

VOTO

PROCESSO: 00065.031541/2018-62

INTERESSADO: @INTERESSADOS\_VIRGULA\_ESPACO\_MAIUSCULAS@

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

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS

NUPI	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI) (SEI 1922947)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI (SEI 2371491)	Decisão de Primeira Instância - DC1 (SEI 2917203)	Notificação da DC1 (SEI 3128522)	Protocolo/Postagem do Recurso (SEI 3157669)	Aferição Tempestividade (Declaração de Intempestividade) (SEI 3171925)	Aferição Tempestividade (Retração) (SEI 3249883)	Prescrição Intercorrente
00065.031541/2018-62	667665190	005074/2018	Aeroporto de Ilhéus/Bahia - Jorge Amado (SBL)	27/03/2018	15/06/2018	23/10/2018	24/04/2019	05/06/2019	21/06/2019	26/06/2019	17/07/2019	05/06/2022

**Enquadramento:** Lei nº 7.565/86, artigo nº 289; RBAC 153, itens 153.205 (e); Res. ANAC nº 25/2008, Anexo III, Tabela II: Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos, item 41.

**Infração:** Deixar de manter a pista de pouso e decolagem livre de desníveis, depressões ou deformações que alterem suas declividades transversais ou longitudinais originais, propiciando o acúmulo de água e a perda do controle direcional das aeronaves.

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. 005074/2018, lavrado em 15 de junho de 2018.

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

*O operador do aeródromo descumpriu o dever de obedecer o item 153.205 (e) da RBAC 153. De acordo com informações do Relatório de Fiscalização (RIA 010P/SIA-GFIC/2018), a área de giro da pista de pouso e decolagem próxima à cabeceteira 29 apresenta deformações ocasionadas por remendos no pavimento. Tais deformações propiciam o acúmulo de água. (Figuras 11 a 13).*

2. **HISTÓRICO**

2.1. **Relatório de Inspeção Aeroportuária** (RIA SEI 1746702): no RIA, que está anexado ao processo NUP 00065.014596/2018-16, a equipe de inspeção de vigilância continuada relata a fiscalização de atendimento dos requisitos de segurança operacional (manutenção, operações aeroportuárias e resposta à emergência), contidos principalmente no RBAC 153 e Resolução nº 279, de 2013, e requisitos relacionados à Segurança da Aviação contra Atos de Interferência Ilícita (AVSEC), contidos em regulamentos próprios. Como resultado da inspeção foram constatadas não conformidades relativas aos requisitos, como também identificadas oportunidades de melhoria da segurança operacional, que foram listadas como recomendações ao operador do aeroporto, especificamente, foram identificadas deformações na área de giro da pista de pouso e decolagem, próximo à cabeceteira 29, que propiciam o acúmulo de água.

2.2. **Defesa Prévia.** Devidamente notificada acerca da lavratura do Auto de Infração em 23/10/2018, conforme comprova o Aviso de Recebimento - AR (SEI 2371491), a autuada protocolou Defesa Prévia, tempestivamente, em 12/11/2018 (SEI 2413686).

2.3. **Decisão de 1ª Instância - DC1:** Em 24/04/2019 a Coordenação de Infrações e Multas da Gerência de Normas, Análise de Autos de Infração e Demandas Externas da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - COIM/GNAD/SIA decidiu (SEI 2917203), após acatar os argumentos dispostos na Análise de Primeira Instância (SEI 2917170), pela aplicação de sanção no patamar mínimo no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), sendo arbitrado o valor previsto para a hipótese de infração ao item 41 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, considerando a existência da circunstância atenuante prevista no inciso I, do §1º, do art. 38 da Resolução ANAC nº 472/2018, qual seja, ("o reconhecimento da prática da infração"), e a inexistência de circunstâncias agravantes, previstas no art. 36, § 2º da Resolução ANAC nº 472/2018.

