



## RELATÓRIO

**PROCESSO: 00058.501190/2016-98**

**INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL, PROCURADORIA**

**RELATOR: HÉLIO PAES DE BARROS JÚNIOR**

**ASSUNTO: PROPOSTA DE RESOLUÇÃO QUE VISA ESTABELECEER AS PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS DECORRENTES DO EXERCÍCIO DAS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO E OS PROCEDIMENTOS PARA SUA ADOÇÃO.**

### 1. DESCRIÇÃO DOS FATOS

A proposta em questão é resultado do trabalho desenvolvido no âmbito do Projeto Prioritário *Enforcement*. O projeto foi criado sob o diagnóstico de que as ações que a Agência costuma adotar no âmbito de suas atividades de fiscalização ainda carecem de melhoria para garantir o objetivo principal desse processo: assegurar que os entes regulados sigam as normas e os padrões estabelecidos pela ANAC.

A proposta contém compilação e revisão das providências administrativas que podem ser adotadas pela Agência em decorrência do exercício das atividades de fiscalização sob sua responsabilidade. Estão contemplados no documento os atuais normativos que dispõem sobre o processo de fiscalização da ANAC, quais sejam: Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, e Instrução Normativa nº 8, de 6 de junho de 2008. Tais normas tratam do processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades no âmbito da Agência. A minuta proposta traz ainda a definição de novas providências administrativas, denominadas preventivas, a serem adotadas previamente à lavratura do auto de infração, além do disciplinamento de providências administrativas acautelatórias.

Nos termos da Nota Técnica nº 9/SPI/2018, a equipe do projeto destaca que a presente proposta está em consonância com o Plano Estratégico da Anac para 2015-2019, e consta da Agenda Regulatória como tema 22. Ainda, segundo a SPI, a proposta normativa de *Enforcement* visa ao estabelecimento de providências administrativas quando da identificação de não-conformidades, as quais devem ser proporcionais ao impacto da infração verificada, podendo ainda considerar critérios como o histórico de providências administrativas, o atendimento aos planos de ações corretivas e os indicadores de risco e de desempenho dos regulados, conforme preconizado pela ICAO.

Convém ressaltar que a minuta original desenvolvida no âmbito da equipe do Projeto Prioritário *foi apreciada pela Diretoria Colegiada desta Agência em sua Reunião Deliberativa de 30 de maio de 2017, sendo, na ocasião, aprovada a submissão à audiência pública documental, tanto da minuta como dos documentos que embasaram sua proposição, conforme disposto na Instrução Normativa nº 18, de 17 de fevereiro de 2009. Na oportunidade, foi aprovada também a submissão da proposta à consulta interna, destinada à coleta de contribuições dos servidores da Agência.*

Com o objetivo de assegurar maior participação dos regulados no processo de envio de contribuições, o Diretor-Presidente autorizou, em decisão *ad referendum*, a prorrogação, por 15 dias, do prazo para envio das contribuições externas.

De acordo com os relatórios de análise das contribuições (SEI 1386317 e SEI 1386320), no total foram recepcionadas 244 sugestões durante a audiência pública, das quais 77 foram integral ou parcialmente acolhidas; e 249 na consulta interna, das quais 128 foram integral ou parcialmente acolhidas.

Tanto na audiência pública como na consulta interna, a maior parcela das contribuições foi endereçada ao capítulo que trata do processo administrativo sancionador, mais especificamente ao artigo 39, que versa sobre os recursos à segunda instância.

Após compiladas as sugestões, conforme retratado na Nota Técnica nº 9/2017/SPI, nova minuta foi elaborada e, após apreciada pelas áreas finalísticas da Agência, foi remetida à Procuradoria Federal junto à Anac para avaliação jurídica.

Em seu Parecer nº 5/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, a Procuradoria reconhece a conformidade legal da proposta em seus aspectos formais. Sugere, porém, a observância das ressalvas apontadas no citado Parecer. Tais ressalvas dizem respeito principalmente à:

- a) Necessidade do normativo possibilitar a produção de provas e de alegações finais por parte dos regulados, nos termos art. 38 da Lei 9.84/99;
- b) forma escolhida para normatizar a celebração dos Termos de Ajuste de Conduta – TACs.

A SPI ajustou a proposta de forma a deixá-la em consonância com as recomendações da Procuradoria. Ao longo da Nota Técnica nº 1/2018/SPI, a área esclarece todas as alterações processadas na minuta, bem como justifica, em alguns casos, a manutenção do texto proposto por entender ser a melhor opção para alcançar, administrativamente, o efeito pretendido.

