

**VOTO**
**PROCESSO: 00058.005818/2019-71**
**INTERESSADO: FRAPORT BRASIL S.A. AEROPORTO DE FORTALEZA**

MARCOS PROCESSUAIS										
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Interessado	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00058.005818/2019-71	670205208	007392/2019	FRAPORT BRASIL S.A. AEROPORTO DE FORTALEZA	31/10/2018	11/02/2019	03/05/2019	31/05/2020	16/11/2020	R\$ 20.000,00	25/11/2020

**Enquadramento** - Lei nº 7.565/86, artigo nº 289; RBAC 153, item 153.229 (a), (b), (g) e (k); Res. ANAC nº 25/2008, Anexo III, Tabela II: Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos, item 46.

**Infração** - Operador de Aeródromo – Deixar de informar à ANAC, por meio de IOS - Informativo sobre Obras e Serviços de Manutenção, a execução de obra ou serviço de manutenção.

**Proponente** - Hildenise Reinert - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014.

**1. INTRODUÇÃO**

1.1. Trata-se de recurso interposto pelo FRAPORT BRASIL S.A. AEROPORTO DE FORTALEZA, em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, para apuração de conduta eventualmente infracional ocorrida no dia 31/10/2018.

1.2. O Auto de Infração nº 007392/2019(2693874), sustentado pelo Relatório de Ocorrência nº 007796/2019 (2693876), demonstra que o atuado – na condição de Operador do do Aeroporto de Fortaleza - SBFZ iniciou a execução das obras de supressão de vegetação e nivelamento de faixa nas imediações da Cabeceira 31 em outubro/2018, antes de aceitação de IOS pela ANAC, que se deu em 20/11/2018, em descumprimento ao requisito 153.229(b) do RBAC nº 153, EMD 02.

1.3. Com o propósito de evidenciar os fatos narrados, a fiscalização trouxe aos autos os seguintes documentos:

- (i) Cópia de E-mail da ANAC ao interessado, de 20/11/2018, informando sobre a aceitação do IOS nº 009/SBFZ/2018, referente às “Intervenções na faixa de Pista cabeceira 31 lado sul” (2693877);
- (ii) Cópia de E-mail do interessado à ANAC, de 20/11/2018, encaminhando “Informativos sobre Obras e Serviços de Manutenção – IOS, referente às Intervenções na faixa de Pista cabeceira 31 lado sul” (2693878);
- (iii) Cópia de “Relatório Mensal de Obras – SBFZ – Aeroporto Internacional Pinto Martins – Fortaleza / CE”, de dezembro/2018, sobre “Lado Ar – Sistema de Pistas e Pátios para Aeronaves” (2693880); e
- (iv) Planilha intitulada “Copia\_de\_Copia\_de\_formulario\_IOS\_Intervencoes\_na\_faixa\_de\_Pista\_cabeceira\_31\_lado\_sul\_\_009\_” (2693881).

1.4. Cientificado da Lavratura do Auto de Infração em 15/03/2019, conforme Aviso de Recebimento (AR) JT705731522BR (2845870), o atuado protocolou defesa em 05/04/2019 (2886062), nos termos do Recibo Eletrônico de Protocolo ASJIN 2886068. Na peça sustentou que as intervenções de supressão da vegetação e nivelamento de faixa visavam a atender tanto ao contrato de concessão quanto ao Plano de Ações Corretivas (PAC), por meio do qual se obrigou a realizar o fim da execução da obra em até 31/12/2018.

1.5. Arguiu, ainda, que a supressão de vegetação seria fase precedente à obra de nivelamento da faixa preparada, de modo que sem a realização da fase anterior, consubstanciada pelo manejo de fauna e pela supressão da vegetação, não haveria como iniciar a obra propriamente dita, pois esta “ocorre somente a partir do efetivo início do nivelamento da faixa preparada, mediante a recomposição do pavimento.

