

VOTO
PROCESSO: 00065.009244/2018-31
INTERESSADO: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO
MARCOS PROCESSUAIS

| NUP | Crédito de Multa (SIGEC) | Auto de Infração (AI) | Local | Data da Infração | Lavratura do AI | Notificação do AI | Defesa Prévia | Decisão de Primeira Instância (DC1) | Notificação da DC1 | Multa aplicada em Primeira Instância | Recurso |
|----------------------|--------------------------|-----------------------|-----------------------------------|------------------|-----------------|-------------------|---------------|-------------------------------------|--------------------|--------------------------------------|------------|
| 00065.009244/2018-31 | 665409186 | 003684/2018 | Aeroporto Internacional de Palmas | 18/10/2016 | 22/02/2018 | 02/03/2018 | 26/03/2018 | 28/09/2018 | 10/10/2018 | R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) | 22/10/2018 |

Infração: Deixar de atender aos requisitos referentes ao sistema de drenagem inserido na área operacional.

Enquadramento: Art. 289, inciso I, do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) c/c item 153.215 (b) do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil – RBAC 153 e item 41 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008.

Relator(a): Samara Alecrim Sardinha - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação nº 3883, de 17 de dezembro de 2018.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto pela EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

1.2. O AI descreve que:

Durante inspeção aeroportuária (RIA nº 039P/SIA-GFIC/2016, O.S. nº 32/GFIC/SIA) no Aeroporto Brigadeiro Lysias Rodrigues, entre 17 e 19/10/2016, constatou-se obstrução das valas e tubos do sistema de drenagem por grande quantidade de detritos (areia, terra, vegetação). Em alguns pontos chegando ao ponto de quase obstrução total da seção da vala. As caixas coletoras tinham acúmulo de material e as tampas - em sua maioria - quebradas/deslocadas/faltando. Pela situação encontrada, denota-se a precariedade/ausência de manutenção do sistema de drenagem.

2. HISTÓRICO

2.1. **Relatório de Fiscalização**

2.2. A fiscalização da ANAC acostou cópia do RIA nº 039P/SIA-GFIC/2016, O.S. nº 32/GFIC/SIA, em que se lista a infração do caso em tela, verificada *in loco*, bem como as fotografias de número 3, 4, 5, 6, 7 e 8.

2.3. **Defesa Prévia**

2.4. Em sua defesa o interessado alega que:

I - A responsabilidade pela infração não seria exclusiva da INFRAERO haja vista que, à época, o programa de manutenção do sistema de drenagem estava sob a responsabilidade da “Engenrom Engenharia Ltda”, conforme o Termo de Contrato nº 0001-SM/2012/0152. E que os danos causados no sistema de drenagem seriam resultado de forte chuva que teria ocorrido há menos de 30 (trinta) dias antes da inspeção, sugerindo que não poderia vir a ser responsabilizado pela ocorrência de caso estritamente fortuito, sobretudo tendo em vista as limitações administrativas e orçamentárias para a adoção de medidas de manutenção da área danificada pelo temporal;

II - A ilegalidade da Resolução ANAC nº 25/2008 por vícios formais e materiais consistentes em (i) não ter sido submetida a audiência pública; (ii) inexistência de autorização legal para a definição de sanções pela ANAC; e (iii) restrição legal à aplicação de multas no limite de mil valores de referência, o equivalente a R\$ 31.477,34;

III - Requer, por fim, o reconhecimento da nulidade do processo pela existência de vícios formais e materiais da Resolução ANAC nº 25/2008, ou que o auto de infração seja declarado insubsistente pela ausência de responsabilidade exclusiva da INFRAERO. Alternativamente, requer ainda a redução proporcional dos montantes de multa aplicáveis com vistas a observar a proporcionalidade com o valor máximo de mil valores de referência.