Importante destacar que a Nota Técnica nº 1/2018/SPI, bem como a minuta da resolução contêm a manifestação favorável das unidades diretamente envolvidas ou afetadas pela proposta, a saber: Superintendência de Aeronavegabilidade, Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária, Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos, Superintendência de Padrões Operacionais, da Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância, Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos e da Superintendência de Ação Fiscal.

Por fim, no Despacho de 17/04/2018 (SEI 1725348), a equipe do Projeto manifesta concordância com a proposição feita pela Procuradoria no item 11 da Nota 19/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, no sentido de ajustar o texto do art. 76 a fim de fazer referência à autoridade policial ou ao Ministério Público, uma vez que a autoridade judicial não tem competência para instaurar ação penal com a mera comunicação de crime pela ANAC. A redação definitiva do art. 76 é a seguinte:

*Art. 76. Quando os fatos constatados em atividades de fiscalização puderem constituir indício de crime, a ANAC levará, imediatamente, os fatos ao conhecimento da autoridade policial ou ~~judicial competente~~ ao Ministério Público.*

Previsto para ser deliberado na REDIR de 15/05/2018, o processo foi retirado de pauta para discussão de ajustes pontuais com o objetivo de aprimorar a redação da minuta. Nesse contexto, as assessorias dos Diretores realizaram reuniões de esclarecimento, ocasião em que sugestões de aperfeiçoamento à minuta foram discutidas e, algumas delas, acolhidas.

Tais aperfeiçoamentos buscam tornar o texto mais objetivo, conciso e claro, facilitando sua compreensão. Os ajustes realizados, redacionais e gramaticais, visam eliminar redundâncias, organizar a sequência dos artigos e ajustar a terminologia utilizada, não afetando o mérito da

proposta apresentada pela equipe do Projeto após a audiência pública e não contrariando a avaliação da Procuradoria. Síntese dos ajustes textuais estão contidos na tabela anexa a este relatório.

É o relatório.

### HÉLIO PAES DE BARROS JUNIOR

Diretor Patrocinador

#### ANEXO AO RELATÓRIO DE DIRETORIA

#### QUADRO DE AJUSTES REDACIONAIS APLICADOS À MINUTA DECORRENTES DAS SUGESTÕES DAS ASSESSORIAS

TEXTO ORIGINAL	TEXTO AJUSTADO	MOTIVO
Art. 2º Para efeito de aplicação desta Resolução adotam-se as seguintes definições:	Art. 2º Para fins do exercício das atividades de fiscalização, adotam-se as seguintes definições:	
I - certificação: conjunto de atividades de competência da ANAC destinadas a verificar e atestar que um profissional, produto, empresa, processo ou serviço atende aos requisitos estabelecidos em legislação relativa à aviação civil, visando a proteger e a resguardar o interesse público conforme as disposições da lei, no interesse da segurança, e da qualidade dos serviços aéreos;	I - certificação: conjunto de atividades de competência da ANAC destinadas a verificar e atestar que um profissional, produto, empresa ou processo atende aos requisitos estabelecidos em legislação relativa à aviação civil, visando a proteger e a resguardar o interesse público conforme as disposições da lei, no interesse da segurança, e da qualidade dos serviços aéreos;	Exclusão do termo “serviço”
II - outorga: conjunto de atividades desempenhadas pela ANAC com o propósito de autorizar, delegar, permitir ou conceder a um interessado a prerrogativa de operar serviço público regulado pela ANAC, obedecidas as condições de segurança e qualidade previstas nos processos de certificação;	II - outorga: conjunto de atividades desempenhadas pela ANAC com o propósito de autorizar, delegar, permitir ou conceder a um interessado a prerrogativa de operar serviço público regulado pela ANAC, obedecidas as condições de segurança e qualidade previstas nos processos de certificação;	
III - fiscalização: conjunto de atividades de competência da ANAC destinadas a verificar se os requisitos aplicáveis estão sendo cumpridos por todas as pessoas – físicas e jurídicas – em atividades reguladas pela ANAC, podendo se dividir em dois tipos:	III - fiscalização: conjunto de atividades de competência da ANAC destinadas a verificar se os requisitos aplicáveis a atividades reguladas pela ANAC estão sendo cumpridos, podendo ser de duas naturezas:	
a) vigilância continuada: conjunto de atividades de fiscalização voltadas ao acompanhamento do desempenho de profissional, produto, empresa, processo ou serviço certificado ou outorgado pela ANAC, objetivando verificar a manutenção do cumprimento aos requisitos e aos parâmetros previstos nos processos de certificação e outorga; e	a) vigilância continuada: fiscalização voltada ao acompanhamento do desempenho de serviço outorgado ou profissional, produto, empresa e processo certificados pela ANAC, objetivando verificar a manutenção do cumprimento aos requisitos e aos parâmetros previstos nos processos de certificação e outorga; e	Alteração busca tornar o texto mais claro ao retirar a expressão “serviço certificado”
b) ação fiscal: conjunto de atividades de fiscalização relativas aos casos de regulados que atuam no setor sem a devida certificação ou outorga e das condutas infracionais reiteradas e não sanáveis no âmbito da Vigilância Continuada, bem como dos demais casos em que a atuação repressora do Estado se faz necessária.	b) ação fiscal: fiscalização voltada aos regulados que atuam no setor sem a devida certificação ou outorga, aos casos de ineficácia das medidas recomendadas em providências de vigilância continuada, bem como às atividades de proteção da sociedade.	Definição mais objetiva
IV - infração: qualquer descumprimento da legislação relativa à aviação civil no âmbito das competências da ANAC; e		Excluído porque este conceito já tem definição legal.
	IV - Plano de Ações Corretivas – PAC: documento apresentado pelo regulado, contendo minimamente a descrição das ações a serem adotadas para correção da	Incorporado às definições

