



## VOTO

**PROCESSO: 00058.071228/2013-41**

**INTERESSADO: INFRAMERICA CONCESSIONARIA DO AEROPORTO DE BRASÍLIA S/A**

### 496ª. SESSÃO DE JULGAMENTO

#### DECISÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

**Auto de Infração:** 11.383/2013

**Crédito de Multa (nº SIGEC):** 656.395/16-3

**Infração:** *Deixar de notificar, com antecedência, à ANAC, as modificações que possam comprometer a segurança operacional.*

**Enquadramento:** §1º do art. 36 e art. 289, todos do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), c/c o §1º do inciso I do art. 11 da Resolução ANAC nº. 158/2010, e c/c o item 6 da Tabela I (Certificação de Aeroportos Internacionais e/ou com operações de aeronaves com mais de 60 assentos em voos regulares) do ANEXO III da Resolução ANAC nº 25/2008.

**Relator:** Sérgio Luís Pereira Santos - Membro Julgador (SIAPE 2438309 / Portaria ANAC nº 1.921, de 21/10/2009).

#### 1. DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo registrado no Sistema de Gestão Arquivística de Documentos – SIGAD, sob o nº 00058.071228/2013-41, instaurado em face da empresa INFRAMÉRICA CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO DE BRASÍLIA S/A., CNPJ nº 15.559.082/0001-86, para apuração de conduta, ocorrida em 19/07/2013, conforme descrito no Auto de Infração – AI nº 11383/2013 (fl. 01), lavrado em 05/09/2013, abaixo, *in verbis*:

DATA: 19/07/2013      HORA: 15:40      LOCAL: Aeroporto Internacional de Brasília Juscelino Kubitchek

Descrição da Ocorrência: Deixar de notificar, com antecedência, à ANAC, as modificações que possam comprometer a segurança operacional.

CÓDIGO EMENTA: ICL (6), Tabela I, do Anexo III.

HISTÓRICO: Desde janeiro de 2013 o Aeroporto Internacional de Brasília - SBBR vem sofrendo transformação na configuração do pátio 1, alterando sua operação de forma completa. Durante esta mudança, o planejamento do SBBR programou a ativação/desativação de posições de estacionamento provisórias à medida que os canteiros de obras demandassem espaços.

No dia 10/07/2013, inspetores da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA foram ao aeroporto para verificação da conformidade de infraestrutura das pistas de táxi L5 e L6, que se mostraram em condições para a abertura provisória ao tráfego. A pista de táxi L6 passa na lateral da posição de estacionamento nº 29, dando acesso à mesma. No dia 12/07/2013, este Inspetor de Aviação Civil juntamente com o Gerente de Operações Aeronáuticas e Aeroportuárias, [...], procederam visita ao pátio 1 do SBBR para verificação das operações noturnas da pista de táxi L6. Na ocasião, foi constatada a pintura da posição nº 29, para aeronaves com letra de código de

referência "C" (envergadura de até 36 metros), conforme desenhos enviados pela IA nº 1498/2013, protocolada na ANAC em 20/05/2013, PESO/AISO aceito.

No dia 19/07/2013, em nova visita ao SBBR para verificação de cumprimento dos PESO-OS das obras de modificação do pátio 1, foi constatado o estacionamento de aeronave B757 transversalmente à posição de estacionamento nº 29. Indagado ao representante da INFRAMÉRICA, este informou que a nova posição de estacionamento nº 29A, preparada para receber o B-757, encontrava-se em operação desde o início da semana (provavelmente 15/07/2013).

Assim, a pintura e utilização da posição de estacionamento no 29A do pátio 1 do SBBR foi realizada sem conhecimento e aprovação da ANAC, o que por si só constitui-se perigo potencial antes de sua verificação por um gerenciamento de risco formal. Ademais, a utilização de tal posição para estacionamento da aeronave B757, cuja envergadura é de 38,50 metros, é um agravante do perigo potencial.

Capitulação: Resolução ANAC nº. 25/2008 e suas alterações.

Art. 5º, c/c item 6, Código ICL, Tabela I - Certificação de Aeroportos e/ou com operações de aeronaves com mais de 60 assentos em voos regulares, do Anexo III.

C/C Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei nº. 7.565/86, Art. 1º, §3º. c/c arts. 12 e 289.

C/C Resolução ANAC nº. 158, de 13 de julho de 2010, Art. 11, inciso I e §1º.

À fl. 02, “Registro fotográfico da aeronave B-757 parada na posição de estacionamento 29 em 19/07/2013 às 15:40h”.

Através do Ofício nº 65/2013/GOPS/SIA-ANAC, de 02/08/2013 (fl. 03), a fiscalização solicita esclarecimentos à empresa interessada, quanto à observada implantação e utilização da posição de parada de aeronaves nº 29A, sem o devido conhecimento desta ANAC, em afronta à Resolução ANAC nº. 158/2010, oportunidade em que concede prazo de 05 (cinco) dias para manifestação.

Em resposta, a empresa interessada apresenta suas considerações (fls. 04 a 07), apontando que a implantação da posição de estacionamento 29A foi definida pelas seguintes razões: (i) "Existência de afastamentos mínimos exigidos pelo RBAC 154 EMD01"; (ii) "Melhoria do conforto dos passageiros atendendo em pontes de embarque, de pelo menos seis voos, período de pernoite da aeronave da Empresa Delta Airlines"; e (iii) "Evitar o longo percurso da aeronave rebocada do pátio 1 até o pátio 4, bem como o impacto operacional nas TWY KILO e INDIA”.

Nesta mesma oportunidade, a empresa interessada afirma, ainda, que “[o] Desenho no SBBR-PTR-708-3008-01 – Nova configuração do pátio 1, que contém a proposta de pintura da posição 29A, foi enviado à ANAC para análise, por meio da IA nº 1947/2012, de 26 de julho de 2013”; que “[a] posição 29A foi utilizada pontualmente com o objetivo de atender a demanda do dia em que essa ANAC realizou a inspeção no Aeroporto”; e que “[para] a utilização dessa posição teria tomado todos os cuidados relacionados Segurança Operacional no pátio de estacionamento de aeronaves”.

A empresa alega, também, que “[...] foi realizada a análise de risco coordenada pela Gerência de Segurança Operacional (SGSO) com a participação da Gerência de Operações, por meio da Coordenação de Tráfego”, anexando ao presente processo o resultado de tal análise de risco (fls. 06 e 07), o que, *segundo a empresa interessada*, “[...] demonstra a completa viabilidade operacional para utilização da posição 29A sob todos os pontos de vista da segurança operacional”.