1.6. Nesse sentido alegou que em outubro de 2018, época da suposta infração, estava realizando justamente o manejo da fauna e a supressão da vegetação; e que a obra somente teria sido iniciada após o recebimento do “aceite” do IOS por parte da ANAC, em 20/11/2018.

1.7. Aliado a isso, afirmou que a questão da supressão de vegetação no Aeroporto de Fortaleza teria sido abordada no Programa de Manutenção de Áreas Verdes, apresentado à ANAC por ocasião do Manual de Operações do Aeródromo (MOPS), e que desde a análise e aprovação desse documento a Agência já teria ciência da supressão vegetal no aeródromo.

1.8. Ao invocar o princípio da razoabilidade, o interessado ponderou inexistência de penalidade na medida em que não acarretara qualquer dano às operações do aeroporto, nem tampouco à segurança das operações, à Administração Pública e aos usuários. Afirma inexistência de dolo em descumprir norma relativa à segurança operacional.

1.9. Ante do exposto, requereu o cancelamento da multa ou que fosse esta convertida em multa de advertência. Subsidiariamente requereu caso subsistisse a aplicabilidade da sanção pecuniária que fosse concedido o desconto de 50 % (cinquenta por cento), nos termos do art. 61, § 1º c/c art. 7º, § 4º da Instrução Normativa nº 08/2008, bem como reconhecida a atenuante prevista no art. 58, § 1º, II do mesmo normativo.

1.10. **Decisão de Primeira Instância (DC1)** Em decisão motivada, o setor competente em sede de primeira instância confirmou a infração, e aplicou sanção no patamar mínimo de R\$ 20.000,00 (vinte

mil reais), devido a existência de atenuante para a hipótese de infração ora em análise.

#### 1.11. Recurso

1.12. Notificado da decisão de primeira instância 16/11/2020 o autuado interpôs recurso no qual requer o arquivamento dos autos sob a alegação de que a decisão de primeira instância não apresentou fundamentos que subsidiassem a autuação. Pondera que embora a norma preveja a necessidade de aceitação do IOS pela agência. A norma visa, precipuamente, tutelar a segurança operacional, a qual fora preservada e, sequer, ameaçada. Nessa perspectiva argui o fato de não ter acarretado nenhum dano à segurança da operação aeroportuária.

1.13. É o relato. Passa-se ao Voto.

## 2. PRELIMINARES

### Da Regularidade Processual

2.1. Consta-se dos autos que foi oportunizado ao interessado prazo para defesa em todas as instâncias, para a apresentação de suas versões dos fatos, direito ao contraditório e ampla defesa, princípios intrínsecos nos processos sancionadores no âmbito da administração pública.

## 3. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

3.1. A conduta imputada ao autuado consiste em deixar de informar à ANAC, por meio de Informativo sobre obras e serviços de manutenção (IOS), a execução de obra ou serviço de manutenção – o que foi constatado em 31/10/2018 a partir de informações prestadas à Agência pelo operador de aeródromo sobre o Aeroporto Internacional de Fortaleza – Pinto Martins (SBFZ).

3.2. O fato foi enquadrado no art. 289 do CBA, por infringir itens 153.229 (a), (b), (g) e (k) do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil – RBAC nº 153, abaixo transcritos:

#### **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 administrativas:

I - multa;

#### **Regulamento Brasileiro de Aviação Civil – RBAC nº 153**

153.229 Informativo sobre obras e serviços de manutenção - IOS

(a) O operador de aeródromo deve informar à ANAC, por meio de IOS, a execução de obra ou serviço de manutenção:

(1) localizados na área de movimento do aeródromo ou áreas de segurança adjacentes, como faixa de pista ou RESA, que necessite de interdição, considerando o disposto no parágrafo 153.225(a);

(2) com impacto em horário de transporte (HOTRAN);

(3) com alteração no cadastro de aeródromos da ANAC; ou

(4) com necessidade de divulgação no AIS.

(b) O início da obra ou do serviço de manutenção está condicionado ao envio de IOS, sua avaliação e respectiva aceitação pela ANAC.

(...)

