



PARECER Nº 115/2018/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00068.500608/2016-21
INTERESSADO: JAIRO ROSSO

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso interposto por JAIRO ROSSO em face da decisão proferida no curso do processo administrativo em epígrafe, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações - SEI desta Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, da qual restou aplicada sanção de multa, consubstanciada no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC sob o número 662116173.

2. O Auto de Infração AI 005769/2016 (0207449), que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 24/11/2016, capitulando a conduta do Interessado na alínea 'a' do inciso II do art. 302 do CBA - Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei nº 7.565, de 1986, descrevendo o seguinte:

Descrição da ementa: Deixar de indicar a localidade da área de pouso no campo "observações" do Diário de Bordo quando operar em Área de Pouso para Uso Aeroagrícola, contrariando a seção 137.521(d) do RBAC 137

Histórico: Em fiscalização ocorrida dia 14/10/2016 na localidade de Camaquã, RS, foi constatado, através de análise do Diário de Bordo nº 03/PT-UQQ/12 da aeronave marcas PT-UQQ, que Vossa Senhoria deixou de indicar a localidade das áreas de pouso no campo Observações do Diário de Bordo quando operou em Área de Pouso para Uso Aeroagrícola (indicativo "ZZZZ"), contrariando o disposto na seção 137.521(d) do RBAC 137.

Os voos foram realizados entre as datas de 15/11/2012 e 31/01/2013, registrados entre as páginas 004 e 007 do Diário de Bordo, totalizando 33 voos com dados inexatos em documento exigido pela fiscalização.

3. No Relatório de Fiscalização (0207539), a fiscalização registra que verificou através da análise do Diário de Bordo que havia voos sem informação da área de pouso para uso aeroagrícola.

4. A fiscalização juntou aos autos registro fotográfico da inspeção (0207580).

5. Notificado da lavratura do Auto de Infração em 26/7/2017 (0954702), o Autuado apresentou defesa em 15/8/2017 (0963110), na qual alega que seria impossível cumprir o disposto na seção 137.521(d) do RBAC 137 com o modelo atual de DB. Argumenta que o não preenchimento do campo "observações" não traria prejuízos, uma vez que as localidades estariam detalhadas nos relatórios de aplicações/atividades. O Interessado trouxe aos autos exemplo de relatório operacional e modelo de Diário de Bordo.

6. Em 21/11/2017, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação, com atenuante previsto no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008, e sem agravantes, de multa no valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais) para cada infração, totalizando R\$ 39.600,00 (trinta e nove mil e seiscentos reais) - 1181729 e 1181767.

7. Cientificado da decisão por meio da Notificação de Decisão - PAS 2453 (1333611) em 26/12/2017, conforme Aviso de Recebimento - AR JT006423285BR (1414483), o Interessado apresentou recurso a esta Agência em 3/1/2018 (1411678).

8. Em suas razões, o Interessado alega que não poderia ser multado por infração à seção 137.521(d) do RBAC 137 pois, segundo a Constituição, ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de

fazer alguma coisa senão em virtude de lei e o RBAC 137 não é uma lei. Alega ainda que não poderia ser enquadrado na alínea "a" do inciso II do art. 302 do CBA por ter deixado de preencher dados do DB. Requer aplicação da interpretação exposta na Nota Técnica nº 13/2016/ACPI/SPO, de 29/8/2016, para reduzir a multa para R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais).

9. Tempestividade do recurso aferida em 26/1/2018 – Certidão ASJIN (1470268).

É o relatório.

II - PRELIMINARES

10. O Interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada (0954702), apresentando defesa (0963110). Foi também regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância (1414483), apresentando o seu tempestivo recurso (1411678), conforme Certidão ASJIN (1470268).

11. Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, a qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao Interessado, bem como respeitou, também, aos princípios da Administração Pública, estando, assim, pronto para, agora, receber uma decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

III - FUNDAMENTAÇÃO

12. Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea 'a' do inciso II do art. 302 do CBA, Lei nº 7.565, de 1986, que dispõe o seguinte:

CBA

Art. 302. A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:

(...)