2.4. **Recurso 2ª Instância** - Após ser regularmente notificada da DC1, em 05/06/2019, conforme comprova AR (SEI 3128522) a autuada apresentou Recurso contra a Decisão de 1ª Instância, protocolado/postado/carimbado em 21/06/2019 (SEI 3157669).

2.5. **Aferição de Tempestividade do Recurso** - Embora tenha sido exarado um Despacho com declaração de intempestividade do Recurso (SEI 3171925), após petição da interessada (SEI 3249601) impugnando tal declaração, a Secretaria da Assessoria de Julgamento de Autos de Infração de 2ª Instância - ASJIN retratou-se e certificou a tempestividade do Recurso, em 17/07/2019 (SEI 3249883).

2.6. Em seguida a Secretaria da ASJIN alterou no Sistema Integrado de Gestão de Crédito - SIGEC a situação do crédito nº 667667197 para RE2N - Recurso de 2ª Instância sem Efeito Suspensivo, com base no §1º, do artigo 38, da Resolução ANAC nº 472, de 2018, isto é:

*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 junho de 1999. (Redação dada pela Resolução nº 497, de 29.11.2018)*

2.7. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 08/08/2019.

2.8. **É o relato.**

3. **PRELIMINARES**

3.1. **Do requerimento de efeito suspensivo** - Em face do que prescreve o artigo 38, §1º da Resolução nº 472, de 2018, alterada pela Resolução nº 497, de 2018, a regulada requer a concessão, em sede de juízo de admissibilidade, do efeito suspensivo ao recurso ora apresentado, nos termos do parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9784/1999, uma vez que eventual inscrição em dívida ativa da INFRAERO por título reformável em grau recursal geraria prejuízos operacionais severos para esta administradora aeroportuária e para o erário. Corroborando com o parágrafo anterior, aponta-se que o eventual indeferimento do pleito de efeito suspensivo, no caso dos autos, atentaria contra o princípio do duplo grau de jurisdição, e mesmo contra a Lei, conforme se extrai da leitura contrario sensu do art. 1º-A, da Lei 9.873/1999 (redação dada pela Lei nº 11.941/2009). Diante do exposto, requer a recorrente, preliminarmente, a concessão de efeito suspensivo ao recurso administrativo para que o crédito não tributário não seja lançado até o trânsito em julgado administrativo dos presentes autos.

3.2. A esse respeito remete-se ao que estabelece o artigo 61, da Lei nº 9.784, de 1999 que havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso. Sobre os efeitos dos recursos administrativos, transcrevo abaixo a lição do autor João Trindade Cavalcante Filho, em "Processo administrativo, 3ª Edição, Editora Jus PODIVM, página 92:

*"Efeitos dos recursos administrativos: em regra, o recurso tem efeito apenas devolutivo (devolve-se a matéria à apreciação da Administração); em casos de fundado receio de dano irreversível ou de difícil reparação, pode-se conceder também efeito suspensivo (suspende-se a execução da decisão recorrida até a análise do mérito recursal). Exemplo: decisão que determina a demolição de uma casa. Se o interessado apresentar recurso, normalmente esse apelo não impede a demolição, pois os recursos vêm, em regra, apenas efeito devolutivo. No entanto, como se trata de decisão praticamente irreversível, a autoridade pode (a pedido ou de ofício) conceder efeito suspensivo, determinando que a decisão só seja executada após a análise do recurso."*

3.3. Especificamente em relação à inscrição do débito em Dívida Ativa, importa esclarecer que a referida inscrição ocorrerá somente após 75 (setenta e cinco) dias a contar do recebimento da notificação

da presente Decisão de 2ª Instância - DC2; e só em caso de inadimplência, isto é, caso a autuada não realize o pagamento do referido débito. Desta forma, ressalta-se que esse é o efeito devolutivo e não suspensivo da apresentação do Recurso em 2ª Instância no âmbito da ANAC após a edição da Resolução nº 472, de 2008.