2.5. **Decisão de Primeira Instância**

2.6. Em decisão motivada, o setor competente considerou configurada a infração ao Art. 289, inciso I, do CBA por infringir o item 153.215 (b) do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil – RBAC 153 e item 41 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008. Aplicou-se sanção de multa no patamar intermediário, no valor de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), dada a ausência de circunstâncias atenuantes e agravantes aplicáveis ao caso, nos termos dos parágrafos do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008. Sendo gerado o crédito de multa em epígrafe.

2.7. **Recurso**

2.8. Devidamente notificado da DC1, o interessado interpôs recurso tempestivo, cujas razões serão resumidamente tratadas a seguir:

I - **Vício formal e material na Resolução nº 25/2008** - pois não foi respeitado o rito previsto no art. 27 da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 para a sua edição, haja vista que não há registro de Audiência Pública ou Consulta Pública para a discussão da matéria e questiona se a Resolução nº 25/2008 efetivamente respeitou os limites estabelecidos em Lei em seu âmbito material, já que é impossível o estabelecimento de infrações por ato infralegal, pois somente a Lei em sentido estrito pode estabelecer quais condutas podem constituir infração e a respectiva sanção;

II - **Incompetência da ANAC para legislar e aplicar multa** - em seu entender, que ainda que houvesse no CBA a previsão de criação de infração por ato infralegal imputável ao operador aeroportuário, forçoso concluir que a respectiva sanção deve ser aquela contida na própria Lei nº 7.565, de 1986, pois inexistente autorização legislativa para que a ANAC estabeleça valor de sanção, qualquer que seja a hipótese acrescenta: "(...) o CBA autoriza a imposição de sanção pecuniária a quem desobedece normativos infralegais, mas somente em casos específicos previstos na mesma Lei. A rigor, não existe disposição legal que autorize a ANAC a punir com sanção pecuniária - tampouco qual seria este valor - ou criar sanção pecuniária relativa ao descumprimento das normas infralegais atinentes à construção, exploração, manutenção e operação da infraestrutura aeroportuária, o que macula de ilegalidade qualquer sanção pecuniária aplicada pela ANAC com tal fundamento". Contesta também os valores previstos na Resolução nº 25/2008 por entender que excedem o valor máximo da sanção prevista no CBA - multa no valor de até 1.000 valores de referência;

III - **Reconhecimento da prática da infração** - afirma que em momento algum negou a ocorrência do fato que lhe é imputado. Discorda do Enunciado nº 08/JR/ANAC/2009, da antiga Junta Recursal e entende que a circunstância atenuante "reconhecimento da infração" não pode ter outro fundamento senão o da boa-fé e não pode ser interpretada de modo a identificá-la como submissão do administrado ao enquadramento legal dado pelo regulador, tampouco exigida a renúncia ao seu direito de defesa. Faz comparação da incidência da atenuante do reconhecimento da prática da infração com a previsão do §1º do art. 61 da IN 08/2008 e por fim, acredita que negar ao administrado a possibilidade de discussão exclusivamente jurídica como condição para aplicação dessa circunstância atenuante é medida que vai de encontro com toda lógica que determina e informa o processo administrativo;

IV - Requer, por fim, que o Auto de Infração ora impugnado seja anulado, pois deriva de obrigação legal. Subsidiariamente, pugna pela redução valor da sanção, alcançando o mínimo legal, em vista da existência das circunstâncias atenuantes de reconhecimento da prática da infração e adoção voluntária de providência eficaz para amenizar suas consequências.

2.9. É o relato.

3. **PRELIMINARES**

3.1. Conheço do recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade, recebendo-o em efeito suspensivo em conformidade com o art. 16 da Resolução ANAC nº 25/2008 - norma vigente quando do seu recebimento. Ressalto ainda que, embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8/2008, a norma vigente estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3.2. **Regularidade processual**

3.3. Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. O processo teve movimentação regular, respeitados os prazos legais, em especiais os prescricionais estabelecidos pela Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999. Julgo, pois, o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN).

