PARECER Nº **740/2019/JULG ASJIN/ASJIN**
PROCESSO Nº 00058.515968/2017-27
INTERESSADO: JOSÉ CARLOS DE ASSIS

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre recurso interposto contra Decisão de 1ª Instância que sancionou o aeronauta em epígrafe por *não preenchimento ou preenchimento incompleto referente aos dados de uma etapa do voo antes da saída da tripulação da aeronave após o término do vôo*.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS												
NUP	**Crédito de Multa (SIGEC)**	**Auto de Infração - (SEI 0711899)**	**Interessado**	**Data da Infração**	**Lavratura do AI**	**Defesa Prévia (SEI 0843101)**	**Decisão de Primeira Instância -** DC1 (SEI 2295829)	**Notificação da DC1 (SEI 2405474)**	**Multa aplicada em Primeira Instância**	**Protocolo/Postagem do Recurso (SEI 2419154)**	**Aferição Tempestividade (SEI 2463364)**	**Prescrição Intercorrente**
00058.515968/2017-27	**665634180**	001110/2017	José Carlos de Assis CANAC 326272	28/07/2013	26/05/2017	19/09/2017	11/10/2018	31/10/2018	R$ 1.200,00	09/11/2018	28/11/2018	09/11/2021

Enquadramento: Artigo 302, Inciso II, alínea "a" da Lei n.º 7.565/1.986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer), combinado com o disposto no item 9.3 da IAC 3151.

Infração: *preencher com dados inexatos documentos exigidos pela fiscalização*.

Proponente: Isaias de Brito Neto– SIAPE 11291577 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 644, DIRP/2016).

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso interposto por **José Carlos de Assis** em face da decisão proferida no curso do processo em referência, originado do Auto de Infração listado acima.

2. **Auto de Infração - AI** - O AI descreve, em síntese, que o tripulante da aeronave contrariou o que preceitua o Art. 302, inciso II, alínea "a", da Lei nº 7.565 – Código Brasileiro de Aeronáutica – CBAer, de 19 de dezembro de 1986, a saber:

> *O piloto, JOSÉ CARLOS DE ASSIS de código ANAC Nº 326272, comandante da aeronave de marcas PR-FJA, como registrado na folha de números 10 do Diário de Bordo nº 06/PR-FJA/2013, deixou de registrar as informações da Parte II da folha do diário de bordo, relativas aos registros dos campos: Horas de Célula para Intervenção de Manutenção, Tipo da Próxima Intervenção de Manutenção e Tipo de Última Intervenção de Manutenção. Contrariando ao que determina a IAC 3151 Item 5.5 subitens 1,2 e 3.*

3. **HISTÓRICO**

4. **Do Relatório de Fiscalização (SEI 0716833):** De acordo com relato da fiscalização, *"por solicitação da GTPO-DF, por meio do Ofício nº 322/2013/GVAG-BR/SSO/ANAC a empresa NEO Táxi Aéreo Ltda encaminhou, através do Ofício nº 36/NEO/2013, cópias de folhas dos Diários de Bordo das aeronaves de marcas: PP-FJA,PRNEO, PR-FJA e PR-NEO. Foi constatado que o piloto, JOSÉ CARLOS DE ASSIS, código 326272, comandante da aeronave de marcas PR-FJA, como registrado nas folhas de números 41,45,46,48,49, do Diário de Bordo nº 05/PR-FJA/2012, bem como nas folhas de número 2,5,8,9,10 do diário de bordo de nº 06/PR-FJA/12 e, finalmente, comandante da aeronave de marcas PT-FJA , como registrado nas folhas de números 14,15,16,17,18,19,20,21,22,23 e 24 do diário de bordo nº 13/PR-FJA/13; deixou de registrar os dados da Parte II do diário de bordo, relativas a situação técnica da aeronave especificamente os dados dos seguintes campos : Horas de Célula para Intervenção de Manutenção, Tipo da Próxima Intervenção de Manutenção e Tipo de Última Intervenção de Manutenção. Infringindo, desta forma, ao que determina a IAC 3151 Item 5.5, números 1, 2 e 3."*