3.4. **Da alegação de aplicação imediata da Res. ANAC nº 472, de 2018:** Em seguida, alega a interessada que a referida resolução, por ter natureza processual, tem aplicação imediata, se subordinando à dispositivos do Código de Processo Civil. Pleiteia, dessa forma, aplicação da Resolução ANAC nº 472, de 2018, inclusive no que se refere aos valores de multa.

3.5. Sobre isso, é entendimento do Colegiado da ASJIN que a Resolução ANAC nº 472, de 2018, assim como sua antecedente, Res. ANAC nº 25, de 2008, possuem, de fato, uma natureza processual, haja vista estabelecerem o procedimento a ser adotado quando da instauração do processo administrativo, regulamentando o rito e a forma como os atos do processo serão executados. Todavia, verifica-se que referidos diplomas normativos também possuem um conteúdo de direito material, especialmente em seus anexos, que trazem os valores de sanção a serem aplicados, pois se referem à matéria infracional em si e não apenas a questões relacionadas ao processo e procedimento. Em vista disso, não cabe a aplicação retroativa da norma no que se refere aos valores de sanção, por se tratar de normas referentes aos tipos infracionais que constam dos anexos, se relacionando à materialidade infracional. Apenas a redação que regula o procedimento tem aplicação imediata, que, em todo caso, ressalva os atos jurídicos já praticados no processo.

3.6. Nessa seara, há entendimento firmado da Procuradoria Federal junto à ANAC, via Memorando-Circular nº 5/2017/PF-ANAC (constante do Processo nº 00058.541070/2017-12), para a aplicação interna do Parecer nº 28/2015/DEPCONS/PFG/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal, bem como o Parecer nº 296/2017/PROT/PFEANAC/PFG/AGU, **que concluiu pela inaplicabilidade do princípio da retroatividade de norma, mesmo que mais benéfica, às sanções administrativas impostas pela Agência Reguladora, aplicando-se ao fato a norma vigente à época de sua ocorrência.** Em vista disso, em razão do princípio da Legalidade estrita, ao qual esta agência está vinculada, há a necessidade da previsão expressa da possibilidade da retroatividade da norma nos processos administrativos de competência da ANAC. Não havendo tal previsão, referido entendimento está adstrito ao Princípio da Legalidade, indo de encontro à aplicação do postulado jurídico que o "tempo rege o ato", que é princípio geral do Direito, que possui matriz infraconstitucional na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/42), em seu art. 6º. O referido princípio geral consagra a REGRA da aplicabilidade da norma de direito material vigente à época da ocorrência do fato/conduta gerador, no presente caso, da infração. Afasto, portanto, esse argumento de possibilidade de aplicação de norma de direito material que não era vigente na época dos fatos.

3.7. Destaca-se, ainda, o art. 82 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, que prescreve sua aplicação aos processos, ressalvando os atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis:

*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.*

3.8. Com relação ao alegado de que a Res. ANAC nº 472/2018 se sujeita à dispositivos do CPC, cabe informar que, o próprio Código de Processo Civil estabelece, em seu art. 15, que sua utilização se dará apenas de forma subsidiária ao processo administrativo, em especial à Lei nº 9.784/99, a saber:

*Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente. (g.n)*

3.9. Em vista disso, afasto a argumentação de retroatividade de dispositivos de direito material.

3.10. Em relação à argumentação relativa a "Dos valores possíveis das sanções pecuniárias aplicáveis pela ANAC", 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.

3.11. 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.

3.12. 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).

3.13. 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).

3.14. 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.

3.15. Dessa forma, fica afastado os argumentos de nulidade da atuação feita pela ANAC, pela alegação de vícios formal e material na resolução ANAC nº 25/2008.

3.16. Destaco, ainda, que, ao contrário do que argumenta a recorrente há previsão legal que autoriza esta agência a arbitrar sanções, no momento em que sua Lei de Criação dá a possibilidade de criação de normas que regulem a atividade relacionada à aviação civil no Brasil. 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.*

3.17. 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. 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 sujeitos 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.