(g) O IOS deve ser protocolado na ANAC antes do início da obra ou serviço de manutenção com antecedência suficiente para o planejamento dos operadores aéreos, divulgação no AIS e seu respectivo processamento pela ANAC.

(...)

(k) Em caso de necessidade de execução de obra ou serviço de manutenção emergencial, o IOS deve ser enviado à ANAC até o segundo dia útil após a data de início nos seguintes casos:

(1) alteração de distâncias declaradas de pista de pouso e decolagem;

(2) interdição total ou parcial de pista de pouso e decolagem; ou

(3) impacto em horário de transporte (HOTRAN).

3.3. Ademais, a Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época da infração, no item 46 da Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do seu Anexo III, previa a aplicação de sanção de multa nos valores mínimo, intermediário e máximo para a conduta descrita como:

46. Deixar de enviar à ANAC as informações a serem divulgadas em decorrência da execução de obra ou serviço de manutenção na área operacional, conforme estabelecido em regulamento. (Incluído pela Resolução nº 382, de 14.06.2016) 20.000 35.000 50.000

3.4. Dos argumentos do interessado em sede de defesa - APROVEITA-SE a Análise da Primeira instância (SEI nº 4341013) , com respaldo na LEI 9784/1999, art. 50 §1o, tornando-o parte integrante deste documento.

#### 3.5. Das arguições recursais :

3.6. Quanto à alegação de ausência de prejuízo e de danos à segurança aeroportuária, importante frisar que a atividade sancionadora cumpre a relevante função de desestimular condutas nocivas ao interesse público, revestindo-se do caráter de atividade vinculada. Em outras palavras, ante a constatação do descumprimento de um dever imposto por norma vigente, surge para a ANAC o dever de apurar a conduta e aplicar a sanção cabível, isto é, aquela prevista na norma.

3.7. Recordemos que o ilícito administrativo (ou infração administrativa, aqui tomados como sinônimos) consiste no “comportamento voluntário, violador da norma de conduta que o contempla, que enseja a aplicação, no exercício da função administrativa”, de uma sanção da mesma natureza. [FERREIRA, Daniel. *Sanções administrativas*, p. 63].

3.8. Com essa delimitação conceitual afasta-se a infração administrativa do ilícito penal e do ilícito civil, na exata medida em que se reconhece que sua apuração se dá por autoridade distinta e sob regime jurídico diverso: no primeiro caso, pela autoridade administrativa consoante as regras e princípios do Direito Administrativo aplicáveis na hipótese examinada; nos demais, afinal, pela autoridade judiciária, com suporte basilar nos códigos de Direito Penal (e de Processo Penal) e Civil (e de Processo Civil), respectivamente.

3.9. Quando se faz referência, no conceito de infração administrativa, ao comportamento como voluntário – e não culposo (por negligência, imprudência ou imperícia) ou doloso – está-se a pretender afastar a necessidade de ordinária exigência (e prova) da culpa (*lato sensu*) no atuar do suposto infrator para sua eventual responsabilização pela Administração Pública.

3.10. É cediço que a norma existe para tutelar um bem jurídico. Não houvesse um bem jurídico a ser tutelado, não haveria de se falar em normatização e, se ela existe, por óbvio, visa preservar ou viabilizar um direito – que foi identificado quando da edição da norma e sua exposição de motivos.

3.11. Nesse ponto, temos que a razão de ser do **RBAC 153 EMD 02** é assegurar o cumprimento dos preceitos de segurança operacional nos aeródromos civil brasileiro. Neste escopo, há a consubstanciação de um ato de proteção à segurança operacional.

3.12. *In casu*, houve o descumprimento dos preceitos basilares relativos à segurança operacional do Aeroporto de Fortaleza que iniciou a execução das obras de supressão de vegetação e nivelamento de faixa preparada nas imediações da Cabeceira em 31 em outubro de 2018, antes de aceitação de IOS pela ANAC em descumprimento ao requisito 153.229(b) do RBAC nº 153, EMD 02.