4. **FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

4.1. A conduta imputada ao autuado consiste em deixar de atender aos requisitos referentes ao sistema de drenagem inserido na área operacional. Tendo o fato sido enquadrado no no Art. 289, inciso I, do CBA por infringir o item 153.215 (b) do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil – RBAC 153 e item 41 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, abaixo transcritos:

Lei nº 7565/86

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

I - multa;

RBAC 153

153.215 Sistema de drenagem

(a) O operador de aeródromo deve manter o sistema de drenagem visando a:

(1) evitar que o acúmulo de água na superfície do sistema de pistas e pátio de estacionamento de aeronaves prejudique a segurança das operações aéreas e aeroportuárias; e

(2) não propiciar condições para atração de fauna.

(b) O operador de aeródromo deve atender aos requisitos apontados no parágrafo 153.215(a) e aos seguintes requisitos, quanto ao sistema de drenagem inserido na área operacional:

(1) manter as declividades transversais e longitudinais da área de movimento e de todo sistema de drenagem da área operacional;

(2) manter as ranhuras transversais (*grooving*), quando houver, livres de obstruções que possam comprometer as condições de drenabilidade da pista;

(3) manter as tubulações e valas livres de obstruções que possam comprometer as condições de drenabilidade;

(4) manter a integridade das estruturas, tubulações e valas revestidas;

(5) manter os equipamentos de recalque, quando houver, em boas condições de funcionamento.

Resolução ANAC nº 25/2008

Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos)

41. Descumprir norma referente à manutenção da infraestrutura aeroportuária ou aeronáutica. (Incluído pela Resolução nº 382, de 14.06.2016) 40.000 70.000 100.000

4.2. **As alegações do interessado**

4.3. **No que concerne à alegação de vício formal e material na Resolução nº 25/2008** - 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 RBAC 153, 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.

4.4. 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.

4.5. 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.

4.6. 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.

4.7. 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.

4.8. 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.

4.9. **Quanto ao argumento de incompetência da ANAC para legislar e aplicar multa** - nos termos do artigo 289 do Código Brasileiro de Aeronáutica, sempre que identificada infração aos preceitos ali constante, ou legislação complementar, sujeitar-se-á o infrator à providência administrativa de multa. O artigo 1º, §3º, do mesmo Código, por sua vez, define que “a legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica”.

4.10. Em interpretação sistêmica, observa-se que o art. 5º, da Lei 11.182/2005 – Lei de Criação da ANAC – erigiu a autarquia como autoridade de aviação civil assegurando-lhe as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência. Dentre aquelas prerrogativas está o poder para editar e dar publicidade às instruções e regulamentos necessários à aplicação da própria Lei 11.182/2005 (art. 8º, inciso XLVI). Em consonância para com aquela competência, a ANAC editou o RBAC 153 e a Resolução nº 25/2008 - exatamente os normativos que serviram de supedâneo para a atuação da Agência. De se registrar: todas vigentes e de aplicação *erga omnes* quando da fiscalização em referência.

4.11. É possível entender pela técnica da exegese sistêmico-integrativa que aquelas resoluções se enquadram no escopo da “legislação complementar” referida no *caput* do art. 289 do CBA, uma vez que a partir de 2005 a ANAC se tornou a autoridade de aviação civil.

4.12. A Lei nº. 11.182/2005, ao criar o órgão regulador, concedeu-lhe competência para regular e fiscalizar os serviços aéreos e a outorga destes serviços, em conformidade, respectivamente, com o inciso X e o XIII, ambos do artigo 8º do citado diploma legal.

4.13. No exercício da competência fiscalizatória, a ANAC se utiliza do disposto no inciso I do artigo 289 do CBA, o qual lhe confere a possibilidade da aplicação de “multa” como uma das providências administrativas possíveis. O descumprimento aos regulamentos por ela editados (e fiscalizados) é uma dessas hipóteses. Neste esboço, o descumprimento dos preceitos constantes de

normatização editada pela ANAC, autoridade de aviação civil, subjugada, nos termos daquele dispositivo, o infrator à sanção de multa ali prevista. Assim, à Autarquia estão asseguradas as respectivas competências de atuação, edição de normas, e fiscalização, insculpidas no art. 8º da sua Lei de criação, Lei 11.182/2005.

