

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Lavratura do AI	Protocolo do requerimento de 50% de desconto sobre o valor da multa	Despacho de concessão de 50% de desconto sobre o valor da multa	Notificação de Concessão	Despacho de Cancelamento do Crédito com Desconto pelo não pagamento	Notificação ao Interessado	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade	Decisão pela Possibilidade de Agravamento	Notificação da Possibilidade de Agravamento
00058.512296/2017-06	666631190	000701/2017	19/04/2017	21/04/2017	08/06/2017	27/11/2017	18/12/2017	30/01/2018	21/02/2018	20/12/2018	22/02/2019	R\$ 10.000,00	01/03/2019	14/03/2019	26/04/2019	03/05/2019

Enquadramento: Art. 289, inciso I da Lei 7.565 de 19/12/1986 c/c art. 17 da Resolução ANAC nº 280 de 11/07/2013 c/c Item 5, tabela IV, anexo III, da Resolução ANAC nº 25 de 25/04/2008;

Infração: Deixar de realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros;

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

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de conduta infracional, apurada em face de **PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS S.A.**, originado pelo Auto de Infração supra referenciado, com fundamento no art. 289, inciso I da Lei 7.565 de 19/12/1986 c/c art. 17 da Resolução ANAC nº 280 de 11/07/2013 c/c Item 5, tabela IV, anexo III, da Resolução ANAC nº 25 de 25/04/2008.

1.2. O Auto de Infração traz a seguinte descrição:

A empresa aérea não conferiu preferência no embarque da passageira Maria Aparecida Lemos Bitencourt, que tem dificuldade de locomoção, no voo 2379, de 19/04/2017.

2. HISTÓRICO

2.1. O Relatório de Fiscalização descreve as circunstâncias da constatação da ocorrência e ratifica a materialidade infracional descrita no AI.

2.2. **Defesa do Interessado** - Após ser devidamente notificado da atuação (SEI nº 0658977), a interessada apresentou requerimento para concessão de desconto de 50% sobre o valor da multa, calculada sobre o valor médio do enquadramento, com fundamento legal no art. 61, §1º da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008.

2.3. No entanto, após ter sido deferido o requerimento, a atuada não efetuou o pagamento. Diante disso, o crédito da decisão que deferiu o requerimento de concessão de 50% de desconto sobre o valor da multa foi cancelado e o processo seguiu para análise e decisão administrativa regular.

2.4. **Decisão de Primeira Instância** - O setor competente, em decisão motivada, confirmou o ato infracional pela prática do disposto no art. 289, inciso I da Lei 7.565 de 19/12/1986 combinado com art. 17 da Resolução ANAC nº 280 de 11/07/2013 e combinado com o anexo III, tabela IV, item "d" da Resolução nº 472 de 06 de junho de 2018, sendo aplicada sanção administrativa de multa no valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**. Considerou a circunstância atenuante de reconhecimento da prática da infração em razão da solicitação de arbitramento sumário, com base legal no art. 28, §1º da Resolução ANAC nº 472/2018.

2.5. **Do Recurso** - Em grau recursal, a interessada apresentou as seguintes alegações:

I - Embora manifestamente comprovado a ausência de ato comissivo ou omissivo praticado pela recorrente, apto a gerar a subsunção fática da infração ora combatida, suscita pela invalidade e o descabimento da referida penalidade, uma vez revelar-se-ia eminentemente confiscatória e violadora da proporcionalidade e da razoabilidade;

II - Não existe razão para a manutenção de sanção em desfavor da Passaredo, eis que inexistente prática de qualquer ato infracional. Afirma estar diante de uma conduta arbitrária;

III - A empresa recorrente adota sistematicamente as medidas que visam resguardar a segurança do voo de suas aeronaves, bem como a estrita observância aos processos, normas e exigências estabelecidas pela Agência Reguladora e isto é suficiente para o acolhimento do presente recurso no sentido de afastar a penalidade da multa imposta ou para reduzir o valor da multa aplicada;

2.6. Pelo exposto, requereu: a) provimento do recurso, alegando inexistir prática de ato infracional por parte da recorrente e inexistência de violação ao CBA, suscitando pelo arquivamento do presente processo administrativo; b) caso não seja este o entendimento da Junta Recursal, suscita pelo provimento do recurso para o fim de reduzir a multa aplicada para advertência.