3.18. 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 sujeitos 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.

3.19. 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).*

3.20. 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*

*[...]*

3.21. 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.

3.22. Dessa forma, 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.

3.23. Com efeito, 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.

3.24. 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 - Relª Desª 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, TRFS - 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, TRFS - 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 Apelação 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. (TRFS, AC 00021804720114058400 Desembargador Federal Walter Nunes da Silva Júnior DJE-Data: 01/03/2012 - Página: 176)

3.25. 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.

3.26. Ademais, a própria recorrente se refere a jurisprudência firmada pelo Superior Tribunal de Justiça, que entende pela legalidade da imposição de sanção originalmente possibilitada por Lei, mas que a delimitação da conduta infracional, assim como sua valoração, dar-se por ato normativo infralegal.

3.27. **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. 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 Pública foi autuada por *Deixar de manter a pista de pouso e decolagem livre de desníveis, depressões ou deformações que alterem suas declividades transversais ou longitudinais originais, propiciando o acúmulo de água e a perda do controle direcional das aeronaves*, infração capitulada na Lei nº 7.565/86, artigo nº 289; RBAC 153, itens 153.205 (e); Res. ANAC nº 25/2008, Anexo III, Tabela II, Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos, item 41, *in verbis*:

**CBA – Código Brasileiro de Aeronáutica – Lei nº 7.565/86**

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

4.2. Na delimitação da previsão infracional, encontra-se o item 153.205 do RBAC 153:

##### **RBAC 153**

(...)

##### **153.205 Área pavimentada - Pista de pouso e decolagem**

(e) Desníveis / Depressões / Deformações:

(1) O operador de aeródromo deve manter a pista de pouso e decolagem livre de desníveis, depressões ou deformações que alterem suas declividades transversais ou longitudinais originais, propiciando o acúmulo de água e a perda do controle direcional das aeronaves.

(...)

4.3. Além disso, o item 41 da Tabela II (Construção, modificação, operação, manutenção e resposta à emergência em aeródromos) no seu Anexo III, previa a aplicação de sanção de multa nos valores mínimo, intermediário e máximo para a conduta descrita como:

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

4.4. Da análise dos dispositivos acima, conclui-se que permitir que pistas de pouso e decolagem possuam desníveis, deformas ou qualquer declive que altere suas disposições transversais ou longitudinais constitui em infração, haja vista o risco à operação gerado pela imperfeição à infraestrutura aeroportuária.

4.5. Considerando que não foi apresentado, por parte da autuada, qualquer argumento de mérito a ser combatido, destaco às razões de fundamentação apresentadas em sede de primeira instância, com fulcro no §1º, do art. 50 da Lei nº 9.784/99, nos seguintes termos:

[...]

A superfície das áreas pavimentadas deve ser mantida livre de defeitos que possam ensejar detritos capazes de danificar aeronaves - FQD); perda de controle direcional nas operações; e danos à integridade dos equipamentos aeronáuticos[2]. Em busca de eventuais defeitos no pavimento deve ser mantido monitoramento, pelo operador, por meio de inspeções visuais regulares[3].

O operador de aeródromo é responsável ainda por manter a pista de pouso e decolagem livre de desníveis, depressões ou deformações que alterem suas declividades transversais ou longitudinais originais, de modo a evitar o acúmulo de água na pista e a perda de controle direcional das aeronaves[4].

Na hipótese de acúmulo de água, excedendo a profundidade média de 3 (três) milímetros numa região de 150 (cento e cinquenta) metros de comprimento pela largura da pista, deve-se providenciar ações corretivas a fim de garantir drenagem suficiente para restabelecer o limite máximo de profundidade permitido na pista[5].