4.14. Neste sentido, uma vez que um dos agentes da ANAC, mediante fiscalização (exercício do manus do poder de polícia da agência insculpido também no artigo 8º da Lei 11.182/2005) identifique que determinada empresa deixou de cumprir o estabelecido em norma desta Agência, entendemos que está caracterizado o descumprimento à legislação complementar. Portanto, sustentável (e obrigatório nos termos do art. 291 do CBA) a lavratura do auto de infração e subsequente aplicação de multa:

Lei nº 7565/86

Art. 291. Toda vez que se verifique a ocorrência de infração prevista neste Código ou na legislação complementar, a autoridade aeronáutica lavrará o respectivo auto, remetendo-o à autoridade ou ao órgão competente para a apuração, julgamento ou providência administrativa cabível.

§ 1º Quando a infração constituir crime, a autoridade levará, imediatamente, o fato ao conhecimento da autoridade policial ou judicial competente.

§ 2º Tratando-se de crime, em que se deva deter membros de tripulação de aeronave que realize serviço público de transporte aéreo, a autoridade aeronáutica, concomitantemente à providência prevista no parágrafo anterior, deverá tomar as medidas que possibilitem a continuação do voo.

4.15. Conforme elucidado acima, o artigo 1º, §3º, do CBA, define que “a legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica”. Observa-se que o art. 5º, da Lei 11.182/2005 – Lei de Criação da ANAC – erigiu a autarquia como autoridade de aviação civil assegurando-lhe as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.

4.16. Dentre aquelas prerrogativas, frise-se, necessárias e inerentes à razão de ser e criação da própria agência reguladora, está o poder para editar e dar publicidade às instruções e regulamentos necessários à aplicação da própria Lei 11.182/2005 (art. 8º, inciso XLVI). O artigo 8º, inciso IV, expressamente define competência da autarquia para o estabelecimento de normas. Especificamente quanto ao campo da infraestrutura aeroportuária, o permissivo se encontra no inciso XXI do mesmo dispositivo:

Lei 11.182/2005

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

(...)

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

(...)

XXI – regular e fiscalizar a infra-estrutura 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;

(...)

XLVI – editar e dar publicidade às instruções e aos regulamentos necessários à aplicação desta Lei;

4.17. A esse respeito, destaque-se que O Estado brasileiro, a partir da instituição do movimento nacional de desestatização, empregou um modelo gerencial de Administração Pública, passando a adotar papel preponderante na fiscalização e regulação de atividades econômicas, ao invés de explorá-las diretamente. MENDES, Conrad Hubner, explica que sem a atribuição regulamentar as agências não poderiam ser taxadas de “reguladoras”:

Possuindo poder normativo, então, consideraremos o ente uma agência reguladora. Esta será, portanto, não o ente que, simplesmente exerça regulação em qualquer das formas, mas, acima de tudo, o que possua competência para produzir normas gerais e abstratas que interferem diretamente na esfera de direito dos particulares. (MENDES, 2000, p. 129. MENDES, Conrad Hubner, Reforma do Estado e Agências Reguladoras: Estabelecendo os Parâmetros de Discussão. In: SUNDFELD, Carlos Ari (org.). Direito Administrativo Econômico, São Paulo: Malheiros Editores, 2000).