2.7. **Da Possibilidade de Agravamento** - Esta ASJIN, após apreciação do processo, decidiu por notificar a interessada ante a possibilidade de agravamento da sanção para o valor de R\$ 17.500,00 que é o correspondente ao patamar médio previsto na Tabela de Infrações do Anexo III, Tabela IV, Item 5 da Resolução ANAC nº 25/2008, em vigor à época dos fatos, diante do potencial afastamento da atenuante de reconhecimento da prática do fato deferida em primeira instância. A contar da data do recebimento da notificação, ficou oportunizado o prazo de 10 (dez) dias, para que, querendo, venha formular alegações antes da decisão, em conformidade com o que dispõe o art. 64, parágrafo único, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

2.8. **Do Complemento do Recurso/Manifestação** - A interessada, após ter sido notificada da possibilidade de agravamento, apresentou manifestação com as seguintes alegações:

I - A decisão que determinou sua notificação é ilegal, por impedimento do agravamento da pena pelo princípio do "non reformatio in pejus" e por não ser a recorrente reincidente, já que nega a existência de qualquer infração com decisão em definitivo ao fato que lhe foi imputado, além de não ser o caso de se retirar as circunstâncias atenuantes já consideradas;

II - A ANAC aplicou a penalidade de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), agora com a possibilidade de agravamento da sanção aplicada, constando parecer que a recorrente foi autuada porque teria praticado infração ao disposto no artigo 289, inciso I da Lei 7.565, de 19 de dezembro de 1986, c/c art. 17 da Resolução nº 280, de 11 de julho de 2013, c/c anexo III, Tabela IV, item 5, da Resolução 25 de 25/04/2008, mas afirma que a empresa atuada sequer foi notificada quanto à alteração da capitulação da suposta infração, obstando assim seu direito de defesa;

III - Embora manifestamente comprovado a ausência de ato comissivo ou omissivo pela recorrente, apto a gerar a subsunção fática da infração ora combatida, apenas para argumentar suscita em relação à possível manutenção da aplicação de multa em si, uma vez que revelar-se-ia eminentemente confiscatória e violadora dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;

IV - Cita as atenuantes dispostas no artigo 22, §1º, incisos I, II e III da Resolução ANAC nº 25/2008 e afirma que a recorrente adota sistematicamente medidas que visam resguardar a segurança de voo de suas aeronaves, bem como a estrita observância aos processos, normas e exigências estabelecidas pela Agência Reguladora e que isso seria mais do que suficiente para o acolhimento do recurso para afastar a penalidade imposta ou para o fim de reduzir o valor da multa aplicada;

2.9. Pelo exposto, requereu: a) provimento do recurso por inexistir prática infracional por parte da recorrente, determinando-se o arquivamento do processo administrativo; b) caso não seja esse o entendimento da Turma Recursal, que seja dado provimento ao presente recurso para o fim de reduzir a multa aplicada para advertência.

É o relato.

VOTO

Conheço do Recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade.

3. PRELIMINARES

3.1. Recurso conhecido e recebido sem efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, a saber:

Art. 38. Da decisão administrativa que aplicar sanção pecuniária, caberá recurso a ser interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da data da ciência da decisão pelo autuado, no endereço físico ou eletrônico indicado.

§ 1º **o recurso não terá efeito suspensivo**, ressalvada a possibilidade prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (Redação dada pela Resolução nº 497, de 29.11.2018)

3.2. **Da Alegação de Ilegalidade da Notificação da Possibilidade de Agravamento e Vício Processual por Cerceamento de Defesa** - A regulada alegou que a decisão que determinou sua notificação seria ilegal, por impedimento do agravamento da pena pelo princípio do "non reformatio in pejus". Cumpre informar que o argumento carece de fundamentação. No âmbito do Direito Administrativo, não se observa o princípio da "non reformatio in pejus", em razão do poder de auto tutela da administração. A administração pública tem a prerrogativa de revisar os seus próprios atos, podendo anulá-los, revogá-los, ou modificá-los por motivo de legalidade, conveniência e oportunidade, inclusive em relação aos processos administrativos, sendo que a única ressalva diz respeito à necessidade de comunicação prévia do gravame que pode ocasionar ao administrado a interposição de complementação do recurso administrativo, expressa no art. 64, parágrafo único, da Lei 9.784/99, devidamente observado no presente processo administrativo, que abaixo reproduzo *in verbis*:

