

VOTO

PROCESSO: 00065.068060/2014-89

INTERESSADO: INFRAERO

RELATOR: ISAIAS DE BRITO NETO - SIAPE 1291577 - PORTARIA ANAC Nº 0644/DIRP/2016.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI) (SEI 0006761 fls. 1)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI (SEI 0006761 fls. 45)	Decisão de Primeira Instância - DCI (SEI 0345972)	Notificação da DCI (SEI 0405122)	Protocolo/Postagem do Recurso (SEI 0419726)	Aferição Tempestividade (SEI 1080585)	Prescrição Intercorrente
00065.068060/2014-89	658829178	01555/2014	Aeroporto de Cruzeiro do Sul/ AC (SBCZ)	17/12/2013	23/05/2014	29/05/2014	20/01/2017	31/01/2017	09/02/2017	21/09/2017	31/01/2020

**Enquadramento:** Lei nº 7.565, de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer, art. 36 §1º e art. 289 inciso I c/c Resolução ANAC nº 25, de 2008 anexo III tabela II item CSL 7.

**Infração:** Não informar à ANAC ou ao órgão de informação Aeronáutica o opa - NPCE para o SESCINC, bem como não solicitar NOTAM.

**Glossário:**

**SESCINC** é o Serviço de Salvamento e Combate a Incêndio, conjunto de recursos e atividades operacionais e administrativas do aeródromo. Sua principal finalidade é salvar vidas, por meio de operações de resgate e salvamento e de combate a incêndio em aeronaves.

**NOTAM:** um NOTAM é um documento que tem por finalidade divulgar, antecipadamente, toda informação aeronáutica que seja de interesse direto e imediato à segurança, regularidade e eficiência da navegação aérea.

**AAL:** Autoridade aeronáutica Local

**NPCR:** Nível de Proteção Contra Incêndio Requerido

**NPCE:** Nível de Proteção Contra Incêndio Existente

**1. INTRODUÇÃO**

1.1. Trata-se de recurso interposto pela **Empresa Brasileira Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO)**, em face da decisão proferida no curso do processo em referência, originado do Auto de Infração - AI nº. 01555/2014, lavrado em 23 de maio de 2014 (SEI 0006761 fls. 1).

1.2. Referido Auto de Infração assim descreve a conduta da interessada:

*Às 16:00h do dia 17/12/2013 durante inspeção periódica realizada no Aeroporto de Cruzeiro do Sul/AC (SBCZ) conforme registrado no Relatório de Inspeção Aeroportuária (RIA) nº 028P/OFIS SIA/2013 item 21 datado de 19/12/2013, a equipe de inspeção constatou que a Administração Aeroportuária Local (AAL) não informou à ANAC nem aos órgãos de Tráfego Aéreo sobre a defasagem entre o Nível de Proteção Contra Incêndio Requerido (NPCE) e o Nível de Proteção Contra Incêndio Existente (NPCE) apesar de persistir há mais de 48h. O NPCR de SBCZ é de 5 e foi constatado durante a inspeção um NPCE 3. A AAL também não solicitou a emissão do respectivo NOTAM conforme preconiza a legislação em vigor Resolução nº279/2013 em seu anexo nos itens 6.6.2.2 e 6.6.3*

**2. HISTÓRICO**

2.1. **Relatório de Inspeção Aeroportuária (RIA) nº 028P/SIA-GFIS/2013 - 19/12/2013** - (SEI 0006761 fls. 2 à 6) A equipe de Inspeção em ação de fiscalização, em 17/12/2013, no Aeroporto de Cruzeiro do Sul - SBCZ, constatou que o operador do aeródromo não expediu NOTAM em função da defasagem do Nível de Proteção Contra Incêndios em relação ao Nível de Proteção Contra Incêndios Requerido no aeródromo persistir há mais de 48h.

2.2. **Defesa Prévia** - A interessada foi notificada da autuação em 29/05/2014, por meio postal, como mostra AR acostado aos autos (SEI 0006761 fls. 45) e apresentou Defesa Prévia protocolada/postada na ANAC em 18/06/2014 (fls. 08 à 15 e anexos fls. 16 à 43 SEI 0006761).