II - infrações imputáveis a aeronautas e aeroviários ou operadores de aeronaves:

a) preencher com dados inexatos documentos exigidos pela fiscalização;

13. Destaca-se que, com base na Resolução ANAC nº 25, de 2008, para pessoa física, o valor da multa referente a este item poderá ser fixado em R\$ 1.200,00 (grau mínimo), R\$ 2.100,00 (grau médio) e R\$ 3.000,00 (grau máximo).

14. Registra-se que o Diário de Bordo é documento exigido pelo CBA (art. 20):

CBA

Art. 20. Salvo permissão especial, nenhuma aeronave poderá voar no espaço aéreo brasileiro, aterrissar no território subjacente ou dele decolar, a não ser que tenha:

(...)

III - tripulação habilitada, licenciada e portadora dos respectivos certificados, do Diário de Bordo (artigo 84, parágrafo único) da lista de passageiros, manifesto de carga ou relação de mala postal que, eventualmente, transportar.

15. A obrigatoriedade do preenchimento do Diário de Bordo para cada voo realizado é expressa no CBA, conforme redação a seguir:

CBA

Art. 172. O Diário de Bordo, além de mencionar as marcas de nacionalidade e matrícula, os nomes do proprietário e do explorador, deverá indicar para cada voo a data, natureza do voo (privado aéreo, transporte aéreo regular ou não regular), os nomes dos tripulantes, lugar e hora da saída e da chegada, incidentes e observações, inclusive sobre infraestrutura de proteção ao voo que forem de interesse da segurança em geral.

Parágrafo único. O Diário de Bordo referido no *caput* deste artigo deverá estar assinado pelo piloto Comandante, que é o responsável pelas anotações, aí também incluídos os totais de tempos de voo e de jornada.

16. O Regulamento Brasileiro de Aviação Civil 137 (RBAC 137) - Emenda 00, aprovado pela Resolução ANAC nº 233, de 30/5/2012, disciplina a certificação e estabelece requisitos operacionais para operações aeroagrícolas. Ele é aplicável nos termos de seu item 137.1, a seguir *in verbis*:

RBAC 137

Subparte A - Geral

137.1 Aplicabilidade

(a) Este Regulamento aplica-se a qualquer pessoa física ou jurídica operando ou que pretenda operar aeronaves agrícolas:

(1) em serviços aéreos especializados públicos (SAE) de fomento ou proteção da agricultura em geral (uso comercial); e

(2) em operações privadas de fomento ou proteção da agricultura em geral (uso não comercial).

(b) Este Regulamento estabelece:

(1) o tipo de Certificado de Operador Aéreo (COA) emitido pela ANAC para empresas operando aeronaves agrícolas para fins comerciais;

(2) os requisitos que um operador aéreo, que estiver operando aeronaves agrícolas para fins comerciais, deve atender, tanto para obter e manter um COA que autorize operações aeroagrícolas, quanto para obter e manter as Especificações Operativas (EO) para cada tipo de operação a ser conduzida e para cada classe e tamanho de aeronave a ser operada.

(c) As operações aeroagrícolas conduzidas no Brasil por pessoas físicas ou jurídicas devem atender, além do disposto neste Regulamento, aos requisitos contidos no RBHA 91, ou RBAC que venha a substituí-lo, e demais normas aplicáveis.

(d) O não cumprimento dos requisitos estabelecidos neste Regulamento torna o operador aeroagrícola sujeito às sanções previstas na Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA).

17. Em seu item 137.521, o RBAC 137 dispõe sobre o Diário de Bordo:

RBAC 137

Subparte F - Documentação

137.521 Diário de bordo

(...)

(d) Quando a aeronave operar em área de pouso para uso aeroagrícola, o piloto deve registrar no campo de observações do diário de bordo a localidade onde se encontra tal área de pouso.

18. Conforme os autos, o Autuado preencheu de forma incompleta o Diário de Bordo nº 03/PT-UQQ/12 por 33 vezes, no período de 15/11/2012 a 31/1/2013, deixando de registrar a localidade da área de pouso de operação aeroagrícola. Dessa forma, os fatos expostos se enquadram ao descrito no referido dispositivo.

