecimento desse programa de treinamento pela administração aeroportuária e, diante da constatação da ausência de tal programa, restou demonstrada a irregularidade, conforme disposto claramente em legislação desta ANAC.

Assim, no caso em tela, caberia ao Interessado apresentar que possuía estabelecido o programa de treinamento de modo a assegurar disponibilidade de pessoal de terra especialmente treinado para lidar com pessoas que necessitem de assistência especial, conforme determinava a Resolução ANAC nº 09/2007, e assim, o cumprimento à legislação no ato da inspeção, fato este que não ocorreu, acarretando, assim, a lavratura do presente Auto de Infração.

Com relação à alegação de retroatividade da norma mais benéfica com a revogação da Resolução ANAC nº 009/2007, de acordo com entendimento já exposto em decisão do processo administrativo nº 60800.024140/2011-41, crédito de multa nº 634.062/12-8, o ato infracional é aplicado conforme as regras existentes no momento em que a conduta é praticada e constatada pela fiscalização desta ANAC, oportunidade em que, visando obediência ao princípio da legalidade (no seu âmbito mais abrangente), devem ser observados todos os diplomas legais e normativos sobre a questão, o que, neste caso, foi realizado na instrução realizada pela fiscalização, ao determinar que o Interessado infringiu a Resolução ANAC nº 009/2007.

Cumpram ainda mencionar que as alterações realizadas na Resolução ANAC nº 25, diante da publicação da Resolução ANAC nº 280 ocorreram devido à revogação da Resolução ANAC nº 009/2007 pela Resolução ANAC nº 280, de 11 de julho de 2013, que entrou em vigor em 12 de janeiro de 2014.

Assim, observa-se que a Resolução ANAC nº 280 entrou em vigor em momento posterior à data de constatação do ato infracional. Ainda, cabe ressaltar que tal alteração não pode ser motivo para afastar ato infracional cometido pelo Interessado à época, nem mesmo a aplicação dos novos valores trazidos para multas em atos infracionais cometidos anteriormente à sua vigência.

Dessa forma, entende-se que uma revogação da norma posterior ao cometimento da infração não exime o autuado de sua responsabilização administrativa.

Ressalta-se que, no Direito Administrativo, os atos jurídicos são regidos pelos pela lei e pelos instrumentos vigentes à época em que ocorridos. Ainda que a decisão que tenha determinado a aplicação de multa ao autuado seja proferida posteriormente à modificação da norma, importa saber, para a análise do caso, qual ato normativo estava vigente no momento em que ocorrido o fato infracional.

Importante trazer aos autos o entendimento exposto no Parecer da Procuradoria Federal Junto à ANAC nº 00154/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, de 01/07/2015, que apresenta recomendações quanto à vigência das normas da ANAC. Segundo essa exposição, tal vigência é imediata, inclusive para aplicação nos processos administrativos em curso. Acrescenta ainda que as alterações normativas têm o objetivo de padronizar condutas futuras. Por fim, quanto à dosimetria da sanção, essa Procuradoria recomenda que a aplicação das penalidades seja de acordo com a norma em vigência na data do cometimento do ato

infracional.

Além do Parecer acima destacado, também há orientação expressa da Procuradoria Federal Junto à ANAC, via Memorando-Circular nº 5/2017/PF-ANAC, constante do Processo nº 00058.541070/2017-12, para a aplicação interna o Parecer nº 28/2015/DEPCONSU/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal, bem como o Parecer nº 296/2017/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, que concluiu pela inaplicabilidade do princípio da retroatividade de norma mais benéfica às sanções administrativas impostas pela Agência Reguladora.

Embora as orientações e pareceres da Procuradoria não sejam de caráter vinculante, esta ASJIN concorda com a manifestação trazida pela Procuradoria Federal Junto à ANAC e acompanha o mesmo entendimento trazido pela Procuradoria quanto à questão da interpretação e aplicação de normas administrativo-punitivas no tempo.