	condição irregular, cronograma para implementação das ações e a indicação de responsável.	
	VI - Relatório de Ocorrência – RO: é o ato administrativo pelo qual o agente da ANAC descreve as circunstâncias em que foram constatadas possíveis violações à legislação de aviação civil, com o objetivo de instruir o PAS com os elementos necessários à decisão.	Incorporado às definições
TÍTULO II CAPÍTULO II DO AVISO DE CONDIÇÃO IRREGULAR CAPÍTULO III DA SOLICITAÇÃO DE REPARAÇÃO DE CONDIÇÃO IRREGULAR	TÍTULO II CAPÍTULO I Seção I DO AVISO DE CONDIÇÃO IRREGULAR Seção II DA SOLICITAÇÃO DE REPARAÇÃO DE CONDIÇÃO IRREGULAR	Renumeração dos Capítulos II e III do Título II para Seção I e II do Capítulo I.
Art. 8º A SRCI pode ser emitida quando constatada infração cuja correção deva ocorrer em determinado prazo. § 1º A ANAC emitirá a SRCI por meio de notificação ao regulado, contendo a descrição da infração detectada. § 2º A ANAC, na emissão da SRCI, deverá: I - definir prazo para a correção da infração detectada; ou II - solicitar ao regulado a apresentação, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a contar da data do recebimento da notificação, de Plano de Ações Corretivas – PAC contendo, minimamente, a descrição de cada ação, o prazo para correção da infração e o responsável.	Art. 8º A SRCI pode ser emitida quando constatada infração cuja correção deva ocorrer em determinado prazo. § 1º A SRCI conterá a descrição da infração detectada. § 2º Da SRCI deverá constar prazo para correção da infração constatada ou concessão de prazo máximo de 60 dias ao regulado para apresentação de Plano de Ações Corretivas .	Fusão dos incisos no parágrafo 2º.
Art. 9º - Parágrafo único. A ANAC promoverá a lavratura de auto de infração, para fins de instauração do Processo Administrativo Sancionador - PAS para apuração e aplicação de sanções, quando constatada infração que justifique a adoção de providência administrativa sancionatória.	Art. 11. Constatada infração que justifique a adoção de providência administrativa sancionatória, será lavrado auto de infração, para fins de instauração de Processo Administrativo Sancionador – PAS.	Realocação de Capítulo, por ser mais pertinente e ajuste redacional
Art. 10. No PAS, o interessado deverá produzir provas de suas alegações concomitantemente à apresentação de sua defesa.	Art. 10º Na condução dos processos administrativos de que trata esta Resolução serão observados, dentre outros, os princípios da legalidade, publicidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.	Nova redação ao artigo 10º de forma a melhor retratar as disposições preliminares. Texto original foi realocado no art. 27.
Art. 14. O Relatório de Ocorrência é o ato administrativo pelo qual o agente da ANAC descreve as circunstâncias em que foram constatadas violações à legislação de aviação civil, descrevendo os elementos relevantes para formação de sua convicção acerca da prática de possíveis infrações pela pessoa autuada.	Art. 14 . O Relatório de Ocorrência deverá ser instruído com os elementos relevantes à apuração dos fatos, juntando-se sempre que possível: planos de voo, fotografias, filmagens, depoimentos a termo, laudos técnicos, registros de reclamações de passageiros, registros de manutenção e voo, relatórios de fiscalização ou quaisquer outros documentos pertinentes.	Considerando que o RO foi definido no art. 2º, o Parágrafo único foi realocado como artigo.
Art. 15. O auto de infração é o instrumento que contém a delimitação dos fatos que são objeto de apuração antes da prolação de decisão da autoridade competente.	Art. 15. O auto de infração é o instrumento que contém a delimitação dos fatos que serão objeto de apuração no PAS.	Ajuste redacional
Art. 16. O auto de infração será lavrado, sem emendas ou rasuras, destinando-se à instrução do PAS e à notificação da pessoa autuada.	Art. 16. A lavratura do auto de infração é atribuição exclusiva dos agentes da ANAC no exercício das atividades de fiscalização ou de outras atividades decorrentes do poder de polícia.	