Ao final, a empresa interessada afirma que “[...] não houve a intenção no descumprimento às normas da ANAC e que tampouco o desrespeito à autoridade dessa agência [...]”, tendo ocorrido, *segundo alega*, “[...] um fato circunstancial, pontual e esporádico que, tão logo percebida a situação, foram tomadas as providências no sentido de interromper o procedimento de parada de aeronaves naquela posição, até [...] a aprovação sumária da autoridade da aviação civil”.

Notificado quanto à lavratura do referido Auto de Infração, em 18/09/2013 (fl. 08), a empresa interessada protocolou/enviou defesa, em 08/10/2013 (fls. 10 a 21), oportunidade em que alega: (i) requer observância aos princípios da *legalidade*; da *ampla defesa*; do *contraditório*; da *razoabilidade* e da *proporcionalidade*; (ii) que a “[...] pintura da posição 29A e sua utilização para aeronaves de envergadura de 38,50 metros é um perigo potencial [...]”, contudo, *segundo afirma*, “[...] a própria ANAC quando da

avaliação da documentação, referente à abertura da posição 29A registra que toda a infraestrutura está em conformidade com o RBAC 154, [...], conforme se verifica na Nota Técnica nº 30/2013/GTSA/GOPS/SIA; (iii) "[...] que houve [...] uma impressão pessoal sobre a possibilidade da existência de perigo potencial, porque no caso concreto [...] não houve qualquer perigo, uma vez que toda a infraestrutura está em conformidade com os requisitos de segurança prescritos no RBAC 154"; (iv) requer as condições atenuantes previstas nos incisos II e III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº. 25/2008; (v) que a capitulação prevista nos artigos 299 e 302 do CBA, "[...] em momento algum [...] menciona multa ao operador aeroportuário, ou multa referente à utilização e/ou administração de infraestrutura aeroportuária", o que, *segundo afirma*, afronta ao princípio da legalidade; (vi) ilegalidade do valor da sanção aplicada; e (vii) nulidade absoluta do procedimento.

O setor competente, em decisão, datada de 24/06/2016 (fls. 23 a 28), *após afastar os argumentos da defesa apresentada*, confirmou o ato infracional, enquadrando a referida infração no §3º do art. 1º, art. 12 e art. 289, todos do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), c/c o §1º do inciso I do art. 11 da Resolução ANAC nº. 158/2010, e c/c art. 5º e item 6 da Tabela I (Certificação de Aeroportos Internacionais) do ANEXO III da Resolução ANAC nº 25/2008, aplicando, com atenuante e agravante, conforme, *respectivamente*, previstas no inciso III do 1º e inciso IV do §2º, ambos do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/08, sanção, *no patamar médio*, no valor de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais).

*Devidamente notificada*, a interessada apresenta recurso (SEI! 0836080), *reiterando os seus argumentos de defesa*, e, ainda, alegando, entre outras coisas: (i) "[...] foi realizada proposta submetida a ANAC por meio do PESO nº 006/SBBR/2013 - Nova configuração do Pátio 1, protocolado nesta Agência no dia 20/05/2013 (Protocolo ANAC 00058.038024/2013-1307) a criação da posição 29A de forma a atender a demanda das aeronaves de maior porte que operavam no AIB"; (ii) "[ante] o lapso temporal decorrido do protocolo e a necessidade premente de local para estacionamento de Aeronave, e considerando que a posição necessária seria utilizada inicialmente para o estacionamento da aeronave da American Airlines que permaneceria estacionada por mais de 12 horas após o desembarque de seus passageiros, no dia em questão, haja vista toda a análise de segurança operacional já submetida e o fato de a aeronave ser desfocada de/para o local por meio de reboque, decidiu-se pela utilização da posição 29A"; (iii) "[...] o Pátio de Manobras do Aeroporto de Brasília estava passando por diversas intervenções, e que [...] direcionou seus melhores esforços à gestão do risco operacional, [...] ausência de acidentes ou incidentes de Segurança Operacional [...]"; (iv) "[a] Organização de Aviação Civil Internacional (OACI) vem preconizando, [...] quanto aos aspectos de segurança operacional, sejam pautados na autonomia dos operadores aéreos, empresas de manutenção de aeronaves e, operadores aeroportuários [...] para realizar as modificações necessárias em seus processos e em sua infraestrutura [...]"; (v) "[...] possuía um gerente de segurança operacional [...] que se responsabilizou pelo processo de gestão de risco da operação da posição 29A [...]"; e (vi) retroatividade da norma mais benéfica.

#### **Dos Outros Atos Administrativos:**

- Solicitação de Abertura de Processo (fl. s/nº);
- Ficha de Acompanhamento, com o registro do encaminhamento do processo, em 09/10/2013, para providências (fl. 09);
- Ficha de Acompanhamento, encaminhando, em 22/10/2013, o feito para as providências cabíveis (fl. 22);
- Extrato Sistema Integrado de Crédito - SIGEC (fl. 29);
- Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, em nome da empresa interessada (fl. 30);
- Notificação de Decisão de 1ª instância, datada de 22/07/2016 (fl. 31);
- Despacho de encaminhamento à Junta Recursal, datado de 22/07/2016 (fl. 32);
- Termo de Encerramento de Trâmite Físico (SEI! 1445384);

- Aferição de tempestividade (SEI! 1448335); e
- Extrato SIGEC (SEI! 2205543).

## É o breve Relatório.

### 2. DAS PRELIMINARES

Conheço do Recurso, vez que presente seu pressuposto de admissibilidade, recebendo-o com efeito suspensivo (art. 16 da Res. ANAC n.º. 25/08).

#### *Do Requerimento de Observância do Princípio da Legalidade:*

*Em sede de defesa*, a empresa interessada requer que esta Administração Pública observe o princípio da *legalidade, em especial*, quanto ao poder desta ANAC em regular a atividade aeroportuária. Importante, então, se apresentar os fundamentos legais e normativos relativos à questão ventilada, bem como os aplicáveis *ao caso em tela*.

Compete à União, por intermédio desta 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 n.º. 11.182, de 27 de setembro de 2005 – Lei da ANAC.

Neste mesmo diploma legal, *mais especificamente*, nos dispositivos abaixo relacionados, *in verbis*, observa-se:

#### **Lei da ANAC**

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 vôo**, 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; (...)