2.3. **Decisão de 1ª Instância - DCI:** em 20/01/2017, a Assessoria de Infrações e Multas da Gerência de Normas, Análise de Autos de Infração e Demandas Externas da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária- AIM/GNAD/SIA decidiu pela aplicação da penalidade no patamar mínimo no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), que é o valor mínimo previsto para a hipótese no item 7 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008), considerando a existência da circunstâncias atenuante prevista no art. 22, § 1º inciso I, qual seja, "o reconhecimento da prática da infração" e a inexistência de circunstância agravante previstas no § 2º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

2.4. **Recurso 2ª Instância** - Após ser regularmente notificada da DCI, em 31/01/2017, conforme comprova AR (SEI 0405122) a autuada apresentou Recurso contra a Decisão de 1ª Instância, protocolado/postado/carimbado em 09/02/2017 (SEI 0419726).

2.5. **Aferição de Tempestividade do Recurso** - Em Certidão (SEI 1080585), datado de 21/09/2017, a Secretária da Assessoria de Julgamento de Autos de Infração de 2ª Instância - ASJIN certificou a tempestividade do Recurso.

2.6. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 15/10/2018.

2.7. **É o relato.**

**3. PRELIMINARES**

3.1. **Vício material e formal da Resolução ANAC nº 25, de 2008** - Assim como fizera em sede de Defesa Prévia, a INFRAERO requer o reconhecimento da nulidade da Resolução nº 25, de 2008, com base no entendimento de que a "estipulação de sanções (multas) deve ser objeto de lei em sentido estrito, não ficar a cargo da própria agência reguladora, até porque confundem-se a figura do "legislador", fiscalizador, instrutor do processo administrativo, do julgador e destinatário das verbas que da autuação decorrem."

3.2. Por outro lado, continua argumentando, que o rito público necessário à edição de Resoluções das Agências Regulatórias foi desrespeitado, na medida em que não foram abertas audiências públicas para a sua discussão, em claro desrespeito aos regulados, aos quais apenas foi concedido o direito de defesa processual administrativa a posteriori.

3.3. Em relação ao possível vício material da Resolução ANAC nº 25, de 2008, importa ressaltar que compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, em conformidade com o disposto no artigo 2º da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 - Lei de criação da ANAC.

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

Lei nº 11.182, de 2005

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

3.4. Assim, cabe à entidade autárquica atuar de modo a garantir a observância do marco regulatório, o que lhe impõe a adoção de medidas repressivas, corretivas e punitivas em desfavor daqueles que infringem as normas de regência da atividade.

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

3.6. Nesse sentido, é atribuição da ANAC a fiscalização do fiel cumprimento não só das normas existentes no Código Brasileiro de Aeronáutica – CBAer, mas também de toda a legislação complementar relativa à matéria – leis especiais, decretos e demais normas, conforme art. 1º, §3º do CBAer, incluindo-se nessas demais normas as anteriormente expedidas pelo Ministério da Aeronáutica (art. 12) enquanto autoridade aeronáutica (art. 2º), e aquelas editadas pela própria Agência na qualidade de autoridade de aviação civil (Lei nº 11.182, de 2005, art. 5º).

*CBAer*

*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).*

3.7. As hipóteses elencadas no CBAer, portanto, não configuram um rol taxativo de condutas capazes de sujeitar o regulado à aplicação de penalidade. A existência de normas complementares ao CBAer está prevista em seu próprio artigo 289, que comina com as providências administrativas previstas não só as infrações aos preceitos do Código, mas também as infrações aos preceitos da legislação complementar.

*CBAer*

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

*I - Multa*

*[...]*

3.8. Assim, não obstante o poder regulatório legalmente atribuído à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC já lhe permita não apenas editar regras de conduta para os regulados, como também estabelecer sanções administrativas para o eventual caso de descumprimento daquelas, objetivando assegurar a sua efetividade, a imposição de penalidade pecuniária, por inobservância de norma complementar sobre infraestrutura aeroportuária, encontra amparo legal nos preceitos veiculados no art. 289, inciso I da Lei nº 7.565, de 1986.