Lei 9.784 de 29 de janeiro de 1999

Art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão. (Grifou-se)

3.3. Além disso, a autuada alegou que não foi notificada quanto à alteração da capitulação, mas é importante destacar que a capitulação disposta no artigo 289, inciso I da Lei 7.565, de 19 de dezembro de 1986, c/c art. 17 da Resolução nº 280, de 11 de julho de 2013, c/c anexo III, Tabela IV, item 5, da Resolução 25 de 25/04/2008 é exatamente a mesma fruto da fiscalização e lavratura do Auto de Infração nº 000701/2017 (SEI nº 0617732), não podendo subsistir qualquer vício processual ou cerceamento de defesa, uma vez que todos os prazos de defesa e manifestação regular no processo foram respeitados e não subsistiu alteração da capitulação legal que motivasse abertura de novo prazo de defesa.

3.4. **Da Tabela de Multa Aplicável ao Caso** - No presente processo administrativo, a autuada da Fiscalização através da lavratura do Auto de Infração nº 000701/2017 se deu pela conduta da autuada em deixar de realizar o embarque da PNAE Maria Aparecida Lemos Bitencourt, prioritariamente em relação a todos os demais passageiros no voo 2379, de 19/04/2017.

3.5. Assim a conduta infracional foi devidamente capitulada no art. 289, inciso I da Lei 7.565 de 19/12/1986 c/c art. 17 da Resolução nº 280 de 11/07/2013 c/c Item 5, Tabela IV, Anexo III da Resolução nº 25 de 25/04/2008.

3.6. Ocorre, contudo que, tendo em vista à entrada em vigor da Resolução ANAC nº 472, de 06 de junho de 2018, com vigência a partir de 04 de dezembro de 2018, a Decisão de Primeira Instância entendeu pela convalidação da capitulação disposta do Anexo III, Tabela IV, Item 5 da Resolução ANAC nº 25/2008 para o Anexo III, Tabela IV, Item "d" da Resolução ANAC nº 472/2018, mantendo-se o art. 17 da Resolução ANAC nº 280/2013 c/c art. 289, I, da Lei nº 7.565/1986.

3.7. Deve-se destacar a esse respeito que no processo sancionador deve haver previsão normativa da aplicação retroativa e, via de regra, as condutas são avaliadas e punidas à luz das normas vigentes no momento de sua prática. Este entendimento é corroborado pela Procuradoria Federal junto à ANAC no Parecer nº 143/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU, que tratou da retroatividade da norma mais benéfica no processo sancionador:

(...)

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

(...)

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

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

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

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

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

3.8. Nesse sentido a Resolução ANAC nº 472/2018 dispõe em seu art. 82, in verbis:

Art. 82. Esta Resolução aplica-se a todos os processos em curso, sem prejuízo dos atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis. (Grifou-se)

3.9. Portanto, considerando-se que o objeto do presente processo administrativo refere-se à conduta infracional praticada em 19/04/2017, a norma vigente à época do fato e a sanção aplicável encontrava-se disposto no Anexo III, Tabela IV, Item 5 da Resolução ANAC nº 25/2008, não prosperando motivações para sua convalidação. Assim, **deve-se reformar a Decisão de Primeira Instância Administrativa para que a capitulação da conduta seja mantida conforme a origem**, fundamentado no art. 289, inciso I da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c Art. 17 da Resolução nº 280 de 11/07/2013 c/c item 5, tabela IV, anexo III da Resolução ANAC nº 25 de 25/04/2008.

3.10. Note-se que a reforma não tem potencial de prejudicar o direito de defesa do interessado, sem qualquer alteração inclusive nos valores das sanções aplicáveis e na descrição da conduta infracional.