**(grifos nossos)**

De acordo com os aludidos dispositivos, deve-se reconhecer ao órgão regulador, no caso esta Autarquia Federal, o poder/dever de regular (*strictu sensu*), normatizar e fiscalizar a infraestrutura aeroportuária, segurança da aviação civil e facilidades do transporte aéreo, competindo-lhe, *consequentemente*, elaborar e expedir regras/normas que possam regular (*lato sensu*) o setor aeronáutico, dentre este a atividade

aeroportuária, buscando, *sempre*, o seu desenvolvimento, *com segurança e sustentabilidade*, dentro, *claro*, das suas competências determinadas pela legislação.

Observa-se, *então*, evidente o *poder normativo* conferido à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, *no âmbito de suas competências*, permitindo-lhe a edição de regras/normas que venham a estabelecer requisitos técnicos e/ou parâmetros para a realização da atividade dentro dos objetivos e finalidades últimas do órgão regulador, impondo, *se for o caso*, ao regulado, as sanções administrativas na hipótese de descumprimento da legislação e normatização correspondentes, sob pena, *do contrário*, restar prejudicado o seu poder/dever para a realização de suas competências para a regulação da atividade aeronáutica e aeroportuária.

Para o exercício de seu *poder de polícia*, este órgão regulador deverá se utilizar de um ordenamento jurídico alicerçado na legislação pertinente, bem como na normatização complementar, a qual deverá impor os limites técnicos necessários, que serão estabelecidos pelo poder normativo previsto no inciso XXX do art. 8º da Lei da ANAC, em se tratando de atividade aeroportuária, *como visto acima*.

Importante, ainda, ressaltar que a Lei da ANAC, *expressamente*, aponta que as atividades de administração e exploração de aeródromos, estas exercidas, *no caso em tela*, pela empresa interessada, serão reguladas por então criado órgão regulador (inciso III do artigo 47).

O equivocado entendimento de que a norma complementar, *no caso a Resolução desta ANAC*, não possa vir a ser estabelecida pelo poder normativo deste ente regulador, proporcionaria o distanciamento, *por completo*, de uma das principais de suas competências, *ou seja*, ao buscar o entendimento da legislação aplicável, estabelecer os necessários e indispensáveis parâmetros técnicos, os quais devem ser observados pelo regulado na realização da atividade aeronáutica e aeroportuária, *com segurança*, além do claro descumprimento expresso do mandamento legal, *em especial*, em afronta ao disposto na Lei da ANAC, *como já visto acima*.

À ANAC, no exercício de seu *poder de polícia*, cabe atuar dentro de suas competências legais, bem como garantir a observância do seu marco regulatório, o que lhe impõe a adoção de medidas repressivas, corretivas e, *se for o caso*, punitivas, em desfavor daqueles que infringem a normatização da atividade aeronáutica e aeroportuária.

Sendo assim, importante se observar a legislação que envolve o marco regulatório da atividade aeronáutica, *em especial*, o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), o qual no §3º do seu art. 1º, assim dispõe, *in verbis*:

## **CBA**

### **CAPÍTULO I**

#### **Disposições Gerais**

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

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

**(sem grifos no original)**

Observa-se que, com relação à regulação aeroportuária, para a aviação civil brasileira, deve-se apontar o disposto no CBA, conforme abaixo, *in verbis*:

## **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). (...)

(sem grifos no original)

Com o advento da Lei da ANAC, *em especial nos seus artigos 5º e 8º*, observa-se que a autoridade de aviação civil, *hoje*, é esta ANAC, o que nos leva a realizar as necessárias adaptações à expressão "autoridade aeronáutica", esta constante do CBA, considerando-se, *para tal*, as competências previstas na referida Lei da ANAC, sem, *contudo*, se confundir com aquelas atribuídas à autoridade competente para a regulação do espaço aéreo brasileiro (DECEA), bem como as relativas às investigações e prevenções de acidentes e incidentes aeronáuticos (CENIPA), estes últimos órgãos subordinados ao Comando da Aeronáutica.

Ainda quanto à legislação aeronáutica, deve-se apontar o dispositivo legal que prevê a criação de regulamentos e requisitos pela autoridade de aviação civil, *hoje*, os Regulamentos Brasileiros de Aviação Civil - RBAC, o qual consta do CBA, conforme abaixo, *in verbis*:

**CBA**

**CAPÍTULO IV**

**Do Sistema de Segurança de Vôo**

**SEÇÃO I**

**Dos Regulamentos e Requisitos de Segurança de Vôo**

Art. 66. Compete à **autoridade aeronáutica** promover a segurança de vôo, devendo estabelecer os padrões mínimos de segurança:

I - relativos a projetos, materiais, mão-de-obra, construção e desempenho de aeronaves, motores, hélices e demais componentes aeronáuticos; e

II - relativos à inspeção, manutenção em todos os níveis, reparos e operação de aeronaves, motores, hélices e demais componentes aeronáuticos.

§ 1º **Os padrões mínimos serão estabelecidos em Regulamentos Brasileiros de Homologação Aeronáutica**, a vigora a partir de sua publicação.

§ 2º Os padrões poderão variar em razão do tipo ou destinação do produto aeronáutico.

§ 3º Compete à autoridade aeronáutica regulamentar a construção, operação e emissão de Certificado de Marca Experimental e Certificado de Autorização de Vôo Experimental para as aeronaves construídas por amadores.

(sem grifos no original)

*No caso em tela*, verifica-se que o ato tido como infracional foi com relação ao interessado ter *deixado de notificar, com antecedência, à ANAC, as modificações que possam comprometer a segurança operacional*, com fundamento legal no §1º do art. 36 e c/c o inciso I do art. 289, ambos do CBA. Observa-se que o referido inciso I do art. 289 autoriza, *dentre outras medidas administrativas*, a imposição de sanção pecuniária (multa), no caso de descumprimento dos preceitos do próprio CBA ou

das disposições da legislação complementar sobre matéria aeronáutica, conforme abaixo, *in verbis*:

**CBA**

**CAPÍTULO II**

**Das Providências Administrativas**

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

I - multa;

II - suspensão de certificados, licenças, concessões ou autorizações;

III - cassação de certificados, licenças, concessões ou autorizações;

IV - detenção, interdição ou apreensão de aeronave, ou do material transportado;

V - intervenção nas empresas concessionárias ou autorizadas.

(sem grifos no original)

No caso em tela, deve-se apontar a infringência de norma complementar, Resolução ANAC nº. 158, de 13/07/2010, a qual dispõe sobre a autorização prévia para a construção de aeródromos e seu cadastramento junto à ANAC, em especial, o inciso I do seu art. 11, conforme abaixo, *in verbis*:

**RBAC 158/10**

Art. 11. O cadastramento terá por finalidade:

I - a divulgação de dados e características em publicação de informação aeronáutica; e (...)

