



VOTO

PROCESSO: 00058.127067/2015-10

INTERESSADO: DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO - DAESP

RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT

1. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, conferiu competência à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC para regular e fiscalizar os serviços aéreos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, a habilitação de tripulantes, e as demais atividades de aviação civil, bem como decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência (art. 8º, incisos X e XLIII).

1.2. Prevê o Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, que aprova o regulamento da ANAC que, no exercício de suas atribuições, cabe à Agência apurar, julgar, aplicar penalidades ou adotar providências administrativas por infrações previstas na Lei nº 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), ou em legislação complementar, bem como conhecer os respectivos recursos (art. 6º do Anexo I ao Decreto).

1.3. Ainda, pelas disposições contidas no Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, art. 9º, caput, compete à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir em instância administrativa final as matérias de competência da Agência.

1.4. Conforme art. 30, inciso III, da Resolução nº 381/2016, à Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN compete o recebimento e a admissibilidade dos recursos contra as suas próprias decisões:

Art. 30. À Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância compete:

(...)

III - fazer o juízo de admissibilidade dos seguintes atos processuais: (Redação dada pela Resolução nº 502, de 30.01.2019)

a) pedidos de revisão ou recursos apresentados em decorrência de decisões em segunda instância proferidas por essa unidade; e (Incluído pela Resolução nº 502, de 30.01.2019);

1.5. Na análise da admissibilidade, deve a autoridade competente ater-se ao disposto no art. 46 da Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018, que nestes termos dispõe:

Art. 46. Cabe recurso à Diretoria, em última instância administrativa, a ser apresentado no prazo de 10 (dez) dias, quando as decisões proferidas pela autoridade competente para julgamento implicarem sanções de cassação, suspensão ou multa acima do valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Parágrafo único. Na análise de admissibilidade do recurso à Diretoria pelo critério do valor de multa será considerado o montante das multas aplicadas em um mesmo PAS conforme definido no art. 32, § 3º, desta Resolução.

1.6. Trata-se de Recurso Administrativo (SEI 3972293; 3972312; e 3972324) interposto pelo Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo - DAESP, em face da Decisão de Segunda Instância Administrativa (SEI 3759330) exarada em 25 de novembro de 2019, pela ASJIN, que resultou na aplicação de multa no valor de **R\$ 105.000,00 (cento e cinco mil reais)**. Ressalte-se ainda que conforme esclarecido em Despacho ASJIN (SEI 3987934), reputa-se tempestivo o referido recurso.

1.7. Constata-se, portanto, que a matéria em discussão é de alçada da Diretoria Colegiada da ANAC, estando o encaminhamento feito pela ASJIN revestido de amparo legal, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o recurso apresentado pelo interessado.

2. DA ANÁLISE

2.1. O pedido de reexame tem por objeto a reforma de penalidade de multa aplicada no processo administrativo em epígrafe, originado a partir da lavratura dos Autos de Infração nºs 0795/2015, 0794/2015, e 0793/2015 (SEI 0019036 página 1, 0016619 página 1, e 0016618 página 1), em desfavor da empresa DEPARTAMENTO AEROVIÁRIO DO ESTADO DE SÃO PAULO - DAESP, no montante de **R\$ 105.000,00 (cento e cinco mil reais)**, conforme decisão colegiada proferida na 504ª sessão de julgamento (3759330), da Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

2.2. Em seu recurso, alega, em síntese, o Interessado que os Autos de Infração não devem prosperar, afirmando não haver previsão legal para a conduta e para a sanção imputada ao autuado, invocando o princípio da legalidade. Noutra giro, defende, no entanto, a interpretação dada à Resolução ANAC 25/2008, em decisão de Primeira Instância, no sentido de que, a não implementação de medidas previstas em seu Programa de Controle de Qualidade AVSEC, resultaria na aplicação de uma única multa, no valor de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais).

2.3. De pronto afasta-se a primeira alegação do Recorrente, tendo em vista que o artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565/86, autoriza, dentre outras medidas, a imposição de sanção pecuniária no caso de descumprimento tanto dos preceitos do próprio CBA, como das disposições da “legislação complementar”, assim compreendidas, a teor do §3º, do art. 1º, do mesmo diploma legal, como sendo além das leis especiais e decretos, também as normas estabelecidas para o setor.