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

3.10. Nesse mesmo sentido a seguinte decisão da Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

*ADMINISTRATIVO. AGÊNCIAS REGULADORAS. ANAC. PODER NORMATIVO. RESOLUÇÃO. SEGURANÇA AEROPORTUÁRIA. DESCUMPRIMENTO. INFRAERO. AUTO DE INFRAÇÃO. LEGALIDADE. MULTA. PODER DE POLÍCIA.*

*1. Os atos normativos editados pelas agências não são regulamentos autônomos, uma vez que não defluem da Constituição, mas sim da lei instituidora da agência, razão pela qual, tais leis, ao instituírem as agências reguladoras, conferem-lhes também o exercício de um abrangente poder normativo no que diz respeito às suas áreas de atuação.*

*2. A Lei nº. 11.182/2005, que criou a ANAC, estabeleceu, expressamente, entre as suas atribuições, a expedição de normas técnicas para fins de segurança das operações aeroportuárias em geral*

*3. Não há violação ao princípio constitucional da legalidade, uma vez que a Resolução editada pela autarquia especial trata de campo próprio de regulamentação infralegal por se tratar de matéria técnica que exige constantes atualizações normativas. Precedente do eg. TRF da 3ª Região: AC 1999.03.99.013358-2/SP - Relº Desº Fed. Salette Nascimento - DJe 25.04.2011 - p. 521. 6. Precedentes do STJ, desta Corte Federal e do TRF da 4ª Região. 7. (AC 200781000209109, Desembargador Federal Francisco Barros Dias, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data::26/05/2011 - Página::260.)*

*4. Ao descumprir a resolução da ANAC, é "perfeitamente cabível a multa aplicada, por advir do Poder de Polícia, da referida agência reguladora". (AC 200983080015831, Desembargador Federal Francisco Barros Dias, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data::22/06/2010 - Página::237.)*

*5. O processo administrativo cumpriu os princípios da ampla defesa e do contraditório sendo o meio adequado à definição da punição a ser imposta. Observa-se que a Apelante ofertou defesa e recurso administrativo, os quais foram devidamente apreciados pela autoridade competente.*

*6. O valor da multa (R\$ 70.000,00) foi arbitrado dentro dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, nos termos da Resolução nº. 25 de 25/04/2008.*

*7. A Resolução nº 58 da ANAC, que estabeleceu a penalidade de multa à violação presente, foi publicada no Diário Oficial da União em 27 de outubro de 2008, de modo que a Recorrente não pode exonerar-se de cumprir tal preceito, visto que lhe foi dada ciência com a publicação no Diário Oficial, sendo desnecessária comunicação específica e pessoal à INFRAERO.*

*8. Apelação improvida. (TRF5, AC 00021804720114058400 Desembargador Federal Walter Nunes da Silva Júnior DJE-Data:01/03/2012 - Página:176)*

3.11. Destaco, ainda, a literalidade do art. 289 da Lei 7.565, de 1986, em que foi enquadrada a infração: "Na infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas". Há, assim, ao contrário do alegado pelo autuado, autorização legal expressa para imposição de sanções por violação aos preceitos da legislação complementar.

3.12. Igualmente descabida a alegação de que não caberia à ANAC a definição das sanções aplicáveis, mas meramente sua aplicação. É que a lei de criação da ANAC, além de estabelecer expressamente sua competência para reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis, lhe assegura, na qualidade de autoridade de aviação civil, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência, conforme exposto anteriormente.

3.13. Diante do exposto, especificamente, quanto ao presente caso, verifica-se que a imposição de penalidade Não informar à ANAC ou ao órgão de informação Aeronáutica o opa - NPCE para o SESCINC, bem como não solicitar NOTAM, teve amparo legal no art. 36 §1º e art. 289 inciso I do CBAer (Lei nº 7.565, de 1986), c/c os itens "6 6 2 2 e 6 6 3 3" do anexo à Resolução ANAC nº 279, de 2013, infração também prevista na Resolução ANAC nº 25, de 2008 anexo III tabela II item CSL 7.

3.14. A Resolução ANAC nº 25, de 2008 foi editada em substituição à Resolução nº 13, de 2007, a qual, por sua vez, substituiu a antiga IAC 012-1001. Esta IAC foi aprovada pela Portaria DAC Nº 130/DGAC, de 27 de janeiro de 2003, publicada no DOU nº 23, de 31 de janeiro de 2003, portanto, anteriormente à Lei nº 11.182, de 2005. O Anexo 6 da referida Instrução continha Tabela de Infrações, que indicava, para os casos de infrações referentes à administração aeroportuária, apenas uma única ocorrência genérica com a seguinte descrição: "Infração aos preceitos gerais do CBA ou da legislação complementar". A multa consignada para as ocorrências, no caso de pessoa jurídica, previam o valor máximo de R\$ 200.000,00. A Resolução nº 13/2007 apenas manteve referida disposição, em termos idênticos.