§ 1º **A abertura ao tráfego está sujeita à verificação, pela ANAC, das condições operacionais do aeródromo** e não supre eventual verificação pelo órgão de controle do espaço aéreo, nas matérias de sua competência. (...)

(grifos nossos)

Neste mesmo diploma normativo, deve-se apontar o disposto no art. 2º, conforme abaixo, *in verbis*:

**RBAC 158/10**

Art. 2º A construção de áreas destinadas a pouso e decolagem e movimentação de aeronaves e a **modificação de suas características dependem de autorização prévia da ANAC, exigida como etapa preparatória a seu cadastramento como aeródromo e à respectiva atualização.**

§ 2º A autorização de que trata o caput deste artigo compreende a construção inicial, **bem como toda e qualquer modificação de características físicas de aeródromo existente.**

§ 3º **São consideradas características físicas aquelas referentes a:**

I - orientação, resistência, dimensões e tipos de piso, declividade, elevação e coordenadas geográficas da pista de pouso e decolagem;

II - localização, **configuração**, dimensões, resistência e tipos de piso das pistas de táxi e **dos pátios de aeronaves;**

III - construção ou ampliação de edificações na área patrimonial dos aeródromos; e

IV - construção ou alteração de acesso às áreas restritas de segurança.

(grifos nossos)

A Resolução ANAC nº. 25/2008, 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, em especial, em seus artigos 20 a 21, estabeleceu, à época, os parâmetros a que se submetiam as sanções de multa, esta conforme previsão expressa do inciso I do art. 289 do CBA, conforme abaixo, *in verbis*:

**Resolução ANAC nº. 25/2008**

Art. 20. O valor da multa será expresso em moeda corrente e aplicado de acordo com o previsto nas tabelas constantes dos Anexos I, II e III. (Redação dada pela Resolução nº 58, de 24.10.2008)

§ 1º No caso de grave dano ao serviço ou aos usuários, o valor da multa poderá ser majorado em

até 1.000 (mil) vezes o valor máximo estabelecido nas Tabelas constantes dos Anexos I, II e III, considerada a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do infrator, e/ou seus antecedentes. (Incluído pela Resolução nº 253, de 30.10.2012)

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

Art. 21. Para imposição das penalidades previstas nesta Resolução, será aplicado o CBAer e sua legislação complementar, bem como as demais normas de competência da autoridade da aviação civil.

*Como se pode observar*, os valores relativos às sanções de multa constam das Tabelas apresentadas pelos ANEXOS à referida Resolução, sendo aplicadas por infração ao ordenamento jurídico em matéria aeronáutica, ou seja, ao CBA e à normatização complementar (demais leis e normas sobre a matéria).

Observa-se ainda que, com o advento da Resolução ANAC nº 58/2008, o primeiro quadro do ANEXO II da Resolução ANAC nº 25/2008 restou revogado e substituído pelo ANEXO III da então Resolução ANAC nº 25/08, detalhando, *digamos assim*, melhor os critérios de quantificação quanto aos valores das distintas infrações, *em especial*, na área de infraestrutura aeroportuária, facilitação, segurança da aviação civil, entre outras áreas, as quais não se encontravam especificadas nos referidos artigos 299 e 302 do CBA.

*No caso em tela, à época*, a Resolução ANAC nº 25/2008 estabelecia, em seu item 06 da Tabela I (Certificação de Aeroportos Internacionais e/ou com operações de aeronaves com mais de 60 assentos em voos regulares) do seu ANEXO III, o valor da sanção aplicável, previa, ainda, a aplicação de sanção de multa nos valores mínimo, intermediário e máximo para a conduta descrita como:

**Tabela I (Certificação de Aeroportos Internacionais) do ANEXO III da Resolução ANAC nº 25/08**

6. Deixar de notificar, com antecedência, à ANAC, as modificações que possam comprometer a segurança operacional.

R\$ 40.000,00 (mínimo); R\$ 70.000,00 (médio); e R\$ 100.000,00 (máximo).

Em 04/12/2018, foram revogadas a Resolução ANAC nº 25/2008 e a Instrução Normativa nº 08/2008, ao entrar em vigor a Resolução ANAC nº 472, de 06 de junho de 2018, esta que, ao *estabelecer providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC*, no *caput* do seu art. 34, remeteu às Tabelas constantes do seu ANEXO a retirada dos valores das sanções a serem aplicadas, conforme abaixo, *in verbis*:

**Resolução ANAC nº 472/18**

Seção VIII

Das Sanções Aplicáveis

Art. 34. A sanção de multa será expressa em moeda corrente, calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo a esta Resolução, salvo existência de previsão de sanção constante de legislação específica. (...)

Ressalta-se que, de acordo com o entendimento desta ASJIN e, ainda, da Procuradoria Federal junto à ANAC, *quanto à dosimetria da sanção a ser aplicada*, deve prevalecer a norma vigente à data do cometimento do ato infracional (fato gerador).

*Por tudo o exposto*, com fundamento na Lei da ANAC, no CBA e na normatização complementar sobre matéria aeronáutica, não resta dúvida, quanto à competência desta ANAC para a regulação do setor aeronáutico e aeroportuário, no que tange à aviação civil brasileira, devendo este órgão regulador utilizar-se de todos os instrumentos necessários para impedir as possíveis transgressões ao ordenamento jurídico, aplicando, *se for o caso e após o devido processo legal administrativo*, as sanções cabíveis àqueles que, *por algum motivo*, venham a infringir ao referido regramento.

Sendo assim, indiscutível é a competência desta ANAC, no que tange à normatização e à fiscalização das

atividades de infraestrutura aeroportuária, desde que todas relacionadas à aviação civil.

### ***Da Regularidade Processual:***

Notificado da lavratura do referido Auto de Infração, em 18/09/2013 (fl. 08), a empresa interessada protocolou/enviou defesa, em 08/10/2013 (fls. 10 a 21). *Devidamente notificada*, quanto à decisão de primeira instância (fls. 23 a 28), a interessada apresenta recurso (SEI! 0836080), *reiterando os seus argumentos de defesa*, entre outras coisas.

Sendo assim, aponto que o presente processo preservou os interesses da Administração Pública, bem como os direitos aos princípios do *contraditório* e da *ampla defesa* do interessado.