4.18. A doutrina administrativa especializada entende que, especificamente no tocante à competência regulamentar das Agências Reguladoras (e por conseguinte a competência da ANAC para definir infrações), haveria uma espécie de delegação limitada, ou seja, o Poder Legislativo disporia de parcela de suas atribuições em favor das agências reguladoras, abrindo espaço para que, no limite da delegação, possam, livremente, editar normas gerais e abstratas com força de lei. Sobre o tema, Diogo de Figueiredo Moreira Neto elucidou:

A terceira técnica geral de delegação vem a ser a delegação, oriunda do conceito do desenvolvido na doutrina francesa da délégation de matières, adotado na jurisprudência do Conselho de Estado em dezembro de 1907 (...) a qual, modificando postura tradicional, no sentido de que o titular de um determinado poder não tem dele disposição, mas, tão somente o exercício, passou a aceitar, como fundamento da delegação, a retirada, pelo próprio legislador, de certas matérias do domínio da lei (domaine de la loi), passando-se ao domínio do regulamento (domaine de l'ordonnance) (MOREIRA NETO, 2003: p. 122).

4.19. Alexandre dos Santos Aragão leciona que não há inconstitucionalidade na deslegalização, que não consistiria propriamente em uma transferência de poderes legislativos, mas apenas na adoção, pelo próprio legislador, de uma política legislativa pela qual transfere a uma outra sede legislativa a regulação de determinada matéria (ARAGÃO, 2005, p. 422-423).

4.20. Sem embargo, os defensores da tese sustentam que própria Constituição Federal teria autorizado expressamente a deslegalização ao estabelecer no art. 48 que o Congresso Nacional poderia dispor de todas as matérias ali elencadas. Logo, ali presente expressa autorização para disposição da matéria, poderia o Congresso legislar, não legislar e até deslegalizar, caso assim entendido (MOREIRA NETO, 2003: p. 122).

4.21. Fato é que a competência regulamentar encontra também respaldo na jurisprudência pátria. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ao proferir voto no julgamento do agravo de instrumento nº 1.0145.05.224751-0/006, publicado em 30/03/2009, manifestou-se sob o caso em apreciação naquela oportunidade que:

Cuida-se de um poder regulamentador geral e abstrato, não tendo qualquer incidência em casos concretos, como o dos autos, a justificar sua intervenção no feito, até porque as agências reguladoras exercem uma atividade delegada pelo Poder Executivo e Legislativo. Trata-se do chamado fenômeno da deslegifcação ou delegação limitada. Em outras palavras, a retirada pelo próprio legislador, de certas matérias, do domínio da lei, para atribuí-las à disciplina normativa das agências.

4.22. Indiscutível que as agências reguladoras produzem atos normativos gerais e abstratos de observância obrigatória para os particulares que exercem atividades inseridas no seu âmbito de regulação. As agências reguladoras foram idealizadas a partir da implementação do plano nacional de desestatização com a finalidade de servir de órgãos reguladores das atividades cuja exploração foi transferida ou permitida aos particulares. Assim, a noção de regulação está intimamente ligada a finalidade econômica e técnica, cabendo, destarte, a tais órgãos, a expedição, tão somente de atos com conteúdo técnico ou econômico necessário ao fiel desempenho de sua função.

4.23. Isso posto, entendemos que a competência normativa da ANAC também decorre na exegese sistêmica-integrativa inerente ao arcabouço do sistema normativo de aviação civil e tem respaldo na doutrina administrativa especializada, inclusive constitucional, uma vez estabelecida a figura do Estado Regulador.

4.24. **Quanto à solicitação de reconhecimento da prática da infração** - este será abordado logo a seguir no momento da análise da dosimetria da sanção.

4.25. Conclui-se, então, que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa; restando configurada a infração apontada pelo auto de infração.

5. DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. Preliminarmente é relevante destacar que o recurso em questão foi recebido nesta Agência quando da vigência da Resolução ANAC nº 25/2008 e da Instrução Normativa nº 08/2008, ambas revogadas em 05 de dezembro de 2018 pela entrada em vigor da Resolução ANAC nº 472/2018, a qual estabelece as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da Agência. Deve-se ressaltar, ainda, que à luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, *"para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância"*.