3.15. Referida Resolução, portanto, não significou uma maior restrição aos direitos dos agentes econômicos por ela atingidos. Pelo contrário, importou maior proporcionalidade, na medida em que conferiu valores distintos e mais brandos de multas para as infrações cometidas pela Administração Aeroportuária.

3.16. Como dito antes, o artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565, de 1986, autoriza, dentre outras medidas, a imposição de sanção pecuniária no caso de descumprimento tanto dos preceitos do próprio CBAer, bem como pelo descumprimento das disposições da "legislação complementar".

3.17. Ressalto que no §1º do artigo 36, do CBAer encontra-se a competência da autoridade aeronáutica, hoje, como já abordado, autoridade de aviação civil – ANAC (artigo 5º da Lei de criação da ANAC), para a coordenação e o controle da exploração da atividade aeroportuária:

*CBAer*

*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 atribuem bens, rendas, instalações e serviços.

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

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

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

(grifo nosso)

3.18. Ainda nesta linha de raciocínio, deve-se, também, apontar à infringência à norma complementar, neste caso, itens "6 6 2 2 e 6 6 3" do anexo à Resolução ANAC nº 279, de 2013.

3.19. Quanto à tabela de valores da sanção, verifica-se que a infração estava disposta no anexo III tabela II item CSL 7 da Resolução ANAC nº 25, de 2008, com a redação da época da ocorrência do fato.

3.20. Diante de todo o exposto, resta a esta ANAC regular o setor, utilizando de instrumentos que permitem compelir os administrados à observância do regramento vigente, de acordo com a Lei nº 11.182, de 2005.

3.21. **Isso posto, afasta-se as alegações do(a) interessado(a) de Vício material e de forma da Resolução ANAC nº 25, de 2008.**

3.22. **Dos valores possíveis das sanções pecuniárias aplicáveis pela ANAC - A autuada insiste com o argumento de que "resta demonstrado que a Resolução ANAC nº 25, de 2008 padece de vícios formais e materiais, o que implica em sua nulidade e, por consequência, do presente processo."** Ainda que não se entenda pela nulidade de tal Resolução, verifica-se que os valores de multas nela constantes exorbitam em muito os valores autorizados por Lei, devendo o seu montante ser revisado no caso de imposição pecuniária.

3.23. A autuada sustenta a tese de que, para se obter o valor das multas previsto no artigo 299, do CBAer a ANAC deveria utilizar a UFIR, que vigorou até o ano de 2000, quando correspondia a R\$ 1.0641 e, por seu turno, um valor de referência corresponderia a R\$ 19.0048 que multiplicado por 1000 corresponderia a R\$ 19.004,80 ou o valor máximo que a ANAC poderia cobrar a título de multa.

3.24. Sobre a Unidade Fiscal de Referência – UFIR importa lembrar que ela foi instituída pelo artigo 1º, da Lei nº 8.383, de 1991 como medida de valor e parâmetro de atualização monetária de tributos e de valores expressos em cruzeiros na legislação tributária federal, bem como os relativos a multas e penalidades de qualquer natureza.

3.25. Entretanto, com a edição da Medida Provisória nº 1973-67/2000 a UFIR foi extinta e os débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Nacional e os decorrentes de contribuições arrecadadas pela União, constituídos ou não, cujos fatos geradores tenham ocorrido até 31 de dezembro de 1994, que não haviam sido objeto de parcelamento requerido até 31 de agosto de 1995, expressos em quantidade de UFIR, serão reconvertidos para Real, com base no valor daquela fixado para 1º de janeiro de 1997 (art. 29 da MP nº 1.973-67/2000).

3.26. Desse modo, a partir de 1º de janeiro de 1997, os créditos apurados passaram a ser lançados em Reais (§1º art. 29 da MP nº 1.973-67/2000).

3.27. Portanto, não há que se falar em valores atualizados pela UFIR para créditos constituídos a partir de 1º de janeiro de 1997. Todos os débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Nacional passaram a ser lançados ou constituídos em Reais a partir daquela data.

3.28. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso a regularidade processual nos presentes feitos. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. Ressalto que o Recurso em análise foi recebido em seu efeito suspensivo. Julgo os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

#### **4. FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

4.1. **Da materialidade infracional e fundamentação da penalidade** - A empresa foi autuada por Não informar à ANAC ou aos Órgãos de Informação Aeronáutica o NPCE para o SESCINC bem como não solicitar NOTAM, infração que foi capitulada art. 36 §1º e art. 289 inciso I do CBAer (Lei nº 7.565, de 1986), c/c os itens "6 6 2 2 e 6 6 3" do anexo à Resolução ANAC nº 279, de 2013, infração também prevista na Resolução ANAC nº 25, de 2008 anexo III tabela II item CSL 7:

Lei 7.565/86

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.