Nos casos em que for identificado o não atendimento a qualquer dos requisitos supramencionados haverá necessidade de uma avaliação técnica e de segurança operacional, exigindo, a depender do caso, a tomada de providências no sentido de mitigar o risco para garantir a segurança operacional, a execução de manutenção preventiva e/ou corretiva, ou a efetivação de restrição operacional na infraestrutura impactada[6].

Conforme consta do auto de infração, foi identificado que a área de giro da pista de pouso e decolagem próxima à cabeceira 29 apresenta deformações ocasionadas por remenos no pavimento, ocorrendo o descumprimento normativo. Tal não conformidade foi devidamente relatada em Relatório de Inspeção Aeroportuária – RIA nº. 010P/SIA-GFIC/2018 (Doc SEI 1746702), com os registros fotográficos.

Em sua defesa, a autuada apenas argumenta que a conduta a ela imputada não se subsume a qualquer definição de lei, mas apenas a tipificação prevista por Resolução da ANAC, em afronta à reserva legal. Alega tanto o vício formal como material da Resolução nº 25, de 2008. Questiona valores das possíveis sanções pecuniárias aplicadas pela Anac, argumentando que mesmo que houvesse no CBA a previsão de criação de infração por ato infralegal imputável ao operador aeroportuário, é forçoso concluir que a respectiva sanção deve ser aquela contida na própria Lei nº 7.565, de 1986, pois inexistiu autorização legislativa para que a ANAC estabeleça valor de sanção, qualquer que seja a hipótese.

[...]

No mérito, observa-se na defesa que a autuada reconheceu a veracidade dos fatos apontados no Auto de Infração.

Entende-se, portanto, caracterizada a infração, de autoria da autuada, consistente em deixar de manter a pista de pouso e decolagem livre de desníveis, depressões ou deformações que alterem

suas declividades transversais ou longitudinais originais, propiciando o acúmulo de água e a perda do controle direcional das aeronaves, descrita no AI nº 005074/2018, razão pela qual se propõe que seja a ela aplicada a providência administrativa de multa, prevista no artigo 289, inciso I da Lei 7.565/1986. (g.n)

4.6. **Questão de fato:** Em inspeção de vigilância continuada, realizada no dia 27/03/2018 no Aeroporto de Ilhéus/Bahia - Jorge Amado (SBI), a equipe de fiscalização desta ANAC constatou o não atendimento dos requisitos de segurança operacional (manutenção, operações aeroportuárias e resposta à emergência), contidos principalmente no RBAC 153 e Resolução nº 279/2013, e requisitos relacionados à Segurança da Aviação contra Atos de Interferência Ilícita (AVSEC), contidos em regulamentos próprios. A equipe de fiscalização constatou que a área de giro da pista de pouso e decolagem próxima à cabeceira 29 apresenta deformações ocasionadas por remendos no pavimento. Tais deformações propiciam o acúmulo de água. (SEI 1746702 figuras 11 a 13).

4.7. Em vista disso, e considerando que o relatório de fiscalização trouxe fotografias sobre os fatos apurados, bem como, a equipe de fiscalização apontou, de forma objetiva, as irregularidades que representam infrações à norma, considero presente a materialidade infracional, em que a autuada deixou de manter a pista de pouso e decolagem livre de desníveis, depressões ou deformações que alterem suas declividades transversais ou longitudinais originais, propiciando o acúmulo de água e a perda do controle direcional das aeronaves, fato apurado pela fiscalização que se adere com o disposto na Lei nº 7.565/86, artigo nº 289; RBAC 153, itens 153.205 (c); Res. ANAC nº 25/2008, Anexo III, Tabela II: Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos, item 41.

#### 5. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. Por todo o exposto neste Voto e tudo o que consta nos autos do presente processo, observa-se configurada a infração descrita na Lei nº 7.565/86, artigo nº 289; RBAC 153, itens 153.205 (c); Res. ANAC nº 25/2008, Anexo III, Tabela II: Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos, item 41.