3.13. Assim, quanto à alegação de ausência de dano decorrente da conduta, a inobservância da norma fragiliza o adequado cumprimento dos preceitos de segurança operacional do aeroporto.

3.14. Acerca da regra da proporcionalidade e da razoabilidade no processo administrativo sancionatório impera o convencimento do Fiscal-Regulador ao constatar descumprimento à legislação e cotejo da finalidade específica a ser atingida com a eventual sanção a ser aplicada caso-a-caso.

3.15. No âmbito da ANAC esta finalidade posta-se adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*, qual seja a tabela de valores dos Anexos da Resolução ANAC 25/2008, vigente à época dos fatos. Isso é claro a partir da redação do art. 57, da então vigente Instrução Normativa 08/2008:

*"Art. 57. A penalidade de multa será calculada a partir do valor intermediário constantes das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25."*

3.16. O dispositivo ao mesmo tempo que determina a regra de início de cálculo da dosimetria, desenha um modelo de dosimetria vinculado, do qual o decisor não pode se desviar; qual seja, os valores de multa constantes dos anexos da citada resolução, vigente à época dos fatos.

#### 4. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

4.1. 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.

4.2. O valor da multa, segundo o art. 295 da mesma lei, deve refletir a gravidade da infração. A Resolução ANAC nº 25/2008 determina que o cálculo da penalidade deve partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo, observando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

4.3. Assim, aplica-se a Tabela II (Construção, Modificação, Operação, Manutenção e Resposta à Emergência em Aeródromos) do seu Anexo III, item 46, da Resolução nº 25/2008 prevê a aplicação de sanção de multa nos valores mínimo, intermediário e máximo para a conduta descrita como:

46. Deixar de enviar à ANAC as informações a serem divulgadas em decorrência da execução de obra ou serviço de manutenção na área operacional, conforme estabelecido em regulamento. (Incluído pela Resolução nº 382, de 14.06.2016) 20.000 35.000 50.000

4.4. Para o reconhecimento 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 ente regulado deve confirmar, ainda que indiretamente, a prática do ato, e não contestar sua desconformidade com a norma, condições que não se verificaram nos autos. Afasta-se a sua incidência:

4.5. Da mesma forma, entende-se que o interessado não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para evitar ou amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no inciso II do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008;

4.6. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ("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 em 31/10/2018, que é a data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC desta Agência não se identificou penalidade anteriormente aplicada ao interessado. Nessa hipótese deve ser reconhecida a existência dessa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

4.7. Quanto à existência de circunstância agravante, previstas essas no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure nenhuma das hipóteses previstas.

#### 4.8. Da sanção a ser aplicada em definitivo

4.9. Dada a existência de circunstância atenuante e ausência de agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), que é o valor mínimo previsto para a hipótese no item 46, da tabela II, do Anexo III da Resolução nº 25/2008.

#### 4.10. Conclusão

4.11. Voto por **CONHECER DO RECURSO** e **NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO** a sanção aplicada em sede de primeira instância administrativa para o patamar mínimo, haja vista a existência de circunstância atenuante, resultando no valor de multa em desfavor do interessado de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**, por deixar de informar à ANAC, por meio de IOS - Informativo sobre Obras e Serviços de Manutenção, a execução de obra ou serviço de manutenção, em inobservância ao artigo nº 289, da Lei nº 7.565/86 associado ao RBAC 153, item 153.229 (a), (b), (g) e (k) c/c Res. item 46, da Tabela II, do Anexo III, da Resolução ANAC nº 25/2008.

4.12. É como Voto.

Hildenise Reinert

SIAPE 1479877

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Hildenise Reinert, Analista Administrativo**, em 19/06/2021, às 15:27, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **5797068** e o código CRC **014AF822**.