(...)

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

I - multa;

4.2. A Resolução ANAC nº 25, de 2008, no item 7 da Tabela II (Construção/Manutenção e Operação de Aeródromos) do seu Anexo III, prevê a aplicação de sanção de multa nos valores mínimo, intermediário e máximo para a conduta descrita como:

7. Não informar, ou informar de forma inadequada à ANAC e aos órgãos de informação aeronáutica, o nível de proteção contra incêndio existente para o serviço de prevenção, salvamento e combate a incêndio do aeródromo, bem como, onde couber, a solicitação para a emissão do respectivo NOTAM, de acordo com a legislação em vigor: 80.000-140.000-200.000

4.3. No tocante à imputação ora analisada, estabelecia o Anexo à Resolução ANAC nº 279, de 2013, à época dos fatos:

6.6.2 O operador de aeródromo deve, detectada a ocorrência de defasagem:

6.6.2.2 Informar o novo NPCE ao Serviço de Tráfego Aéreo (ATS) ao qual o aeródromo está jurisdicionado e solicitar expedição de NOTAM emergencial, segundo normas específicas da Autoridade Aeronáutica.

6.6.3 O operador de aeródromo deve, se a defasagem persistir por mais de 48 (quarenta e oito) horas consecutivas, informar à ANAC o novo NPCE, o motivo da defasagem, as providências adotadas e o prazo para restabelecer o NPCE em conformidade com o NPCR do aeródromo.

4.4. **Questão de fato** - A equipe de Inspeção em ação de fiscalização, em 17/12/2013, no Aeroporto de Cruzeiro do Sul - SBCZ, constatou que o operador do aeródromo não expediu NOTAM em função da defasagem do Nível de Proteção Contra Incêndios em relação ao Nível de Proteção Contra Incêndios Requerido no aeródromo persistir há mais de 48h.

4.5. Por outro lado, a autuada reconhece a prática da infração e requer a aplicação da atenuante prevista no inciso I, §1º, do artigo 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

4.6. Assim, com fulcro no §1º do art. 50 da Lei 9.784, de 1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos de anteriores decisões, endosso os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional (Parecer nº 54/2017/GNAD/SIA SEI 0345971 e Decisão de 1ª Instância nº 53/2017/GNAD/SIA SEI 0345972), bem como fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante do presente parecer, em especial as seguintes conclusões:

Entende-se, portanto, caracterizada a infração, de autoria do autuado, conforme foi descrita descrita no AI nº 01555/2014, razão pela qual se propõe que seja aplicada a providência administrativa de multa, prevista no artigo 289, inciso I da Lei 7.565/1986.

#### **5. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

5.1. Por todo o exposto nesta decisão e tudo o que consta nos autos do presente processo, se considera configurada a infração descrita no art. 36 §1º e art. 289 inciso I do CBAer (Lei nº 7.565, de 1986), c/c os itens "6 6 2 2 e 6 6 3" do anexo à Resolução ANAC nº 279, de 2013, infração também prevista na Resolução ANAC nº 25, de 2008 anexo III tabela II item 7.

5.2. A Resolução nº 472, de 2018, estabeleceu em seu artigo 34 que a sanção de multa será expressa em moeda corrente, **calculada a partir do valor intermediário** (grifo meu) constante das tabelas aprovadas em anexo àquela Resolução, salvo existência de previsão de sanção constante de legislação específica.

5.3. Para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, vigente à época dos fatos, relativa ao art. 289, do CBAer (Anexo III Tabela II item 7), é de aplicação de multa no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) no patamar mínimo, R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) no patamar intermediário e R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) no patamar máximo.

5.4. No tocante à gradação das sanções ficou estabelecido no artigo 36, da Resolução ANAC nº 472, de 2018 que na dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes e quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela anexa à Resolução.