## **3. DO MÉRITO**

***Quanto à Fundamentação da Matéria – Deixar de notificar, com antecedência, à ANAC, as modificações que possam comprometer a segurança operacional.***

Conforme consta do referido Auto de Infração, a infração foi descrita da seguinte forma:

DATA: 19/07/2013          HORA: 15:40          LOCAL: Aeroporto Internacional de Brasília Juscelino Kubitschek

Descrição da Ocorrência: Deixar de notificar, com antecedência, à ANAC, as modificações que possam comprometer a segurança operacional.

CÓDIGO EMENTA: ICL (6), Tabela I, do Anexo III.

HISTÓRICO: Desde janeiro de 2013 o Aeroporto Internacional de Brasília - SBBR vem sofrendo transformação na configuração do pátio 1, alterando sua operação de forma completa. Durante esta mudança, o planejamento do SBBR programou a ativação/desativação de posições de estacionamento provisórias à medida que os canteiros de obras demandassem espaços.

No dia 10/07/2013, inspetores da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA foram ao aeroporto para verificação da conformidade de infraestrutura das pistas de táxi L5 e L6, que se mostraram em condições para a abertura provisória ao tráfego. A pista de táxi L6 passa na lateral da posição de estacionamento nº 29, dando acesso à mesma. No dia 12/07/2013, este Inspetor de Aviação Civil juntamente com o Gerente de Operações Aeronáuticas e Aeroportuárias, [...], procederam visita ao pátio 1 do SBBR para verificação das operações noturnas da pista de táxi L6. Na ocasião, foi constatada a pintura da posição nº 29, para aeronaves com letra de código de referência "C" (envergadura de até 36 metros), conforme desenhos enviados pela IA nº 1498/2013, protocolada na ANAC em 20/05/2013, PESO/AISO aceito.

No dia 19/07/2013, em nova visita ao SBBR para verificação de cumprimento dos PESO-OS das obras de modificação do pátio 1, foi constatado o estacionamento de aeronave B757 transversalmente à posição de estacionamento nº 29. Indagado ao representante da INFRAMÉRICA, este informou que a nova posição de estacionamento nº 29A, preparada para receber o B-757, encontrava-se em operação desde o início da semana (provavelmente 15/07/2013).

Assim, a pintura e utilização da posição de estacionamento no 29A do pátio 1 do SBBR foi realizada sem conhecimento e aprovação da ANAC, o que por si só constitui-se perigo potencial antes de sua verificação por um gerenciamento de risco formal. Ademais, a utilização de tal posição para estacionamento da aeronave B757, cuja envergadura é de 38,50 metros, é um agravante do perigo potencial.

Capitulação: Resolução ANAC nº. 25/2008 e suas alterações.

Art. 5º, c/c item 6, Código ICL, Tabela I - Certificação de Aeroportos e/ou com operações de aeronaves com mais de 60 assentos em voos regulares, do Anexo III.

C/C Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei nº. 7.565/86, Art. 1º, §3º. c/c arts. 12 e 289.

C/C Resolução ANAC nº. 158, de 13 de julho de 2010, Art. 11, inciso I e §1º.

*No caso em tela, verifica-se que o ato tido como infracional foi com relação ao interessado ter deixado de notificar, com antecedência, à ANAC, as modificações que possam comprometer a segurança*

*operacional*, com fundamento legal no §1º do art. 36 e inciso I do art. 289, ambos do CBA. Deve-se, ainda, observar a norma complementar, *em especial*, a Resolução ANAC nº. 158, de 13/07/2010, a qual *dispõe sobre a autorização prévia para a construção de aeródromos e seu cadastramento junto à ANAC, em especial*, o inciso I do seu art. 11. Observa-se, *ao final*, que a conduta relatada é descrita, ainda, como infração, *à época*, no item 6 da Tabela I (Certificação de Aeroportos Internacionais e/ou com operações de aeronaves com mais de 60 assentos em voos regulares) do ANEXO III da Resolução ANAC nº 25/2008, *todos dispositivos já apontados acima*.

Desta forma, ao se relacionar a ocorrência descrita pelo agente fiscal com o que determinam os dispositivos descritos acima, configura-se o descumprimento da legislação em vigor.

Destaca-se que, com base, *à época*, no item 6 da Tabela I (Certificação de Aeroportos Internacionais e/ou com operações de aeronaves com mais de 60 assentos em voos regulares) do ANEXO III da Resolução ANAC nº 25, de 25/04/2008, *para pessoa jurídica*, o valor da sanção referente a este item poderá ser imputado em R\$ 40.000,00 (grau mínimo); R\$ 70.000,00 (grau médio) ou R\$ 100.000,00 (grau máximo).

#### 4. DAS QUESTÕES DE FATO (*QUAESTIO FACTI*)

*Quanto ao presente fato*, observa-se que a fiscalização, através do Ofício nº 65/2013/GOPS/SIA-ANAC, de 02/08/2013 (fl. 03), solicita esclarecimentos à empresa interessada, quanto à observada implantação e utilização da posição de parada de aeronaves nº 29A, sem o devido conhecimento desta ANAC, em afronta à Resolução ANAC nº. 158/2010. À fl. 02, a fiscalização desta ANAC apresenta, *expressamente*, “*Registro fotográfico da aeronave B-757 parada na posição de estacionamento 29 em 19/07/2013 às 15:40h*”. Sendo assim, identifica-se infração ao §1º do art. 36 e art. 289, ambos do CBA, *c/c* o §1º do inciso I do art. 11 da Resolução ANAC nº. 158/2010, e *c/c* o item 6 da Tabela I (Certificação de Aeroportos Internacionais e/ou com operações de aeronaves com mais de 60 assentos em voos regulares) do ANEXO III da Resolução ANAC nº 25/2008.

#### 5. DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO E DO ENFRENTAMENTO DOS ARGUMENTOS DE DEFESA

Através do Ofício nº 65/2013/GOPS/SIA-ANAC, de 02/08/2013 (fl. 03), a fiscalização solicita esclarecimentos à empresa interessada, quanto à observada implantação e utilização da posição de parada de aeronaves nº 29A, sem o devido conhecimento desta ANAC, em afronta à Resolução ANAC nº. 158/2010. Em resposta, a empresa interessada apresenta suas considerações, apontando que a implantação da posição de estacionamento 29A foi definida pelas seguintes razões: (i) "Existência de afastamentos mínimos exigidos pelo RBAC 154 EMD01"; (ii) "Melhoria do conforto dos passageiros atendendo em pontes de embarque, de pelo menos seis voos, período de pernoite da aeronave da Empresa Delta Airlines"; (iii) "Evitar o longo percurso da aeronave rebocada do pátio 1 até o pátio 4, bem como o impacto operacional nas TWY KILO e INDIA". A empresa interessada afirma, ainda, que “[o] Desenho no SBBR-PTR-708-3008-01 – Nova configuração do pátio 1, que contém a proposta de pintura da posição 29A, foi enviado à ANAC para análise, por meio da IA nº 1947/2012, de 26 de julho de 2013”; que “[a] posição 29A foi utilizada pontualmente com o objetivo de atender a demanda do dia em que essa ANAC realizou a inspeção no Aeroporto”; e que “[para] a utilização dessa posição teria tomado todos os cuidados relacionados Segurança Operacional no pátio de estacionamento de aeronaves”.