2.4. Registre-se que compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, nos termos do artigo 2º da Lei de Criação da ANAC – Lei nº 11.182/05. Para tanto, a mencionada lei conferiu à Agência as prerrogativas necessárias para o exercício de seu poder de polícia de normatização, fiscalização e sanção, arroladas em seu artigo 8º.

2.5. Ainda nessa linha de raciocínio, verifica-se que foi apontada a infringência à norma complementar, *neste caso*, o RBAC 111, que dispõe sobre o Programa Nacional de Controle da Qualidade em Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita (PNCQ/AVSEC), bem como no tocante à quantificação de multa imposta, a Resolução ANAC nº 25/2008 e a Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 disciplinavam, de modo a atender ao preceito contido no artigo 295 do CBA, o procedimento para o arbitramento de penalidades pecuniárias, mediante a eleição dos critérios objetivos aplicáveis.

2.6. Demonstra-se que a aplicação da penalidade ao Interessado no feito possui base legal, afastando, assim, sua alegação de afronta ao princípio da legalidade.

2.7. Em seu recurso alega, ainda, o Recorrente que, para o caso em debate, a "*Resolução ANAC 25/2008 descreve uma única infração (...) Não há tipificação legal específica para cada uma das atividades que compõem o Programa de Qualidade.*"

2.8. É relevante considerar que a infração em discussão foi enquadrada no item 14 da Tabela III (Segurança da Aviação Civil – Administração Aeroportuária), do Anexo III, da Resolução nº 25/2008, a qual prevê: *14. Não implementar as medidas previstas em seu Programa de Controle de Qualidade AVSEC. 20.000 35.000 50.000.* Frise-se que, conforme afirmado pelo Recorrente, a palavra "medidas" foi usada no plural, podendo levar ao entendimento de que a multa ali estabelecida de fato refere-se a algumas medidas previstas e não incrementadas, elencadas pelo programa em questão, causando duplo entendimento, conforme observado na divergência entre a decisão de primeira e de segunda instâncias no âmbito da ANAC.

2.9. A análise em primeira instância (SEI 0756036) considerou que configura uma só infração a falta de realização de uma ou mais atividades de controle de qualidade AVSEC apuradas no mesmo contexto fiscalizatório, aplicando uma única multa no valor R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais).

2.10. Já em segunda instância, a ASJIN entendeu, por unanimidade (SEI 3759330), que as três irregularidades não poderiam ser consideradas como uma única infração por se tratar de fatos geradores distintos. Assim, decidiu pelo agravamento da multa aplicada, passando-a para R\$ 105.000,00 (cento e cinco mil reais).

2.11. Em consulta realizada à área técnica responsável pela vigilância AVSEC em operadores aeroportuários, verificou-se que em que pese as inspeções internas, auditorias internas e testes de inspeção, mencionados nos autos de infração em questão, não sejam realizados em conjunto e com a

mesma periodicidade, a verificação da implementação do Programa de Controle de Qualidade AVSEC é auferida em uma única oportunidade.

2.12. Vale destacar, no entanto, que em caso análogo (processo 00065.034998/2018-29), que trata de infração de mesma natureza, a decisão da ASJIN corrobora com a linha apresentada pela área técnica em decisão de primeira instância, ou seja, com a aplicação de infração única, conforme Decisão Monocrática de 2ª Instância nº 1486/2019 (SEI 3661007).

2.13. Dessa forma, considerando a disposição normativa ambígua, o posicionamento da ASJIN exarado no processo supramencionado, e ainda de que esse entendimento de aplicação de penalidade “por constatação” é construído tendo em vista o aspecto educativo da penalidade, e não apenas punitivo, adequando-se, também, a periodicidade de fiscalização da ANAC, entendo cabível a aplicação de apenas uma infração ao presente caso.

3. DO VOTO

3.1. Ante o exposto, **VOTO PELO PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO**, e pela reforma da decisão de segunda instância (SEI 3759330), de modo a considerar somente uma infração ao item 14 da Tabela III (Segurança da Aviação Civil – Administração Aeroportuária), do Anexo III, da Resolução nº 25/2008, vigente à época, valorando a multa em R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), conforme decisão em Primeira Instância (SEI 0756340).

É como voto.

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 12/05/2020, às 20:17, 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 **4252733** e o código CRC **0266DC31**.