5. Para comprovar e configurar a infração foram anexados aos autos os seguintes documentos:

> a) Parte I - Registro de voo e Ficha de Peso e Balanceamento/Manifesto de Carga (SEI 0716830) e (SEI 0733637)

6. **Defesa prévia** - O autuado compareceu aos autos e apresentou sua 1ª manifestação de impugnação ao Auto de Infração, em 06/07/2017 (SEI 0843101), argumentando, dentre outras alegações, que enviara correio eletrônico (e-mail) à Gerência Técnica de Padrões Operacionais - GTPO - DF, da SPO/ANAC, em 30/06/2017, solicitando cópia integral do presente processo e que, no dia 02/07/2017, teria protocolado oficio reiterando o pedido de cópia dos autos mas a ANAC não teria atendido o seu pedido impedindo-o de ter acesso aos documentos constantes do processo.

7. **Disponibilização dos processos ao autuado** - Em documento anexado aos autos (SEI 0849269), datado de 10/07/2017, a Coordenação de Controle e Processamento de Irregularidades - CCPI/SPO encaminhou cópia digitalizada do processo ao interessado.

8. **Notificação do AI e apresentação de Defesa Prévia-** em que pese não constar nos autos Aviso de Recebimento referente à lavratura do Auto de Infração, o(a) autuado (a) protocolou Defesa nesta Agência, protocolada/postada em 19/09/2017 (1076260), em complemento à Defesa Prévia anterior, pleiteando o reconhecimento de sua conduta como infração continuada e requerendo a assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, de que trata a Resolução ANAC nº 199, de 2011.

9. **Despacho de Diligência** - em 17/01/2018, com o objetivo de apurar o argumento apresentado pelo autuado de que "*estaria isento de preencher a Parte II da página n.º 10 do Diário de Bordo n.º 06/PR-FJA/2013, visto tal preenchimento seria função do Diretor de Manutenção; para tal o Autuado citou o item 4.1.2 da IAC 3151, informando que o mesmo permite tal isenção desde que contido em Manuais aprovados pela ANAC, tais como Manual Geral de Operações - MGO e Manual Geral de Manutenção - MGM,* a CCPI solicitou à área técnica responsável, por meio do Despacho CCPI (SEI 1422479), que informasse qual pessoa seria a responsável pelo preenchimento da Parte II do Diário de Bordo da aeronave PT-FJA, operada pela empresa NEO TÁXI AÉREO LTDA.

10. Em resposta ao pedido de Diligência a área técnica encaminhou à CCPI o Manual de Manutenção (SEI 1507143) e o Manual Geral de Operações - MGO (SEI 1507195).

11. **Indeferimento do TAC** - em resposta ao requerimento do autuado propondo a assinatura de um TAC, o Superintendente de Padrões Operacionais - SPO indeferiu o pedido nos seguintes termos

(SEI 1834726):

> *[...] o TAC, ao definir medidas corretivas e prazos a serem observados pelo agente regulado, exige que o mesmo adeque sua conduta às exigências contidas nas normas aplicáveis ou às melhores práticas para garantir a segurança operacional ou manter a adequação do serviço público oferecido ao usuário do transporte aéreo.*
>
> *9. Embora o autuado tenha proposto TAC, tal procedimento não se mostra apropriado no caso em questão. Isto porque todas as infrações são da mesma natureza, qual seja, não preenchimento ou preenchimento incorreto de diários de bordo. Ou seja, as aeronaves foram operadas e não houve preenchimento adequado dos correspondentes diários de bordo na época adequada.*
>
> *10. Tendo em vista que a operação das aeronaves sem o preenchimento correto dos diários de bordo ocorreram em 2013, e que um TAC objetiva que, em determinado prazo, o regulado adeque seus procedimentos, mitigando-se as causas que originaram infração cometida, entende-se que não é cabível firmar Termo de Ajustamento de Conduta nos processos em questão. Isto porque os voos com preenchimento irregular de diários de bordo já ocorreram, não se verificando motivação para realização de TAC.[...]*