5.5. Observa-se que o setor competente de primeira instância teve o seguinte entendimento acerca da atenuante prevista no inciso III, § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008:

*Para a existência da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 ("o reconhecimento da prática da infração") entende-se que o atuado deve confirmar, ainda que indiretamente, a prática do ato, e não contestar sua desconformidade com a norma, condições que se verificaram nos autos do processo. Deve ser, assim, reconhecida a sua incidência, (grifou-se)*

5.6. Verifica-se que o setor competente de primeira instância acatou tal argumentação, fazendo incidir a causa de diminuição da penalidade de multa aplicada, prevista no § 1º, inciso I do art. 22 da Resolução ANAC nº 25. Destaco que tal circunstância deve permanecer. Há que se notar que, em suas duas manifestações defensivas apresentadas até o momento à esta agência, por parte da atuada, não houve argumentos que desqualificassem o núcleo infracional apurado, apenas sendo impugnapdo se sua condutata foi ou não considerada infracional, mas não a existência do fato em si. **Portanto, deve permanecer a atuada com a causa de diminuição da multa aplicada prevista § 1º, inciso I do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, e com o valor, para a infração cometida, mantido no mínimo previsto no anexo III, tabela II, item 7 da Res. ANAC nº 25/2008.**

5.7. Ainda sobre referida atenuante, argumenta da seguinte forma a recorrente:

*No caso em comento, deveriam ter sido aplicadas, na decisão recorrida, circunstâncias atenuantes, aptas a reduzir o seu valor. Esta constatação indica, também, para a necessidade de revisão do Enunciado N° 08/IR/ANAC/2009.*

*Como consta da defesa e reconhecido nas decisões proferidas nestes autos, a Infraero em momento algum negou a ocorrência do fato que lhe é imputado. O que a Infraero defende é a correta compreensão jurídica de seu enquadramento.*

*O dispositivo que prevê o reconhecimento da infração como circunstância atenuante não pode ter outro fundamento senão o da boa-fé. Aquele regulado que reconhece a sua falha perante o regulador merece ser beneficiado, em detrimento daquele que falseia a verdade e faz afirmações inverídicas, alterando a correta compreensão de sua conduta. 70. Sabe-se que a verdade dos fatos é apenas um ideal. Não se pode, nas folhas de um processo, reproduzir a exatidão de fatos ocorridos no passado. A verdade processual nada mais é do que uma versão aproximada daquilo que efetivamente ocorreu, realidade ontológica irrecuperável.*

*Neste cenário, o regulado reconhecer a realidade apontada pelo regulador é um ganho objetivo ao processo, pois os fatos tidos como infracionais tornam-se incontroversos, otimizando a atividade regulatória e sancionadora da ANAC. De outro lado, poder-se-ia argumentar que a boa-fé é dever do administrado, devendo a sua má-fé ser objeto de punição. Não obstante, sabe-se que o direito constitucional da ampla defesa dá o direito aos administrados de se defenderem como bem entender, não sendo lícito punir aquele que em sua defesa narra os fatos de forma diversa daquela que efetivamente ocorreu.*

*Assim, o reconhecimento da infração, enquanto atenuante, não pode ser interpretado de modo a identificá-lo como submissão do administrado ao enquadramento legal dado pelo regulador, tampouco pode ser exigida a renúncia ao seu direito de defesa.*

*Note-se que a Instrução Normativa nº 08, de 6 de junho de 2008 (art. 61, §1º), prevê a possibilidade de redução de sanção àquele que, reconhecendo a infração, deixa de se defender. Ora, se o próprio normativo da ANAC traz previsão para tal circunstância, condicionar Página 17 Form. V. ANAC nº 28/2014 Infraero - Superintendência de Articulação Regulatória a incidência da atenuante à renúncia ao direito constitucional da ampla defesa (com todos os recursos e meios a ela inerentes) é interpretação equivocada. A persistir esta interpretação, ou o regulado é beneficiado com a redução da multa pela metade (art. 61, §1º da IN 08/2008) e com a incidência da atenuante, ou não se beneficia nem de uma nem de outra. Se há previsão para ambas as circunstâncias, obviamente que se referem a fenômenos processuais distintos. 74. De outro lado, afirmar que a atenuante somente está presente quando se concorda com a tipificação atribuída pelo Auto de Infração é afirmação desprovida de qualquer razoabilidade. O processo administrativo tem peculiaridades que o distinguem, do ponto de vista ideológico, do processo judicial. O principal deles é o impulso de ofício aliado ao interesse público e à eficiência. A correta interpretação jurídica do fato tratado no processo é questão de ordem pública, necessária à garantia da segurança jurídica e condição essencial à eficiência jurídica. Trata-se aqui de aplicar a medida exata da Lei, do pleno exercício da discricionariedade administrativa, ao encontrar o ponto de equilíbrio dos dispositivos legais para o fato sob análise, extraindo daí a norma administrativa. 75. Neste cenário, a discussão acerca da correta aplicação do direito ao fato incontroverso não pode ser vista em desfavor do administrado. Negar ao administrado a possibilidade de discussão exclusivamente jurídica como condição para aplicação de circunstância atenuante, como ocorre no atual entendimento da ANAC, é medida que vai de encontro com toda a lógica que determina e informa o processo administrativo.*

