

VOTO

PROCESSO: 00065.173726/2015-09

INTERESSADO: MINERAÇÃO RIO DO NORTE

MARCOS PROCESSUAIS										
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Data da Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Postagem do Recurso
00065.173726/2015-09	664090187	00869/2015	02/12/2015	17/12/2015	08/01/2016	18/03/2016	09/05/2018	25/05/2018	R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)	06/06/2018

Infração: Não manter disponível no SESCINC recursos humanos habilitados em cursos reconhecidos pela ANAC em quantidade suficiente para operar adequadamente os Carros Contra Incêndio (CCI) e compatível com o nível de proteção requerido para o aeródromo.

Enquadramento: Art. 36, § 1º, e art. 289, inciso I, da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica) c/c item 13.1.2 da Resolução ANAC nº 279/2013.

Proponente: 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 pelo MINERAÇÃO RIO DO NORTE, 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:

Descrição da Ocorrência: Não manter disponível no serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio do aeródromo, recursos humanos habilitados em cursos reconhecidos pela ANAC em quantidade suficiente para operar adequadamente os Carros Contra-Incêndio e compatível com o nível de proteção contra-incêndio requerido para o aeródromo.

CÓDIGO EMENTA: CSL

HISTÓRICO: Em inspeção no Aeroporto de Trombetas (nº 047P/SIA GFIC/2015) realizada entre os dias 02 e 03 de dezembro de 2015, constatei que somente o Sr. Alzemar Pontes Alvarenga (chefe da seção contra incêndio do aeroporto) possuía habilitação em bombeiro de aeródromo (EABA – Estágio de Adaptação de Bombeiros para Aeródromos de 15 de junho de 2004) sendo que NENHUM dos outros bombeiros que compõem equipes de serviço no aeroporto possuem qualquer tipo de habilitação em bombeiro de aeródromo ou em suas especializações. Constatei também que os bombeiros compõem equipes de serviço em todo o sistema de combate a incêndio da Mineradora Rio do Norte S. A. (composto de vários locais de trabalho espalhados pela região de Porto Trombetas) fazendo com que não haja entre eles, quando em serviço no aeroporto, qualquer distinção entre as funções de bombeiro de aeródromo, motorista de carros contra-incêndio e chefe da equipe de serviço, o que demonstra a operação inadequada dos carros contra-incêndio. Para se chegar a esta constatação, vistoriei todas as pastas de documentos pessoais dos bombeiros disponíveis nos arquivos da seção contra-incêndio, bem como a escala de serviço em vigor e a composição das equipes que estavam no aeroporto durante os dias da inspeção.

2. HISTÓRICO

2.1. Defesa Prévia

2.2. Em sua defesa o interessado alega, no mérito, que não houve dolo ou má-fé em sua conduta e que a sanção a ser imposta seria superior à necessária ao atendimento do interesse público. Reclama que os dispositivos citados no enquadramento não configurariam “previsão legal válida” para a conduta praticada, vez que seriam necessárias leis em sentido estrito para capitular as transgressões e cominar penalidades. Sustenta, ainda, que na Resolução ANAC nº 279/2013 não há menção ao número exato de pessoas que precisariam estar formadas no curso EABA no aeródromo, e que, ao contrário do que lhe acusam, havia um profissional qualificado e habilitado para o desempenho das atividades na equipe de prevenção e combate a incêndio.

2.3. Decisão de Primeira Instância (DC1)

2.4. A Decisão Primeira Instância - PAS 80 (1784732) - considerou configurada a infração ao artigo 36, § 1º, e art. 289, inciso I, da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica) c/c item 13.1.2 da Resolução ANAC nº 279/2013 e aplicou sanção de multa no patamar mínimo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), dada a existência de circunstâncias e a ausência 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.