<p>Parágrafo único. A lavratura do auto de infração é atribuição exclusiva dos agentes da ANAC no exercício das atividades de fiscalização ou de outras atividades decorrentes do poder de polícia.</p>		
<p>Art. 17. Havendo prática de duas ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto probatório ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra(s), será lavrado um único auto de infração por pessoa física ou jurídica para a apuração conjunta dos fatos conexos, mediante a individualização objetiva de todas as condutas a serem perquiridas e das normas infringidas.</p> <p>§ 1º Na hipótese do <i>caput</i> deste artigo, a apuração conjunta dos fatos não implicará a utilização de critério de dosimetria distinto do estabelecido na Seção IX do Capítulo II do Título III desta Resolução para a imposição de sanções.</p> <p>§ 2º As decisões que cominarem em sanções deverão discriminar a prática de cada uma das infrações cometidas, salvo se caracterizada infração continuada conforme normativo específica.</p> <p>§ 3º Na hipótese de decisão de sanção de multa pela autoridade julgadora, será lançado um único crédito em montante correspondente ao somatório das multas previstas para cada uma das infrações cometidas.</p> <p>§ 4º Nos casos de deferimento do requerimento de que trata o art. 28 desta Resolução, será feito lançamento próprio correspondente ao arbitramento sumário.</p>	<p>Art. 17. Havendo a prática de duas ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto fático ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra(s), será lavrado um único auto de infração por pessoa física ou jurídica, individualizando-se todas as condutas e normas infringidas.</p>	<p>Os §§ 1º, 2º e 3º foram realocados no art. 32.</p> <p>O § 4º foi incorporado ao § 6º do art. 28.</p>
<p>Art. 24. As intimações serão consideradas válidas e efetuadas, conforme as seguintes regras:</p> <p>I - na data em que registrada ciência pelo interessado ou seu representante, por meio de sistema eletrônico;</p> <p>§ 3º A intimação por edital deve ser publicada no Diário Oficial da União se frustradas as tentativas de intimação postal ou, ainda, no caso de interessados com domicílio indefinido, contendo identificação do intimado, número do auto de infração e unidade emissora, sanção aplicável, disposição legal infringida e informação quanto ao prazo e local para apresentação de defesa, recurso ou manifestação.</p>	<p>Art. 24. As intimações serão consideradas válidas e efetuadas, conforme as seguintes regras:</p> <p>I - por meio de sistema eletrônico, na data em que for registrada a ciência;</p> <p>§ 3º A intimação por edital, <del>deve ser</del> publicada no Diário Oficial da União, nos casos de tentativas frustradas de intimação por outros meios ou de interessados com domicílio indefinido, deve conter:</p> <p>I - a identificação do intimado;</p> <p>II - o número do auto de infração e a unidade emissora;</p> <p>III - a sanção aplicável e a disposição legal infringida; e</p>	<p>Ajuste redacional no § 3º.</p>
<p>Art. 34</p> <p>Parágrafo Único. Após o trânsito julgado administrativo e não ocorrendo o pagamento da multa no prazo estabelecido, seu valor será acrescido de juros, multa de mora e todos os consectários legais, calculados na forma da legislação aplicável aos créditos da União.</p>	<p>Art. 34</p> <p>Parágrafo Único. Não ocorrendo o pagamento da multa no prazo estabelecido, seu valor será acrescido de juros, multa de mora e todos os consectários legais, calculados na forma da legislação aplicável aos créditos da União.</p>	<p>Exclusão do trecho “após o trânsito julgado administrativo” para maior clareza e coerência do documento.</p>



Documento assinado eletronicamente por **Hélio Paes de Barros Júnior**, Diretor, em 29/05/2018, às 10:39, 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://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **1791476** e o código CRC **52CD62D5**.