5.8. Acrescento que, em relação ao Enunciado nº 8/IR/ANAC/2009 importa ressaltar que referida manifestação foi revogada por meio da Portaria nº 1.677, de 30 de maio de 2019 desta ASJIN.

5.9. Em seu lugar vigora o enunciado da Súmula Administrativa nº 001/2019, aprovada pela Resolução de Diretoria Colegiada da ANAC nº 73, publicada no Diário Oficial da União de 30 de maio de 2019, com o seguinte entendimento:

*A apresentação pelo atuado de argumentos contraditórios ao "reconhecimento da prática da infração" é incompatível com a aplicação da atenuante prevista no art. 22, § 1º, inciso I, da Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, e no art. 36, § 1º, inciso I, da Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, a menos que se trate de explanação do contexto fático no qual ocorreu a infração ou de questões preliminares processuais. (grifo meu)*

5.10. Nesse novo cenário de revogação do enunciado nº 8/IR/ANAC/2009 e da publicação da Súmula Administrativa nº 001/2019, entendo que o questionamento por parte da atuada de eventual ausência de tipificação de conduta na norma em vigor não se trata de apresentação de argumentos contraditórios ao reconhecimento da prática da infração, a atuada apenas questiona a subsunção do fato por ela reconhecido à norma que fundamentou o auto de infração.

5.11. Consta-se que foi apresentado pela atuada tão somente questões preliminares processuais, quais sejam, a argumentação de vício material e formal da Resolução nº 25, de 2008, como já tratado em todo o item 3 deste Voto, além de uma alegação quanto aos valores aplicados de multa, tratado nos itens 3.22 à 3.26. Tais argumentos não se enquadram no mérito pois não se referem à matéria da infração em si, que é: "Não informar à ANAC ou ao órgão de informação Aeronáutica o Nível de Proteção Contra Incêndio Requerido - NPCE para o SESCINC, bem como não solicitar NOTAM". As questões preliminares, como tradicionalmente tratado pela doutrina, são questões de natureza processual e não dizem respeito ao mérito do caso (que se combatido, impossibilitaria a concessão da referida atenuante). É dizer que tais questões são anteriores ao mérito e fazem referência à normas processuais, como é o caso da Resolução nº 25 ANAC. As questões processuais, ainda, pretendem um reconhecimento de nulidade de pleno direito do ato, enquanto as questões de mérito almejam uma reforma da matéria do ato sancionador em questão. Pela análise do recurso apresentado o que se nota é que não são lançados argumentos sobre o mérito do caso, mostrando-se cabível, portanto, a incidência da referida Súmula Administrativa da ANAC.

5.12. Nota-se ainda que, mesmo na Defesa Prévia (SEI 0006761 fls. 08 à 16 e seus anexos fls. 17 à 1743), a argumentação vai de encontro à "nulidade do Auto de Infração por ausência de previsão legal da infração", ou seja, que não é contestada a conduta em si, mas a tipificação dessa conduta, sendo questionada a adequação do fato à norma e não a existência do fato.

5.13. Quanto às circunstâncias agravantes não restou configurada nenhuma das agravantes previstas no art. 22, § 2º, da Resolução ANAC nº 25, de 2008, bem como do art. 58, § 2º, da IN ANAC nº 08, de 2008.

5.14. Observado, portanto, a existência da circunstância atenuante prevista no art. 22, § 1º, inciso I - o reconhecimento da prática da infração, deve permanecer o valor da penalidade de multa

aplicada em R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), sendo o valor mínimo previsto na Resolução 25/2008 pelo cometimento da infração: "Não informar à ANAC ou ao órgão de informação Aeronáutica o NPCE para o SESCINC, bem como não solicitar NOTAM."