A empresa alega, também, que “[...] foi realizada a análise de risco coordenada pela Gerência de Segurança Operacional (SGSO) com a participação da Gerência de Operações, por meio da Coordenação de Tráfego”, anexando ao presente processo o resultado de tal análise de risco (fls. 06 e 07), o que, *segundo a empresa interessada*, “[...] demonstra a completa viabilidade operacional para utilização da posição 29A sob todos os pontos de vista da segurança operacional”.

Ao final, a empresa interessada afirma que “[...] não houve a intenção no descumprimento às normas da ANAC e que tampouco o desrespeito à autoridade dessa agência [...]”, tendo ocorrido, *segundo alega*, “[...] um fato circunstancial, pontual e esporádico que, tão logo percebida a situação, foram tomadas as

providências no sentido de interromper o procedimento de parada de aeronaves naquela posição, até [...] a aprovação sumária da autoridade da aviação civil”.

Notificado da lavratura do referido Auto de Infração, em 18/09/2013 (fl. 08), a empresa interessada protocolou/enviou defesa, em 08/10/2013 (fls. 10 a 21), oportunidade em que alega: (i) requer observância aos princípios da legalidade; da ampla defesa; do contraditório; da razoabilidade e da proporcionalidade; (ii) que a “[...] pintura da posição 29A e sua utilização para aeronaves de envergadura de 38,50 metros é um perigo potencial [...]”, contudo, *segundo afirma*, “[...] a própria ANAC quando da avaliação da documentação, referente à abertura da posição 29A registra que toda a infraestrutura está em conformidade com o RBAC 154, [...], conforme se verifica na Nota Técnica nº 30/2013/GTSA/GOPS/SIA; (iii) “[...] que houve [...] uma impressão pessoal sobre a possibilidade da existência de perigo potencial, porque no caso concreto [...] não houve qualquer perigo, uma vez que toda a infraestrutura está em conformidade com os requisitos de segurança prescritos no RBAC 154”; (iv) requer as condições atenuantes previstas nos incisos II e III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº. 25/2008; (v) que a capitulação prevista nos artigos 299 e 302 do CBA, “[...] em momento algum [...] menciona multa ao operador aeroportuário, ou multa referente à utilização e/ou administração de infraestrutura aeroportuária”, o que, *segundo afirma*, afronta ao princípio da legalidade; (vi) ilegalidade do valor da sanção aplicada; e (vii) nulidade absoluta.

Quanto à alegações apresentadas pela empresa interessada, *tanto em sede de requerimento de informações, bem como em sede de defesa*, a decisão de primeira instância (fls. 23 a 28) abordou a todos os pontos apresentados, o que, *neste ato*, é corroborado por este Relator, em conformidade com o disposto no §1º do art. 50 da Lei nº. 9.784/99, oportunidade em que foram transcritos alguns destes argumentos, abaixo, *in verbis*:

#### **Decisão de 1ª Instância (fls. 23 a 28) [...]**

Note-se que a norma não exige a comprovação da ocorrência de perigo (risco) concreto, bastando, para subsunção do caso à norma, a comprovação da conduta presumidamente perigosa, capaz de comprometer – ainda que potencialmente – a segurança operacional.

Do teor dos autos, depreende-se que a atuada já havia implantado a posição de estacionamento nº 29A em 19/07/2013, sem que a necessária comunicação anterior à ANAC.

Em manifestação prévia à autuação (fls. 04 e 05 dos autos), a Inframérica confirmou a implantação e utilização da posição 29A, justificando a medida por entender estarem presentes as condições exigidas no RBAC 154 EMD01; por julgar tratar-se de melhoria do conforto dos passageiros; e poder entender haver impacto operacional positivo da alteração.

Ocorre que tais avaliações dever ser feitas pela autoridade de aviação civil, razão pela qual o órgão regular exige o prévio conhecimento das medidas. Não se justifica que seja o operador aeroportuário quem decida a oportunidade e conveniência quanto à modificação pretendida.

Quanto ao “Desenho no SBBR-PTR-708-3008-01 – Nova configuração do pátio 1”, com a proposta de pintura da posição 29A, ter sido enviado à ANAC para análise, contata-se que o documento (IA nº 1947/2012) é de 26/07/2013 – posterior, portanto à data de constatação dos fatos (esses, havidos em 19/07/2013), pelo que inábeis a configurar a prévia comunicação exigida.

Quanto ao fato de “a posição 29A [ter sido] utilizada pontualmente com o objetivo de atender a demanda do dia em que essa ANAC realizou a inspeção no Aeroporto”, da mesma forma não afasta a existência da infração; ao contrário, confirma o fato de que a posição foi de fato utilizada conforme descrito no auto de infração.

Também não socorre à atuada a alegação de que foram tomados “todos os cuidados relacionados Segurança Operacional no pátio de estacionamento de aeronaves”, e que “foi realizada a análise de risco coordenada pela Gerência de Segurança Operacional (SGSO) com a participação da Gerência de Operações, por meio da Coordenação de Tráfego”.

Além de o documento não servir como instrumento de comunicação prévia à ANAC, nota-se que também só passou a existir em data posterior à da infração.

Tampouco invalida a autuação a avaliação da Agência - **posterior ao fato** – quanto à ausência de riscos às operações aeroportuárias e conformidade com o RBAC 154 (Nota Técnica nº 30/2013/GTSA/GOPS/SIA), nem torna legítima a conduta da atuada por deixar de notificar previamente a modificação à ANAC. Sob esse aspecto, vale mencionar que a norma busca evitar modificação de características de forma a gerar perigo à circulação de aeronaves no solo, **por não**

**se sujeitar previamente à verificação de requisitos pelo órgão competente.**

De todo o exposto, ante o registro da fiscalização no AI nº 11383/2013, e ante as próprias manifestações da autuada – que chegou a afirmar que o acontecido teria sido “um fato circunstancial, pontual e esporádico que, tão logo percebida a situação, foram tomadas as providências no sentido de interromper o procedimento de parada de aeronaves naquela posição, até [...] a aprovação sumária da autoridade da aviação civil” – entende-se caracterizada a infração, de autoria da autuada, consistente em deixar de notificar à ANAC, com antecedência, a implementação da posição de estacionamento 29A, conforme descrita no AI nº 11383/2013, razão pela qual se propõe que seja a ela aplicada a providência administrativa de multa, prevista no artigo 289, inciso I da Lei 7.565/1986. [...]