19. Em defesa (0963110), o Interessado alega que seria impossível cumprir o disposto na seção 137.521(d) do RBAC 137 com o modelo atual de DB. Argumenta que o não preenchimento do campo "observações" não traria prejuízos, uma vez que as localidades estariam detalhadas nos relatórios de aplicações/atividades.

20. Em recurso (1411678), o Interessado alega que não poderia ser multado por infração à seção 137.521(d) do RBAC 137 pois, segundo a Constituição, ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei e o RBAC 137 não é uma lei. Alega ainda que não poderia ser enquadrado na alínea "a" do inciso II do art. 302 do CBA por ter deixado de preencher dados do DB. Requer aplicação da interpretação exposta na Nota Técnica nº 13/2016/ACPI/SPO, de 29/8/2016, para reduzir a multa para R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais).

21. Primeiramente, no que diz respeito à alegação de inconstitucionalidade da exigência firmada no RBAC 137, é preciso ressaltar que esta Agência detém competência legal para estabelecer requisitos de cumprimento obrigatório, conforme exposto em sua lei de criação:

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.

22. Ainda na Lei de Criação da ANAC:

Lei nº 11.182, de 2005

Art. 11 Compete à Diretoria:

(...)

V - exercer o poder normativo da Agência;

(...)

23. Por fim, é preciso ainda apontar que a Lei de Criação da ANAC previu expressamente que esta Agência teria o poder de editar regulamentos:

Lei nº 11.182, de 2005

Art. 47 Na aplicação desta Lei, serão observadas as seguintes disposições:

I - os regulamentos, normas e demais regras em vigor serão gradativamente substituídos por regulamentação a ser editada pela ANAC, sendo que as concessões, permissões e autorizações pertinentes a prestação de serviços aéreos e a exploração de áreas e instalações aeroportuárias continuarão regidas pelos atuais regulamentos, normas e regras, enquanto não for editada nova regulamentação;

(...)

24. Assim, não se vislumbra irregularidade na edição de Regulamento Brasileiro de Aviação Civil pela Diretoria da ANAC, uma vez que tal ato estaria incluso no poder normativo que a ela compete, nos termos da Lei.

25. Com relação ao argumento de que não haveria espaço no DB para preenchimento da localidade de área de pouso, é necessário frisar que tal modelo é utilizado por outros pilotos agrícolas que registram a área de pouso devidamente. Portanto, não é possível acolher o argumento de que seria impossível realizar a anotação requerida no espaço disponibilizado.

26. Além disso, também é necessário destacar que não cabe ao piloto deixar de cumprir requisito estabelecido no RBAC 137 com a justificativa de que, na sua opinião, tal descumprimento não traria prejuízos. O Diário de Bordo e os relatórios de aplicações prestam-se a finalidades distintas e ambos devem ser preenchidos com todos os dados exigidos em regulamento.

27. Com relação à aplicação da interpretação da NT nº13/2016/ACPI/SPO, de 29/8/2016, aponta-se que esta interpretação não é vinculante para a segunda instância. Esta ASJIN entende que, por razões de proporcionalidade, cada registro incorreto deve ser sancionado com uma multa, não sendo possível consolidar diversas infrações por estarem registradas na mesma folha.

28. Por fim, esta Agência entende que a alínea "a" do inciso II do art. 302 do CBA é o enquadramento correto para o preenchimento do DB com dados inexatos, aí incluídos voos registrados de maneira incompleta, como foi o caso das quarenta e quatro operações descritas no Auto de Infração AI 005769/2016 (0207449).

29. Diante do exposto, o Autuado não apresenta qualquer excludente de sua responsabilidade, cabendo destacar que o mesmo não trouxe aos autos qualquer prova de que, de fato, não descumpriu a legislação vigente.

30. Ademais, a Lei nº 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 36, dispõe a redação que segue:

Lei nº 9.784/99

Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para instrução e do disposto no art. 37 desta Lei.

31. Por fim, as alegações do Interessado não podem servir para afastar a aplicação da sanção administrativa quanto ao ato infracional praticado.

IV - DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

32. Primeiramente, cabe observar que o CBA dispõe, em seu art. 295, que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração.