5.15. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO:**

5.16. Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado no processo, **entendo que deve ser mantido o valor da multa no patamar mínimo de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)** para a infração, pelo cometimento da infração disposta no art. 36 §1º e art. 289 inciso I do CBAer (Lei nº 7.565, de 1986), c/c os itens "6.6.2.2 e 6.6.3" do anexo à Resolução ANAC nº 279, de 2013, infração também prevista na Resolução ANAC nº 25, de 2008 anexo III tabela II item 7.

6. **CONCLUSÃO**

6.1. Pelo exposto, **VOTO por NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, mantendo o valor da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em **R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**, conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00065.068060/2014-89	658829178	01555/2014	Aeroporto de Cruzeiro do Sul/ AC (SBCZ)	17/12/2013	<i>Não informar à ANAC ou ao órgão de informação Aeronáutica o NPCE para o SESCINC, bem como não solicitar NOTAM.</i>	art. 36 §1º e art. 289 inciso I do CBAer (Lei nº 7.565, de 1986), c/c os itens "6 6 2 2 e 6 6 3" do anexo à Resolução ANAC nº 279, de 2013, infração também prevista na Resolução ANAC nº 25, de 2008 anexo III tabela II item 7.	R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)

6.2. É como VOTO.

**ISAIAS DE BRITO NETO**  
SIAPE 1291577

ASSISTÊNCIA E PESQUISA  
**Marcus Vinicius Barbosa Siqueira**  
Estagiário - SIAPE 3052464



Documento assinado eletronicamente por **Isaias de Brito Neto, Analista Administrativo**, em 20/08/2019, às 14:11, 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 Vinicius Barbosa Siqueira, Estagiário(a)**, em 20/08/2019, às 14:36, 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 **3180967** e o código CRC **9D2708A0**.

SEI nº 3180967



## VOTO

**PROCESSO: 00065.068060/2014-89**

**INTERESSADO: INFRAERO**

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! 3180967), o qual **NEGOU PROVIMENTO ao recurso, MANTENDO a sanção administrativa referente ao processo administrativo em curso, no valor de R\$ 80.00,00 (oitenta mil e reais)**, por *Não informar à ANAC ou ao órgão de informação Aeronáutica o NPCE para o SESCINC, bem como não solicitar NOTAM.* , nos termos do voto do Relator.

BRUNO KRUCHAK BARROS  
SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB  
Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 20/08/2019, às 16:59, 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 **3379214** e o código CRC **6BC1CCD4**.

SEI nº 3379214



## VOTO

**PROCESSO: 00065.068060/2014-89**

**INTERESSADO: INFRAERO**

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

I- Concordo com o Voto JULG ASJIN (SEI 3180967) do Relator, que **NEGOU PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada em primeira instância administrativa no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil e reais) por "*não informar à ANAC ou ao órgão de informação Aeronáutica o NPCE para o SESCINC, bem como não solicitar NOTAM*".

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 20/08/2019, às 18:12, 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 **3379237** e o código CRC **A370603A**.

SEI nº 3379237



## CERTIDÃO

Brasília, 20 de agosto de 2019

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

**Processo:** 00065.068060/2014-89

**Interessado:** EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA – INFRAERO

**Auto de Infração:** 01555/2014

**Crédito de multa:** 658829178

**Membros Julgadores ASJIN:**

- Bruno Kruchak Barros - SIAPE 1629380 - Portaria nº 2026/2016 - Presidente da Sessão Recursal
- Isaias de Brito Neto - SIAPE 1291577 - Portaria ANAC nº 0644/DIRP/2016 - **Relator**
- Samara Alecrim Sardinha - SIAPE 1649446 - Portaria ANAC nº 3883 - 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, **MANTENDO** a decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, aplicando sanção administrativa de multa no valor de **R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**, em desfavor da EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA – INFRAERO, por *Não informar à ANAC ou ao órgão de informação Aeronáutica o opa - NPCE para o SESCINC, bem como não solicitar NOTAM*, em afronta a Lei nº 7.565, de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer, art. 36 §1º e art. 289 inciso I c/c Resolução ANAC nº 25, de 2008 anexo III tabela II item CSL 7.

Os Membros Julgadores votaram com o Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 23/08/2019, às 14:50, 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 23/08/2019, às 15:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Samara Alecrim Sardinha, Especialista em**



**Regulação de Aviação Civil**, em 23/08/2019, às 15:29, 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 **3398911** e o código CRC **9BE0CDBF**.

---

**Referência:** Processo nº 00065.068060/2014-89

SEI nº 3398911