**(grifos no original)**

*Devidamente notificada*, quanto à em decisão, datada de 24/06/2016 (fls. 23 a 28), a interessada apresenta recurso (SEI! 0836080), *reiterando os seus argumentos de defesa*, e, ainda, alegando, entre outras coisas:

(i) "[...] foi realizada proposta submetida a ANAC por meio do PESO nº 006/SBBR/2013 - Nova configuração do Pátio 1, protocolado nesta Agência no dia 20/05/2013 (Protocolo ANAC 00058.038024/2013-1307) a criação da posição 29A de forma a atender a demanda das aeronaves de maior porte que operavam no AIB" - Observa-se que o ato infracional foi identificado em 19/07/2013, às 15h40min, conforme consta do referido Auto de Infração. Quanto a esta alegação da empresa recorrente, deve-se reforçar o apontado em decisão de primeira instância, a qual, *expressamente*, aponta que "[quanto] ao 'Desenho no SBBR-PTR-708-3008-01 – Nova configuração do pátio 1', com a proposta de pintura da posição 29A, ter sido enviado à ANAC para análise, contata-se que o documento (IA nº 1947/2012) é de 26/07/2013 – posterior, portanto à data de constatação dos fatos (esses, havidos em 19/07/2013), pelo que inábeis a configurar a previa comunicação exigida".

(ii) "[ante] o lapso temporal decorrido do protocolo e a necessidade premente de local para estacionamento de Aeronave, e considerando que a posição necessária seria utilizada inicialmente para o estacionamento da aeronave da American Airlines que permaneceria estacionada por mais de 12 horas após o desembarque de seus passageiros, no dia em questão, haja vista toda a análise de segurança operacional já submetida e o fato de a aeronave ser desfocada de/para o local por meio de reboque, decidiu-se pela utilização da posição 29A"- Esta alegação, *da mesma forma*, já foi afastada pela decisão de primeira instância, o que, *inclusive*, já foi corroborado por este Relator, com fundamento no §1º do art. 50 da Lei nº. 9.784/99.

(iii) "[...] o Pátio de Manobras do Aeroporto de Brasília estava passando por diversas intervenções, e que [...] direcionou seus melhores esforços à gestão do risco operacional, [...] ausência de acidentes ou incidentes de Segurança Operacional [...]" - O fato de ter direcionado os seus esforços à segurança operacional, tendo em vista a realização de obras, o que, *inclusive, segundo alega*, não resultou em qualquer acidente e/ou incidente aeronáutico, é, *na verdade*, o que se espera do regulado, quando diante de situação adversa, não servindo, *contudo*, como excludente de sua responsabilidade administrativa por não ter realizado as necessárias comunicações a esta ANAC.

(iv) "[a] Organização de Aviação Civil Internacional (OACI) vem preconizando, [...] quanto aos aspectos de segurança operacional, sejam pautados na autonomia dos operadores aéreos, empresas de manutenção de aeronaves e, operadores aeroportuários [...] para realizar as modificações necessárias em seus processos e em sua infraestrutura [...]" - Independentemente do preconizado pelos órgãos internacionais, *conforme alegado pelo interessado*, este deve se ater aos ditames legais e normativos que são impostos à atividade que exerce, sob pena, *do contrário*, restar a sua responsabilização em face do não descumprimento, passível, *se for o caso*, de aplicação de sanção, após o devido processo legal. O regulado, em face da aproximação com o regulador, poderá, *caso entenda necessário*, solicitar novo entendimento a ser praticado na atividade que exerce, no entanto, até a devida análise e, *se for o caso*, liberação/autorização, não pode o regulado praticar qualquer ato que venha de encontro com a normatização em vigor.

(v) "[...] possuía um gerente de segurança operacional [...] que se responsabilizou pelo processo de gestão de risco da operação da posição 29A [...]" - O fato da empresa interessada ter um gerente de segurança operacional, *segundo alega*, se responsabilizando pelo processo de gestão de risco da referida operação,

não serve como excludente de sua responsabilidade quanto à *deixar de notificar, com antecedência, à ANAC, as modificações que possam comprometer a segurança operacional*, conforme apontado pelo agente fiscal e, *devidamente*, comprovado no processamento em curso. A empresa interessada não poderia ter deixado de comunicar a esta autoridade de aviação civil quanto às modificações realizadas, em total afronta às normas em vigor, *como já apresentado na fundamentação desta análise*.

(vi) retroatividade da norma mais benéfica - Com relação à aplicabilidade de norma mais benéfica, conforme pleito da empresa interessada, deve-se trazer aos autos o entendimento exposto em parecer da Procuradoria Federal junto à ANAC nº 00154/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, datado de 01/07/2015, o qual 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, ou seja, após a sua entrada em vigor. Por fim, este Parecer da PF-ANAC, quanto à dosimetria da sanção, recomenda que a aplicação das penalidades seja de acordo com a norma em vigência na data do cometimento do ato infracional. Embora não seja de caráter vinculante, este Relator concorda com a manifestação trazida pela Procuradoria Federal junto à ANAC, acompanhando este posicionamento. Sendo assim, o entendimento, *conforme alegado*, de que, *hoje*, o item 157.227 do RBAC 153, vigente desde 15/07/2016, não torna obrigatório o envio de todo o planejamento à ANAC, não pode excluir a responsabilidade administrativa da empresa ao infringir o mandamento normativo vigente à época.

Sendo assim, observa-se que as alegações da empresa interessada, *estas apostas em defesa e em sede recursal*, não podem prosperar, na medida em que, *adequadamente*, foram afastadas pelas considerações apresentadas pelo setor técnico, bem como por esta análise, não servido, assim, como excludentes da sua responsabilidade administrativa quanto ao ato infracional que lhe está sendo imputado.

## 6. DO ENQUADRAMENTO E DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

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

### *Da Norma Vigente à Época dos Fatos:*

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. 25/08.

No tocante ao presente processo administrativo, observa-se a alteração na redação trazida pela Resolução ANAC nº 371, de 15/12/2015, *em especial*, quanto ao item 6 da Tabela de Infrações I (Certificação de Aeroportos Internacionais e/ou com operações de aeronaves com mais de 60 assentos em voos regulares) do ANEXO III da Resolução ANAC nº 25/08.