33. A Resolução ANAC nº 472, de 2018, que entrou em vigor em 4/12/2018, estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da

ANAC. Essa Resolução atualizou as providências administrativas sob competência da ANAC e revogou a Resolução ANAC nº 25, de 2008, e a Instrução Normativa ANAC nº 8, de 2008. Conforme entendimento sobre a dosimetria da sanção desta ASJIN e da Procuradoria Federal Especializada junto à ANAC, a aplicação das sanções deve se dar de acordo com a norma em vigência na data do cometimento do ato infracional; no entanto, os critérios de dosimetria a serem observados são os dispostos na nova Resolução atualmente em vigor.

34. A referida Resolução, em seu art. 36, indica que sejam consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes na dosimetria da aplicação de sanções. Ainda, de acordo com o § 3º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio das tabelas anexas à Resolução.

35. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do § 1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472, de 2018 ("*o reconhecimento da prática da infração*"), entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da autoridade de aviação civil, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

36. Da mesma forma, entende-se que o Interessado não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para 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. 36 da Resolução ANAC nº 472, de 2018.

37. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472, de 2018 ("*a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento*"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado antes da data das infrações ora analisadas. No Extrato SIGEC (2345672), ficou demonstrado que não há penalidade anteriormente aplicada ao Autuado nessa situação. Deve ser aplicada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

38. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472, de 2018.

39. Dada a presença de atenuante e ausência de agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada em R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais), que é o valor mínimo previsto, à época dos fatos, para a hipótese do item PDI da tabela II do Anexo I da Resolução ANAC nº 25, de 2008, para cada infração. Cumpre ressaltar que o valor de multa previsto para este item na Resolução ANAC nº 472, de 2018, é idêntico àquele fixado na Resolução ANAC nº 25, de 2008. Assim, ainda que o valor da multa fosse calculado com base na norma vigente atualmente e não na norma vigente à época dos fatos, não haveria alteração no valor da sanção a ser aplicada.

V - CONCLUSÃO

40. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pelo setor de primeira instância administrativa no valor de R\$ 39.600,00 (trinta e nove mil e seiscentos reais).

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Correia Mourente Miguel, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 21/01/2019, às 11:44, 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 **2345644** e o código CRC **B8B52435**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 69/2019

PROCESSO Nº 00068.500608/2016-21

INTERESSADO: JAIRO ROSSO

Brasília, 21 de janeiro de 2019.

1. Trata-se de recurso administrativo interposto por JAIRO ROSSO, contra decisão de primeira instância da Superintendência de Padrões Operacionais – SPO, proferida em 21/11/2017, que aplicou trinta e três multas no valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais), pelo cometimento das infrações identificadas no Auto de Infração nº 005769/2016, pela prática de deixar de indicar a localidade da área de pouso para uso aeroagrícola em 33 voos realizados com a aeronave PT-UQQ entre 15/11/2012 e 31/1/2013. A infração foi capitulada na alínea "a" do inciso II do art. 302 do CBA c/c item 137.521(d) do RBAC 137.

2. Considerando que o Recorrente não apresentou nas razões recursais qualquer argumento ou prova capaz de desconstituir a infração imposta na decisão recorrida, por celeridade processual e, com fundamento no art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [Parecer 115 (2345644)], ressaltando que, embora a Resolução ANAC nº 472, de 2018, tenha revogado a Resolução ANAC nº 25, de 2008, e a IN ANAC nº 8, de 2008, também estabeleceu em seu art. 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente Decisão que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.

4. Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC nº 751, de 7/3/2017, e nº 1.518, de 14/5/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- por conhecer, **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto por **JAIRO ROSSO**, ao entendimento de que restou configurada a prática das infrações descritas no Auto de Infração nº 005769/2016, capitulada na alínea "a" do inciso II do art. 302 do CBA c/c item 137.521(d) do RBAC 137, e por **MANTER a multa** aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de **R\$ 39.600,00 (trinta e nove mil e seiscientos reais)**, com reconhecimento da aplicabilidade de atenuante e inexistência de agravantes, referente ao Processo Administrativo Sancionador nº 00068.500608/2016-21 e ao Crédito de Multa 662116173.

Encaminhe-se à Secretaria da ASJIN para as providências de praxe.

Publique-se.

Notifique-se.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 22/01/2019, às 10:23, 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 **2617824** e o código CRC **73652334**.