2.5. Recurso

2.6. Devidamente notificado da DC1, o interessado interpôs recurso tempestivo, no qual alega que:

I - DO MÉRITO - Inexiste má-fé na sua conduta, que há uma única empresa credenciada pela ANAC para ministrar treinamento para Bombeiros de Aeródromo, que a recorrente possui encarregado da SCI treinado, qualificado e habilitado como Bombeiro Civil e Estágio de Adaptação de Bombeiro de Aeródromo (EABA), bem como que dispõe de brigada de prevenção e combate a incêndio composta por 34 Bombeiros Civis devidamente treinados e qualificados, conforme Lei nº 11.901/2009 e Instrução Técnica (IT-17/2014) do Corpo de Bombeiros Militar (CBM) do Estado do Pará;

II - DA NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO - O Auto de Infração nº 00869/2015 tem por fundamento a Resolução da ANAC nº 279/2013, que estabelece critérios regulatórios quanto à implantação, operação, e manutenção do Serviço de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Civis, mas não descreve nem arrola práticas sujeitas a reprimendas administrativas. Desta forma, a normas infralegais não fundamentam de forma válida a autuação, pelo que esta não pode subsistir se delas dependente exclusivamente. Em seu entender, "*trata-se de extrapolação do direito de a ANAC regular e fiscalizar a atividade de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica de aeroportuária e franca violação ao princípio da legalidade*". Pontua, também, que a infração descrita não informa o número exato de pessoas que precisam estar formadas no curso EABA no aeródromo, de tal modo que a indicação genérica da quantidade de bombeiros viola o princípio da ampla defesa e contraditório. Afirma, assim, que o auto de infração com insuficiência descritiva cerceou o direito de defesa da recorrente;

III - DA RETROATIVIDADE DA NORMA MAIS BENÉFICA - Defende que se uma norma é alterada para despenalizar por completo uma conduta, isso significa que o editor da norma entende que o bem jurídico não depende mais daquela proteção para ser resguardada. Dessarte, se insurge contra a decisão da 1º instância que aplicou a teoria *tempus regit actum*. Afirma que "*a ideia de que "o tempo rege o ato" tem por objetivo preservar atos jurídicos cujos requisitos formais foram modificados por norma posterior. No caso, ao contrário, temos norma material sancionatória, caso que demanda o reconhecimento da retroatividade da norma mais benéfica, em favor do sancionado*";

IV - Pede, por fim, a anulação do Auto de Infração nº 00869/2015.

2.7. 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 artigo 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. ANÁLISE

4.1. Pelo imputado ao autuado no Auto de Infração nº 00869/2015, os funcionários da MINERAÇÃO RIO DO NORTE não estavam, na ocasião da inspeção, habilitados para atuar como bombeiros de aeródromo.

4.2. Observe, porém, que o auto de infração não discrimina que eram esses funcionários sem habilitação e apenas menciona que "*NENHUM dos outros bombeiros que compõem equipes de serviço no aeroporto possuem qualquer tipo de habilitação em bombeiro de aeródromo ou em suas especializações*". Contudo, para a caracterização desta infração é necessária a individualização do funcionário não habilitado – existindo tantas infrações quantos são os agentes sem a necessária qualificação conforme prevista nos regulamentos dessa Agência.

4.3. Ademais, a omissão causa prejuízo aos objetivos do processo, não só impossibilitando a defesa do autuado (que não pode apresentar os elementos específicos para afastar a imputação), mas também impedindo a análise e o julgamento da questão – já que a decisão deve individualizar cada uma das condutas para aplicar a cada uma que caracterize uma infração a respectiva penalidade.

4.4. De acordo com o artigo 8º da Resolução ANAC nº 25/2008, norma vigente à época dos fatos, o auto de infração deve conter a descrição objetiva da infração para que seja considerado válido: o que não ocorreu no caso.

4.5. Portanto, conclui-se que o auto de infração, que circunscreve o objeto do processo e limita a decisão do julgador, não traz a clareza necessária a permitir ao autuado o exercício do seu direito ao contraditório e à ampla defesa, bem como não permite a análise e o julgamento da questão. Veja que a clara descrição da irregularidade é requisito essencial de validade do auto e, por isso, a falha aqui

constatada caracteriza vício insanável, apto a macular a validade do processo.