Importante trazer aos autos o entendimento exposto em parecer da Procuradoria Federal junto à ANAC nº 00154/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, datado de 01/07/2015, o qual 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.

Embora o parecer supracitado não seja de caráter vinculante, este Relator concorda com a manifestação trazida pela Procuradoria Federal junto à ANAC, acompanhando este entendimento, quanto à interpretação e aplicação de normas administrativo-punitivas no tempo.

### *Das Condições Atenuantes:*

Ressalta-se que o CBA, em seu art. 295, dispõe que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução ANAC n.º 472, de 06/06/2018, que, *hoje, estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC*, no *caput* do seu art. 36, aponta que "[na] dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

Em decisão de primeira instância foi reconhecida a existência de uma condição atenuante, conforme previsto no inciso III do §1º do artigo 22 da então vigente Resolução ANAC. n.º 25/08, *in verbis*:

**Resolução ANAC n.º 25/08**

Art. 22. Para efeitos 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. (...)

Deve-se concordar com esta posição, na medida em que, *em nova consulta*, realizada em 10/09/2018, à folha de extrato de pagamentos do SIGEC (SEI! 2205543), correspondente ao interessado, observa-se a ausência de sanção administrativa, compreendida dentro do prazo de um ano da aplicação da sanção objeto do presente processo. Dessa forma, observa-se que tal circunstância deve ser aplicada, configurando, *no caso em tela*, a presença da condição atenuante prevista no inciso III do §1º do artigo 22 da então vigente Resolução ANAC n.º 25/08, bem como, também conforme disposto no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC n.º 472/18, *hoje vigente*.

***Das Condições Agravantes:***

*No caso em tela*, não poderemos aplicar quaisquer das condições agravantes, conforme disposto nos diversos incisos previstos no §2º do artigo 22 da então vigente Resolução ANAC n.º 25/08, conforme abaixo *in verbis*:

**Resolução ANAC n.º 25/08**

Art. 22. Para efeitos de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes. (...)

§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. (...)

Deve-se apontar que, *da mesma forma*, não cabe a aplicação de qualquer das condições agravantes, conforme disposto nos incisos do §2º do art. 36 da, *hoje vigente*, Resolução ANAC n.º 472/18.

Importante se registrar que a decisão de primeira instância aplica uma condição agravante, tendo em vista o disposto no inciso IV do §2º do art. 22 da Resolução ANAC n.º 25/08, *hoje*, estabelecido pelo inciso IV do §2º do art. 36 da Resolução ANAC n.º 472/18, tendo em vista considerar ter ocorrido "exposição ao risco da integridade física de pessoas". Nesse sentido, este Relator, não pode concordar, na medida em que o procedimento não apresenta qualquer fato específico ocorrido e decorrente do ato tido como infracional que venha a levar a tal entendimento, o que, *do contrário*, poderia abrir espaço para se considerar que tal infração sempre restaria agravada por esta condição agravante.

Em sendo assim, observa-se existir uma circunstância atenuante, conforme previsto no inciso III do §1º do art. 22 da então vigente Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, também conforme disposto no inciso III do § 1º do art. 36 da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*, e nenhuma condição agravante, conforme previsto nos incisos do §2º do art. 22 da então vigente Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, também conforme disposto nos incisos do §2º do art. 36 da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*.

## 7. DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

Observa-se que a sanção aplicada pela decisão de primeira instância administrativa foi no valor de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais). Destaca-se que, com base na Tabela da Resolução ANAC nº. 25/08, o valor da multa, poderá ser imputado em R\$ 40.000,00 (grau mínimo), R\$ 70.000,00 (grau médio) ou R\$ 100.000,00 (grau máximo).

Na medida em que há uma das circunstâncias atenuantes (inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº. 25/08) e nenhuma das condições agravantes (incisos do §2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº. 25/08), o valor da sanção a ser aplicada deve ser mantido no *patamar mínimo* do previsto, para o ato infracional praticado.

Demonstra-se, assim, que a aplicação da penalidade ao interessado no feito tem base legal, afastando as alegações apresentadas em sede recursal.

## 8. DO VOTO

Pelo exposto, voto por conhecer e **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, **REDUZINDO**, assim, a sanção aplicada pelo setor de decisão de primeira instância administrativa, **para o valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)**, que é o correspondente ao *patamar mínimo* atribuído para o ato infracional.

É o voto deste Relator.

Rio de Janeiro, 27 de março de 2019.

**SÉRGIO LUÍS PEREIRA SANTOS**  
Especialista em Regulação de Aviação Civil  
SIAPE 2438309



Documento assinado eletronicamente por **SERGIO LUIS PEREIRA SANTOS, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 27/03/2019, às 07:48, 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 **2776762** e o código CRC **F4961BEB**.

SEI nº 2776762



## CERTIDÃO

Rio de Janeiro, 25 de abril de 2019.

### **CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA**

#### **496ª. SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN**

**Processo:** 00058.071228/2013-41

**Interessado:** INFRAMERICA CONCESSIONARIA DO AEROPORTO DE BRASÍLIA S/A.

**Crédito de Multa (nº SIGEC):** 656.395/16-3

**AINI:** 11.383/2013

#### **Membros Julgadores ASJIN:**

- Cássio Castro Dias da Silva - SIAPE 1467237 - Portaria nº. 751, de 07/03/2017 e Portaria nº. 1.518, de 14/05/2018 - Membro Julgador e Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro.
- Sérgio Luís Pereira Santos - SIAPE 2438309 - Portaria ANAC nº 1.921, de 21/10/2009 - Relator.
- Henrique Hiebert - SIAPE 1586959 - Portaria ANAC nº 3.625, de 31/10/2017 - Membro Julgador.

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

**A ASJIN, por unanimidade, votou por DAR PROVIMENTO PARCIAL ao recurso, REDUZINDO, assim, a sanção aplicada pelo setor de decisão de primeira instância administrativa, para o valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), nos termos do voto do Relator.**

Os Membros Julgadores, Cássio Castro Dias da Silva e Henrique Hiebert, votaram com o Relator.



Documento assinado eletronicamente por **SERGIO LUIS PEREIRA SANTOS, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 25/04/2019, às 11:08, 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 **Henrique Hiebert, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 25/04/2019, às 11:08, 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, Presidente de**



**Turma**, em 25/04/2019, às 11:10, 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 **2776763** e o código CRC **4617B02D**.

---

**Referência:** Processo nº 00058.071228/2013-41

SEI nº 2776763