12. **Notificação de indeferimento de TAC e abertura de prazo para manifestação** - o autuado foi notificado do indeferimento do TAC conforme comprova AR (SEI 1964645), em 03/06/2018, e apresentou pedido de reconsideração da decisão que indeferiu a proposta de celebração do TAC (SEI 1973605).

13. **Da Decisão de Primeira Instância - DC1 -** Em 11/10/2018, a ACPI/SPO - órgão da Superintendência de Padrões Operacionais responsável pelo julgamento das impugnações aos autos de infração em 1ª Instância - confirmou o ato infracional, considerando, assim, configurada a infração à legislação vigente, em especial, ao que estabelece o artigo 302, inciso "II", alínea "a", do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer aplicando sanção no patamar mínimo de **R$ 1.200,00 (hum mil e duzentos reais)**, para cada Auto de Infração, com fundamento no Anexo I, da Resolução ANAC n.º 25, de 2008, não considerando a existência de circunstâncias agravantes previstas no §2º do Artigo 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008 e considerando a existência de uma circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º, do art. 22 da referida Resolução, isto é, a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

14. **Notificação da DC1 e apresentação de recurso** - Ao ser notificado (a) da decisão de primeira instância em 31/10/2018, conforme comprova AR (SEI 2405474), a(o) interessada (o) interpôs recurso (SEI 2419154) - protocolado/postado na Agência em 09/11/2018.

15. **Aferição de Tempestividade do Recurso** - Em Despacho (**SEI 2463364**), datado de 28/11/2018, a Secretaria da Assessoria de Julgamento de Autos de Infração de 2ª Instância - ASJIN certificou a tempestividade do Recurso.

16. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 23/01/2019.

17. **É o relato.**

PRELIMINARES

18. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso 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.

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

19. **Da materialidade infracional e fundamentação da penalidade –** ao ***preencher com dados inexatos documentos exigidos pela fiscalização***, o tripulante da aeronave teria contrariado o que preceitua o Art. 302, inciso II, alínea "a", da Lei nº 7.565 – Código Brasileiro de Aeronáutica – CBAer, de 19 de dezembro de 1986 c/c a Seção 9.3 da IAC 3151, a saber

> *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.*

20. A Instrução de Aviação Civil - IAC 3151 estabelece e normatiza os procedimentos que visam à padronização para confecção, emissão e orientação de preenchimento dos Diários de Bordo das aeronaves civis brasileiras, assim como atende aos requisitos estabelecidos no CBAer, RBHA e Legislação Complementar, conforme aplicáveis. Desta forma, implementa uma sistemática visando ao correto e adequado controle das atividades em voo das aeronaves e de seus tripulantes. A referida IAC 3151 é aplicável a todas as aeronaves civis brasileiras, independente de sua categoria de homologação ou de registro.

21. A Seção 9.3 da mesma IAC 3151 trata do preenchimento do Diário pela tripulação:

> *9.3 PREENCHIMENTO DO DIÁRIO DE BORDO PELA TRIPULAÇÃO*
>
> *O Diário de Bordo deverá ser preenchido de maneira que todos os dados referentes a uma etapa de vôo estejam preenchidos e assinados pelo comandante da aeronave, antes da saída da tripulação da aeronave após o término do vôo. As instruções de preenchimento estão contidas no capítulo 17 desta IAC. (g.n)*
>
> *[...]*

22. **Das razões recursais**

23. **Da alegação de incompetência do Agente para autuar:**

24. Quanto à alegação de incompetência do agente observa-se que o Art. 102 da Resolução nº 01 da ANAC, com nova redação dada pelo Art. 7° da Resolução n° 06 de 15/01/2007, se refere aos atos administrativos ordinários (gerais), de competência da Diretoria, dos Superintendentes, dos Gerentes-Gerais, dos Gerentes-Regionais e ***das demais autoridades da ANAC***, desde que dentro de suas respectivas atribuições.