3.11. **Da Regularidade processual** - Considerando as argumentações expostas e os prazos descritos no quadro que inicia a presente análise, acuso regularidade processual no presente feito, visto que preservados os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial a ampla defesa e o contraditório. Julgo o processo apto à decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

4. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

4.1. **Da materialidade infracional** - A infração foi verificada *in loco* durante ação de fiscalização da ANAC em Ribeirão Preto no dia 19/04/2017. Ante a isso, lavrou-se o auto de infração com fundamento no art. 289, inciso I da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c Art. 17 da Resolução nº 280 de 11/07/2013 c/c item 5, tabela IV, anexo III da Resolução ANAC nº 25 de 25/04/2008.

4.2. O art. 289 do CBA dispõe o seguinte:

Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA - Lei 7.565/86

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

4.3. Já o art. 17 da Resolução ANAC nº 280 de 11/07/2013 estabelece categoricamente que:

Resolução nº 280/2013

Art. 17. O operador aéreo deve realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros.

4.4. Ademais, a Resolução ANAC nº 25/2008, no seu item 5 da Tabela IV (Facilitação do Transporte Aéreo - Empresa Aérea) do seu Anexo III, previa à época dos fatos, a aplicação de sanção de multa nos valores mínimo, intermediário e máximo para a conduta descrita como:

23. Deixar de prestar atendimento prioritário a PNAE 10.000 17.500 25.000

4.5. Assim, resta consignado que a empresa pratica uma conduta infracional ao deixar de realizar embarque do PNAE prioritariamente em reação a todos os demais passageiros. Na presente Fiscalização, restou demonstrado que a autuada não conferiu preferência no embarque da passageira Maria Aparecida Lemos Bitencourt, que tem dificuldade de locomoção, no voo 2379, de 19/04/2017.

4.6. **Das razões recursais** - No mérito, a interessada afirma ausência de ato comissivo ou omissivo praticado pela recorrente, que não existe razão para manutenção da sanção por inexistir prática infracional e afirma ainda que adota sistematicamente medidas que visam resguardar a segurança do voo com estrita observância as normas. Verifica-se contudo que falha a empresa em demonstrar e comprovar suas alegações. A mera alegação da interessada destituída da necessária prova não tem o condão de afastar a conduta apurada pela Fiscalização.

4.7. A atuação do Inspetor de Aviação Civil - INSPAC é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e o do disposto do art. 37 desta lei.

4.8. A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que todos os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e de veracidade, por serem dotados da chamada fé pública. "Trata-se de presunção relativa (juris tantum), que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

4.9. Pode-se dizer, portanto, que os atos emanados do Estado, independente de qual seja sua natureza - presumem-se verdadeiros até prova em contrário. A própria Constituição do Brasil estabelece que declarações e informações da Administração gozam de fé pública:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II - recusar fé aos documentos públicos;

4.10. Se não se pode recusar a fé dos documentos públicos, é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos. E mais, reputam-se válidos porque os atos administrativos se postam vinculados ao princípio da estrita legalidade, cujo efeito óbvio é que a Administração e seus agentes não podem atuar senão dentro dos limites legalmente postos, diferente dos entes privados, que podem atuar livremente contanto que não firam os limites legais.

4.11. Além disso, a Fiscalização anexou nos autos fotos que demonstram acompanhamento presencial da passageira que não embarcou prioritariamente e informação de ter colhido relato da passageira pessoalmente, alegando ter embarcado por último. Assim, resta demonstrado a caracterização da conduta infracional e corretamente instruído o processo.

4.12. **Ante o exposto, tem-se que as razões do recurso não lograram êxito em afastar a prática infracional objeto do presente feito e atribuída ao interessado, restando esta configurada nos termos aferidos pela fiscalização.**

4.13. Quanto as argumentações de aplicações de atenuantes, estas serão analisadas no tópico a seguir.

5. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. A Resolução ANAC nº 472, de 2018, que entrou em vigor em 4/12/2018, estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC. Essa Resolução atualizou as providências administrativas sob competência da ANAC e revogou a Resolução ANAC nº 25, de 2008, e a Instrução Normativa ANAC nº 8, de 2008. Conforme entendimento sobre a dosimetria da sanção desta ASJIN e da Procuradoria Federal Especializada junto à ANAC, a aplicação das sanções deve se dar de acordo com a norma em vigência na data do cometimento do ato infracional. No entanto, os critérios de dosimetria a serem observados são os dispostos na nova Resolução atualmente em vigor.