5.2. Assim, 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. Conforme item 41 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, à época dos fatos, era prevista a aplicação de sanção de multa nos valores mínimo, intermediário e máximo respectivamente de R\$ 40.000 (quarenta mil reais), R\$ 70.000 (setenta mil reais) e R\$ 100.000 (cem mil reais).

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

5.4. Circunstâncias Atenuantes

a) Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 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. É entendimento desta Assessoria que a explanação do contexto fático que deu razão à prática infracional não impossibilita a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração, contanto que a justificativa não busque afastar a responsabilidade pelo cometimento do ato infracional. Conforme voto do Diretor-Presidente, editado na Súmula 1/2018 (processo 00058.533752/2017-43): *a apresentação pelo autuado de argumentos contraditórios ao "reconhecimento da prática da infração", prevista no art. 22, §1º, I, da Resolução nº 25/2008, é incompatível com a aplicação da atenuante, a menos que se trate de explanação do contexto fático no qual ocorreu a infração, ou questões preliminares processuais*. Logo que, em meu entender, a atitude da recorrente dentro do processo não coaduna com a concessão da atenuante, pois ela reiteradamente afirma que a responsabilidade pela infração não seria exclusivamente sua, haja vista que, à época, o programa de manutenção do sistema de drenagem estava sob a responsabilidade da "Engeprom Engenharia Ltda". Dessa forma, não deve ser aplicada essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção;

b) Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso II da Resolução ANAC no 25/2008 - adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração - note que a redação do art. 22, §1º, II, é transparente em determinar que a medida adotada pela empresa precisa ser eficaz a ponto de evitar ou amenizar as consequências da infração. Tal eficácia deve produzir efeitos concretos e estar alinhada à ideia de amenizar as consequências do caso concreto. O tipo infracional ora analisado não permite aplicação desta atenuante, e por este motivo entendo que não se aplica esta circunstância como causa de diminuição do valor da sanção;

c) Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008 ("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 em 18/10/2016, que é a data da infração ora analisada. Em pesquisa no SIGEC dessa Agência ficou demonstrado que há penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação. Não devendo ser aplicada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

5.5. Circunstâncias Agravantes

5.6. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008.

6. SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

6.1. Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), temos que apontar a sua regularidade por estar dentro dos limites impostos, à época, pela Resolução ANAC nº 25/2008.

7. **VOTO**

7.1. Voto por CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, com aplicação de multa no valor de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), que é o valor intermediário previsto para a hipótese no item 41 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, haja vista a inexistência de circunstâncias atenuantes ou de agravantes.

7.2. É o Voto.

Samara Alecrim Sardinha

SIAPE 1649446

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação nº 3883, de 17 de dezembro de 2018



Documento assinado eletronicamente por **Samara Alecrim Sardinha, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 21/02/2019, 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 **2691116** e o código CRC **4A5D5C36**.

SEI nº 2691116



CERTIDÃO

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

492ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN - DATA: 21/02/2019

Processo: 00065.009244/2018-31

Interessado: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA

Crédito de Multa (nº SIGEC): 665409186

AI/NI: 003684/2018

Membros Julgadores ASJIN:

- Bruno Kruchak Barros - SIAPE 1629380 - Portaria ANAC nº 2026/DIRP/2016 - Presidente da Sessão Recursal
- Hildenise Reinert - SIAPE 1479877 - Portaria ANAC nº 2218/DIRP/2014
- Samara Alecrim Sardinha - SIAPE 1649446 - Portaria ANAC nº 3883/DIRP/2018 - Relatora

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\$ 70.000,00 (setenta mil reais) nos termos do voto da Relatora.

Os Membros Julgadores Bruno Kruchak Barros e Hildenise Reinert votaram com a Relatora..



Documento assinado eletronicamente por **Hildenise Reinert, Analista Administrativo**, em 21/02/2019, 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 **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**,



em 21/02/2019, 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](#).



Documento assinado eletronicamente por **Samara Alecrim Sardinha, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 21/02/2019, 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 **2691596** e o código CRC **E9AC1F76**.