5.2. Para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25/2008, em seu item 41 do Anexo III, da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) previa para a infração *Descumprir norma referente à manutenção da infraestrutura aeroportuária ou aeronáutica*, multa, no patamar mínimo de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais); no patamar intermediário de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais); e no patamar máximo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

5.3. **Atenuantes:** Sobre a circunstância prevista no art. 36, §1º, inciso I da Resolução ANAC nº 472/2018 "o reconhecimento da prática da infração", argumenta da seguinte forma a autuada:

*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 Nº 08/JR/ANAC/2009, 36. Como consta da defesa e reconhecimento na decisão proferida nestes autos, a Infração em momento algum negou a ocorrência do fato que lhe é imputado.*

*O dispositivo que prevê o reconhecimento da infração como circunstância atenuante não pode ser 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. 38. 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, como 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 8, 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 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.*

*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.*

*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.*

5.4. Em relação ao Enunciado nº 8/JR/ANAC/2009 importante destacar que foi revogada pela Portaria nº 1.677, de 30 de maio de 2019 desta ASJIN.

5.5. Em seu lugar vigora o enunciado da Súmula Administrativa nº 001/2019, aprovada pela Resolução da 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 autuado 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)*

5.6. Nesse novo cenário de revogação do enunciado nº 8/JR/ANAC/2009 e da publicação da Súmula Administrativa nº 001/2019, entendo que o questionamento por parte da autuada 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 autuada apenas questiona a subsunção do fato por ela reconhecido à norma que fundamentou o auto de infração.

5.7. Considerando que, de fato, a interessada não apresentou argumentos contraditórios ao "reconhecimento da prática infracional" em suas manifestações apresentadas, e que a circunstância atenuante em questão já foi atribuída em sede de primeira instância, entendo que esta deve permanecer como causa de diminuição de sanção. Nota-se que a argumentação defensiva vai, nos dois casos, de encontro à tão somente, questões preliminares processuais, possibilitando, assim, a incidência da referida Súmula Administrativa.

5.8. **Agravantes:** Não se verificam presentes quaisquer das outras circunstâncias atenuantes previstas nos demais incisos do § 1º, do art. 36 da Res. ANAC nº 472/2018.

5.9. Tampouco foi verificada a presença de circunstâncias agravantes previstas no §2º, do art. 36, da resolução supra mencionada.

5.10. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO:** Quanto ao valor da multa aplicada pela autoridade competente de primeira instância administrativa, diante do esposado, **entendo que deve ser mantido seu valor no patamar mínimo, de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)** pelo cometimento da infração capitulada na Lei nº 7.565/86, artigo nº 289; RBAC 153, itens 153.205 (c); Res. ANAC nº 25/2008, Anexo III, Tabela II: Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos, item 41, cuja conduta consiste em "Deixar de manter a pista de pouso e decolagem livre de desníveis, depressões ou deformações que alterem suas declividades transversais ou longitudinais originais, propiciando o acúmulo de água e a perda do controle direcional das aeronaves", **há vista a existência de 1 (uma) circunstância atenuante, prevista no inciso I, do §1º, do art. 36, da Res. ANAC nº 472/2018 ("o reconhecimento da prática da infração") e a inexistência de circunstâncias agravantes, previstas no §2º do art. 36 da referida Resolução.**

#### 6. CONCLUSÃO

6.1. Pelo exposto, **VOTO** por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** o valor de multa aplicada pela autoridade competente de primeira instância administrativa, no valor de **R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)**, estando no patamar mínimo previsto no item 41 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos), Anexo III, da Resolução ANAC nº 25/2008, conforme individualização abaixo:

Autuado	Auto de	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local /	Valor da Multa	Sanção a Ser
				SANÇÃO A SER

NUP	Código de Multa (SIGEC)	Infração (AI)	Hora / ponto de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	APLICADA EM DEFINITIVO
00065.031541/2018-62	667665190	005074/2018	Aeroporto de Ilhéus/Bahia - Jorge Amado (SBIL)	27/03/2018	<i>Deixar de manter a pista de pouso e decolagem livre de desníveis, depressões ou deformações que alterem suas declividades transversais ou longitudinais originais, propiciando o acúmulo de água e a perda do controle direcional das aeronaves.</i>	Lei nº 7.565/86, artigo nº 289; RBAC nº 153, itens 153.205 (e); Res. ANAC nº 25/2008, Anexo III, Tabela II: Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos, item 41.	R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)

6.2. É como VOTO.