5.2. Assim, conforme Tabela de Infrações do Anexo III, item 5, Tabela IV (Facilitação do Transporte Aéreo - Empresa Aérea) da Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época dos fatos, pode-se observar que a interpretação da referida infração, se dá da seguinte forma:

- R\$ 10.000,00 (dez mil reais) - valor de multa mínimo referente à infração;
- R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais) - valor de multa médio referente à infração;
- R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) - valor de multa máximo referente à infração.

5.3. A Resolução ANAC nº 472/2018, em seu art. 36, indica que sejam consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes na dosimetria da aplicação de sanções. Ainda, de acordo com o § 3º do art. 36 da mesma Resolução, quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem, deve ser aplicada a sanção no patamar médio das tabelas anexas à Resolução.

5.4. **ATENUANTES** - Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 36, §1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 ("o reconhecimento da prática da infração") entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, o que não se deu nos autos do processo. Conforme argumentado em parecer que sugeriu pela notificação quanto a possibilidade de agravamento, a partir do recurso apresentado verifica-se defesa de mérito com argumentos que buscam descaracterizar a infração, conforme abaixo:

"Assim, embora manifestamente comprovado a ausência de ato comissivo ou omissivo praticado pela recorrente, não se serve a subsunção lítica da infração para combatida "ad cautelam", apenas para argumentar, suscita em relação à possível manutenção da aplicação da multa em si, a invalidade e o descabimento da referida penalidade, uma vez que revelarse-ia ela eminentemente confiscatória (...)"

(...)

"Dessa forma, não existe razão para a manutenção de sanção em desfavor da Passaredo, eis que inexistente prática de qualquer ato infracional. Estamos diante de uma conduta arbitrária, com finalidade claramente confiscatória (...)"

(...)

"Dessa forma, serve o presente para requerer o provimento do presente recurso para o fim de ser declarada a inconsistência do auto de infração, inexistindo qualquer infração capaz de gerar a multa prevista (...)" (Gñifou-se)

5.5. Em termos lógicos, quem reconhece a prática de um ato como infração não tenta descaracterizar o seu comportamento como conduta infracional. Trata-se, em verdade, de consolidação de

preclusão lógica, amplamente conceituada pela doutrina como "prática de outro ato incompatível com aquele que se poderia praticar".

5.6. Nas lições de Ovídio Baptista, preclusão lógica trata-se da "impossibilidade em que se encontra a parte de praticar determinado ato ou postular certa providência judicial em razão da incompatibilidade existente entre aquilo que agora a parte pretende e sua própria conduta processual anterior". (SILVA, Ovídio Baptista da. *Curso de Processo civil*. 5 ed. São Paulo.: RT, 2000, V.1, p. 209).

5.7. No tocante ao assunto, Fredie Didier ressalta que a preclusão lógica está intimamente ligada à vedação ao *venire contra factum proprium* (regra que proíbe o comportamento contraditório), inerente a cláusula geral de proteção da boa-fé. Segundo ele, considera-se ilícito o comportamento contraditório, por ofender o princípio da boa-fé processual. (DIDIER JUNIOR, Fredie. *Curso de Direito Processual Civil. Introdução ao Direito Processual Civil e Processo de Conhecimento*. Vol. 1. 14ª ed. Ed. JusPodivm, 2012, p. 308).

5.8. Registre-se que, conforme determinado pela Diretoria Colegiada na Súmula Administrativa nº 001/2019, publicada no Diário Oficial da União de 30/5/2019, tal atenuante é compatível somente com a apresentação de explicações do contexto fático ou arguição de questões meramente processuais, o que não se constata nas defesas apresentadas pela Autuada. **Assim, concluo que é inaplicável a atenuante prevista no art. 36, §1º, inciso I, da Resolução ANAC 472/2018.**

5.9. Da mesma forma, entende-se que o Interessado não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 36, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 472/2018.