## VOTO

**PROCESSO: 00058.005818/2019-71**

**INTERESSADO: FRAPORT BRASIL S.A. AEROPORTO DE FORTALEZA**

Nos termos do art. 13 da Instrução Normativa n° 135, de 28 de fevereiro de 2019, profiro meu voto nos seguintes termos:

I- Acompanho, na íntegra, o voto da Relatora que **CONHECEU DO RECURSO** e, **NEGOU-LHE PROVIMENTO, MANTENDO** a sanção aplicada em sede de primeira instância administrativa para o patamar mínimo, haja vista a existência de circunstância atenuante, resultando no valor de multa em desfavor do interessado de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**, por deixar de informar à ANAC, por meio de IOS - Informativo sobre Obras e Serviços de Manutenção, a execução de obra ou serviço de manutenção, em inobservância ao artigo n° 289, da Lei n° 7.565/86 associado ao RBAC 153, item 153.229 (a), (b), (g) e (k) c/c Res. item 46, da Tabela II, do Anexo III, da Resolução ANAC n° 25/2008.

**Cássio Castro Dias da Silva**

SIAPE 1467237

Portarias ANAC n° 751, de 07/03/2017, e n° 1.518, de 14/05/2018

Presidente Turma Recursal



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 22/06/2021, às 09:45, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **5827819** e o código CRC **F98460FD**.

SEI nº 5827819



## VOTO

**PROCESSO: 00058.005818/2019-71**

**INTERESSADO: FRAPORT BRASIL S.A. AEROPORTO DE FORTALEZA**

Nos termos do art. 13 da Instrução Normativa n° 135, de 28 de fevereiro de 2019, profiro meu voto nos seguintes termos:

I- Acompanho, na íntegra, o voto da Relatora que **CONHECEU DO RECURSO** e, **NEGOU-LHE PROVIMENTO, MANTENDO** a sanção aplicada em sede de primeira instância administrativa para o patamar mínimo, haja vista a existência de circunstância atenuante, resultando no valor de multa em desfavor do interessado de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**, por deixar de informar à ANAC, por meio de IOS - Informativo sobre Obras e Serviços de Manutenção, a execução de obra ou serviço de manutenção, em inobservância ao artigo n° 289, da Lei n° 7.565/86 associado ao RBAC 153, item 153.229 (a), (b), (g) e (k) c/c Res. item 46, da Tabela II, do Anexo III, da Resolução ANAC n° 25/2008.

**Eduardo Viana Barbosa**

SIAPE 1624783

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação n° n° 1381/DIRP/2016



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 22/06/2021, às 18:01, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **5827821** e o código CRC **FE8AD5A5**.

SEI nº 5827821



## CERTIDÃO

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

#### 521ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

**Processo:** 00058.005818/2019-71

**Interessado:** FRAPORT BRASIL S.A. AEROPORTO DE FORTALEZA.

**Auto de Infração:** 007392/2019

**Crédito de multa:** 670205208

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

- Hildenise Reinert - SIAPE 1479877 - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014- Relatora
- Cássio Castro Dias da Silva - SIAPE 1467237 - Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018 - Presidente da Sessão Recursal
- Eduardo Viana Barbosa - SIAPE 1624783 - Portaria Nomeação nº nº 1381/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 **CONHECER DO RECURSO** e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO** a sanção aplicada em sede de primeira instância administrativa para o patamar mínimo, haja vista a existência de circunstância atenuante, resultando no valor de multa em desfavor do interessado de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**, por deixar de informar à ANAC, por meio de IOS - Informativo sobre Obras e Serviços de Manutenção, a execução de obra ou serviço de manutenção, em inobservância ao artigo nº 289, da Lei nº 7.565/86 associado ao RBAC 153, item 153.229 (a), (b), (g) e (k) c/c Res. item 46, da Tabela II, do Anexo III, da Resolução ANAC nº 25/2008.

Os Membros Julgadores votaram com a Relatora.



Documento assinado eletronicamente por **Hildenise Reinert, Analista Administrativo**, em 22/06/2021, às 13:48, 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 **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 22/06/2021, às 18:01, 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 22/06/2021, às 18:38, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **5827822** e o código CRC **6AB968CA**.

---