**ISAIAS DE BRITO NETO**  
SIAPE 1291577

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



Documento assinado eletronicamente por **Isaias de Brito Neto, Analista Administrativo**, em 21/10/2019, às 19:28, 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 **3346360** e o código CRC **0E6450E6**.

SEI nº 3346360



## VOTO

**PROCESSO: 00065.031541/2018-62**

**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! 3346360), o qual **NEGOU PROVIMENTO ao recurso, MANTENDO a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), por Deixar de manter a pista de pouso e decolagem livre de desníveis, depressões ou deformações que alterem suas declividades transversais ou longitudinais originais, propiciando o acúmulo de água e a perda do controle direcional das aeronaves, nos termos do voto do Relator.**

**Marcos de Almeida Amorim**

SIAPE 2346625

Portaria ANAC nº 361/DIRP/2017.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Almeida Amorim, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 23/10/2019, às 08:28, 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 **3643736** e o código CRC **84B7108E**.

SEI nº 3643736

VOTO

PROCESSO: 00065.031541/2018-62

INTERESSADO: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO

Em consonância com o disposto no artigo 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 3346360, o qual **NEGOU PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO**, o valor da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor da EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO, em **R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)**, com fundamento na Lei nº 7.565/86, artigo nº 289; RBAC 153, itens 153.205 (e); Res. ANAC nº 25/2008, Anexo III, Tabela II: Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos, item 41, pela infração descrita como "*deixar de manter a pista de pouso e decolagem livre de desníveis, depressões ou deformações que alterem suas declividades transversais ou longitudinais originais, propiciando o acúmulo de água e a perda do controle direcional das aeronaves.*".

*Cássio Castro Dias da Silva*

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal - Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 22/10/2019, às 19:50, 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 **3646397** e o código CRC **AC3D64DB**.

SEI nº 3646397



## CERTIDÃO

Brasília, 25 de outubro de 2019.

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

#### 503ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

**Processo:** 00065.031541/2018-62

**Interessado:** EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO

**Auto de Infração:** 005074/2018

**Crédito de multa:** 667665190

**Membros Julgadores ASJIN:**

- Cássio Castro Dias da Silva - SIAPE 1467237 - Portaria nº 751, de 07/03/2017 e 1.518, de 14/05/2018 - Presidente da Sessão Recursal
- Isaias de Brito Neto - SIAPE 1291577 - Portaria ANAC nº 0644/DIRP/2016 - **Relator**
- Marcos de Almeida Amorim - SIAPE 2346625- Portaria ANAC nº 361/DIRP/2017 - Membro Julgador

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

2. A ASJIN, por unanimidade, votou por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa no valor de **R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)**, em desfavor da EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO, por *deixar de manter a pista de pouso e decolagem livre de desníveis, depressões ou deformações que alterem suas declividades transversais ou longitudinais originais, propiciando o acúmulo de água e a perda do controle direcional das aeronaves*, em afronta à Lei 7.565/1986 (CBA), art. 289 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA), associado a(o) RBAC 153, item 153.205 (E) e Res. ANAC nº 25/2008, Anexo III, Tabela II: Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos, item 41. .

3. Os Membros Julgadores votaram com a Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Almeida Amorim, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 30/10/2019, às 16:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).





Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 31/10/2019, às 11:46, 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 31/10/2019, às 13:27, 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 **3659110** e o código CRC **7CB32646**.

---