5.10. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 36, § 1º, inciso III ("a inexistência de aplicação de penalidades no último ano"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado a partir da data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC desta Agência, ora já anexada aos autos (SEI nº 2944698), ficou demonstrado que há penalidades aplicadas em definitivo à Autuada antes da Decisão de Primeira Instância Administrativa, como o crédito de multa nº 659436170, não podendo ser aplicada a referida circunstância atenuante.

5.11. **AGRAVANTES** - Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no §2º do artigo 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

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

6. CONCLUSÃO

6.1. Pelo exposto na integralidade desta análise, voto por conhecer e **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **AGRAVANDO a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa para o valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais).**

6.2. É o voto.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Almeida Amorim, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 20/08/2019, às 10:01, 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 **3283250** e o código CRC **1DCE6E7A**.

SEI nº 3283250



VOTO

PROCESSO: 00058.512296/2017-06

INTERESSADO: @INTERESSADOS_VIRGULA_ESPACO_MAIUSCULAS@

Nos termos do art. 13 da Instrução Normativa nº 135, de 28 de fevereiro de 2019, profiro meu voto nos seguintes termos:

I - Acompanho o voto do relator, Voto JULG ASJIN (SEI! 3283250), o qual **NEGOU PROVIMENTO ao recurso, AGRAVANDO a sanção administrativa referente ao processo administrativo em curso, no valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais), por Deixar de realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros**, nos termos do voto do Relator.

ISAIAS DE BRITO NETO
SIAPE 1291577 - Portaria ANAC nº 0644/DIRP/2016
Analista Administrativo



Documento assinado eletronicamente por **Isaias de Brito Neto, Analista Administrativo**, em 20/08/2019, às 15:50, 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 **3380175** e o código CRC **24B475A3**.

SEI nº 3380175



VOTO

PROCESSO: 00058.512296/2017-06

INTERESSADO: PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS S.A.

Em conformidade com o disposto no art. 13 da Instrução Normativa nº 135, de 28 de fevereiro de 2019, profiro meu voto nos seguintes termos:

I - Acompanho o voto relator, Voto JULG ASJIN (SEI 3283250) , que NEGOU PROVIMENTO ao recurso, AGRAVANDO a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa para o valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais), patamar médio, considerados o afastamento da circunstância atenuante anteriormente aplicada e a ausência de agravantes, que gerou o crédito de multa SIGEC 666.631/19-0, por *deixar de realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros*, nos termos do voto do Relator.

CÁSSIO CASTRO DIAS DA SILVA
SIAPE 1467237
Presidente Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 21/08/2019, às 17:14, 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 **3382692** e o código CRC **04369760**.

SEI nº 3382692



CERTIDÃO

Brasília, 20 de agosto de 2019

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA 501ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

Processo: 00058.512296/2017-06

Interessado: PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS S/A

Auto de Infração: 000701/2017

Crédito de multa: 666631190

Membros Julgadores ASJIN:

- Cássio Castro Dias da Silva - SIAPE 1467237 - Portaria nº 751 - Presidente da Sessão Recursal
- Marcos de Almeida Amorim - SIAPE 2346625 - Portaria ANAC nº361/DIRP/2017 - **Relator**
- Isaias De Brito Neto - SIAPE 1291577 - Portaria ANAC nº 0644/DIRP/2016 - 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 **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **AGRAVANDO** a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa para o valor de **R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais)**, em desfavor da **PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS S/A**, por *deixar de realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros*, em afronta ao Art. 289, inciso I da Lei 7.565 de 19/12/1986 c/c art. 17 da Resolução ANAC nº 280 de 11/07/2013 c/c Item 5, tabela IV, anexo III, da Resolução ANAC nº 25 de 25/04/2008.

Os Membros Julgadores votaram com o Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 21/08/2019, às 17:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Almeida Amorim, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 23/08/2019, às 15:33, 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 **Isaias de Brito Neto, Analista Administrativo**, em 04/09/2019, às 13:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º,



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3390789** e o código CRC **633A2377**.