4.6. O processo administrativo sancionatório segue o devido processo legal e, por consequência, o princípio da tipicidade – importantíssimo para preservação do princípio da legalidade. E adstrita ao princípio da legalidade, deve a Administração tratar da anulação de atos oficiais na forma estabelecida pela Lei. 9.784/1999. A citada lei é cristalina em definir:

Lei. 9.784/1999

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

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

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

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

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público, nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

4.7. A Administração deve anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. Neste contexto, é fácil a compreensão de que a anulação de um ato por parte da própria Administração Pública decorre do poder de autotutela administrativa. A Administração atua sob a direção do princípio da legalidade, de modo que, se o ato é ilegal, deve proceder à sua anulação para o fim de restaurar a legalidade malferida.

4.8. Ademais, tem-se que ao processo administrativo se aplica o princípio da verdade material ou real. Isso ocorre principalmente pela aplicação inerente do princípio da indisponibilidade do interesse público ao processo administrativo e se torna de fundamental importância para o decisor do processo administrativo, que não deve se ater somente ao devido processo legal, ao contraditório e ampla defesa, mas a também à verdade real.

4.9. Segundo José dos Santos Carvalho Filho, Curso de Direito Constitucional Positivo. 23. ed. Ed. Malheiros (2004), grifos nossos:

“(…) é o princípio da verdade material que autoriza o administrador a perseguir a verdade real, ou seja, aquela que resulta efetivamente dos fatos que a constituíram.” (...) “no processo administrativo, porém, o próprio administrador vai à busca de documentos, comparece a locais, inspeciona bens, colhe depoimentos e, a final, adota realmente todas as providências que possam conduzi-lo a uma conclusão baseada na verdade material ou real. É o exato sentido do princípio da verdade material”.

4.10. Assim, com base na instrução do feito, não existem elementos suficientes que permitam concluir que a ocorrência constatada pela fiscalização e consubstanciada no AI nº 00869/2015 constitua infração, seja por ausência de subsunção dos fatos à norma, ausência de descrição objetiva da infração, ou mesmo ausência de documento ou informação essencial para a continuidade do processo.

4.11. Resta portanto prejudicado o objeto, não sendo necessário a análise dos argumentos de mérito apresentados pelo autuado.

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, sugiro DAR PROVIMENTO ao recurso e ANULAR o Auto de Infração nº 00869/2015, CANCELANDO, assim, a sanção aplicada pela autoridade competente de primeira instância administrativa que constituiu o crédito de multa nº 664090187, devolvendo os autos com o teor da decisão à Fiscalização para verificação da eventual necessidade de abertura de novo processo sancionador, desde que respeitados os prazos previstos na Lei 9.873/99.

5.2. Submete-se ao crivo do decisor.

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 23/05/2019, às 11:34, 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 **3011233** e o código CRC **EBE05ED7**.

SEI nº 3011233



CERTIDÃO

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

49ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN - DATA: 23/05/2019

Processo: 00065.173726/2015-09

Interessado: MINERAÇÃO RIO DO NORTE

Crédito de Multa (nº SIGEC): 664090187

AI/NI: 00869/2015

Membros Julgadores ASJIN:

- Bruno Kruchak Barros - SIAPE 1629380 - Portaria ANAC nº 2026/DIRP/2016 - Presidente da Sessão Recursal
- Samara Alecrim Sardinha - SIAPE 1649446 - Portaria ANAC nº 3883/DIRP/2018 - Relatora
- Thaís Toledo Alves - SIAPE 1579629 - Portaria ANAC nº 453/DIRP/2017

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, DEU PROVIMENTO ao recurso e ANULOU o Auto de Infração nº 00869/2015, CANCELANDO, assim, a sanção aplicada pela autoridade competente de primeira instância administrativa que constituiu o crédito de multa nº 664090187 , nos termos do voto da Relatora, com ARQUIVAMENTO do processo por incerteza da materialidade.

Os Membros Julgadores votaram com a Relatora.



Documento assinado eletronicamente por **Samara Alecrim Sardinha, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 23/05/2019, às 11:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thais Toledo Alves, Analista Administrativo**, em 23/05/2019, às 16:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 23/05/2019, às 19:04, 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 **3015249** e o código CRC **FECAAAF6**.