Ainda, não obstante ao pedido e alegações do Recorrente, não se pode afrontar o princípio constitucional da legalidade, visto que a aplicação de multas e os valores das multas são estabelecidos conforme legislação vigente à época do fato (Resolução ANAC nº 25/2008).

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

Dessa forma, afasta-se a possibilidade de incidência no caso a retroatividade da norma benéfica ao administrado.

Cabe mencionar que a aplicação das circunstâncias atenuantes e agravantes com base no art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 será abordada em dosimetria da pena neste voto.

Diante o exposto, restou comprovado nos autos, que o Interessado deixou de estabelecer programas de treinamento de modo a assegurar disponibilidade de pessoal especialmente treinado para lidar com pessoas que necessitem de assistência especial no Aeroporto de Campos dos Goytacazes/RJ (SBCP), restando, portanto, configurado o ato infracional pelo descumprimento do Resolução ANAC nº 09, de junho de 2007, Anexo I, art. 9º.

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 02936/2013, de 06/02/2013, 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 Resolução ANAC nº 09, de junho de 2007, Anexo I, art. 9º c/c item 15 da Tabela IV (Facilitação do transporte aéreo – Empresa Aérea) 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\$ 52.500,00 (cinquenta e dois mil e quinhentos 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 15 da Tabela IV (Facilitação do transporte aéreo – Empresa Aérea) poderá ser imputado em R\$ 30.000 (grau mínimo), R\$ 52.500 (grau médio) ou R\$ 75.000 (grau máximo).

Das Circunstâncias Atenuantes

Quanto à 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.

Em relação a essa causa de minoração da pena com base na referida hipótese, a ASJIN estabeleceu o seguinte entendimento, consignado em Ata de Reunião de Colegiado 05/2017 (SEI nº 1120763), 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.

Caberia ao Interessado, por iniciativa própria, adotar providências concretas e eficazes, não provenientes do cumprimento de obrigação normativa, comprovando-as de forma documental nos autos do processo.

Nesse sentido, cumpre mencionar o entendimento desta ASJIN quanto ao tema, consignado 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).

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 02/08/2012 – que é a data da infração ora analisada.

Em consulta ao Sistema Integrado de Gestão de Crédito (SIGEC), conforme documento SEI nº 2416595, verifica-se que existe penalidade aplicada em definitivo ao interessado no último ano contado da data do ato infracional (02/08/2012). Portanto, não se verifica a possibilidade de aplicação desta circunstância atenuante.

Nesse sentido, cumpre mencionar o entendimento desta ASJIN quanto ao tema, consignado 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.

Dessa maneira, no caso em tela, diante dos documentos acostados aos autos, entendo não ser possível aplicar quaisquer das circunstâncias atenuantes, das dispostas nos incisos do §1º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ou nos incisos do §1º do artigo 58 da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008.

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 não há agravantes nem atenuantes, ou quando estas se compensam, deve ser aplicado o valor médio 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 médio, no valor de R\$ 52.500,00 (cinquenta e dois mil e quinhentos 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\$ 52.500,00 (cinquenta e dois mil e quinhentos reais).

É o voto.

Rio de Janeiro, 29 de novembro 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 29/11/2018, às 12:24, 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 **2416621** e o código CRC **D2A0E9DD**.

SEI nº 2416621



CERTIDÃO

Rio de Janeiro, 29 de novembro de 2018.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

489ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

Processo (NUP): 00065.019670/2013-78

Interessado: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO

Crédito de Multa (SIGEC): 655.720/16-1

AINI: 02936/2013

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
- Daniella da Silva Macedo Guerreiro - SIAPE nº 1650801 - Portaria nº 2.752, de 11/08/2017

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\$ 52.500,00 (cinquenta e dois mil e quinhentos 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 **Daniella da Silva Macedo Guerreiro, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 29/11/2018, às 12:22, 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 29/11/2018, às 12:22, 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 29/11/2018, às 12:23, 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 **2416626** e o código CRC **F446DACB**.

Referência: Processo nº 00065.019670/2013-78

SEI nº 2416626