25. Assim, é possível identificar as "demais autoridades da ANAC" como sendo aquelas que, ao exercerem o poder de polícia, atuam na fiscalização da atividade aérea, reprimindo as possíveis infrações à legislação especial e normatização complementar.

26. O Autuado alegou a incompetência do Agente, argumentando que apenas o Superintendente teria competência para a autuação em tela, e tal competência seria irrenunciável. Por essa razão o Auto de Infração em referência seria nulo.

27. O setor de Primeira Instância já proveu ao autuado as informações pertinentes à delegação de competência que habilita o servidor a autuar os entes regulados por esta Agência, sob a Portaria n.º 695 de 14/03/2013, publicada no Boletim Pessoal de Serviço V. 8, n.º 11, de 15/03/2013, assinada pelo Superintendente de Segurança Operacional, Substituto, atualmente Superintendente de Padrões Operacionais - SPO, disponível para consulta no seguinte endereço eletrônico: https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal/2013/11/bps-v-8-n-11-15-03-2013.

28. Cumpre ressaltar que o Sr. PLINIO MARCOS ARAUJO DA SILVA possui o cargo de Especialista em Regulação de Aviação Civil, conforme registros no endereço

eletrônico http://transparencia.gov.br/servidores/9501372.

29. Não se verifica até aqui, a aplicação de qualquer penalidade, ou sanção, que seja, por parte do Agente. O que se apresenta por hora, é a apreciação por este servidor, dos documentos constantes dos autos, para apuração da infração noticiada no presente Auto de Infração. É o que está expresso no artigo 291 da Lei 7.565/1986:

> *"Toda vez que se verifique a ocorrência de infração prevista neste Código ou na legislação complementar, a autoridade aeronáutica lavrará o respectivo auto, remetendo-o à autoridade ou ao órgão competente para a apuração, julgamento ou providência administrativa cabível".*

30. Trata-se, portanto, do momento de instauração do processo, nos termos do art. 4º da Res. 25/2008 e é atividade advinda das competências legais insculpidas no art. 8º da Lei 11.182/2005, lei de criação da ANAC.

31. O parágrafo primeiro, do artigo 31, do Regimento Interno da Agência Nacional da Aviação Civil - ANAC estabelece sobre a delegação:

> *Art. 31. Compete às Superintendências planejar, organizar, executar, controlar, coordenar e avaliar os processos organizacionais e operacionais da ANAC no âmbito das competências, e, especialmente:*
>
> *[...]*
>
> *II - apurar, autuar e decidir em primeira instância os processos administrativos relativos a apuração e aplicação de penalidades no âmbito da ANAC, observadas as atribuições dispostas neste Regimento Interno, de acordo com a respectiva área de competência;*
>
> *[...]*
>
> ***§ 2º A competência atribuída aos Superintendentes nos termos do inciso II poderá ser objeto de delegação.****(g. n.)*

32. Portanto, afasta-se o argumento de incompetência de autuação do agente, especialmente por existir designação expressa pra atividade de fiscalização nos termos da Portaria de DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA, conforme o § único do Art. 1º da Resolução nº 381, de 15/06/2016 e Portaria nº 706/SPO, de 25/03/2014.

33. Nesse sentido, a delegação de competência está perfeitamente assistida pela legislação acima citada, onde fica confirmada a competência atribuída pela Superintendência ao servidor que elaborou a Decisão recorrida.

34. Quanto à emissão do Auto de Infração verifica-se através da legislação, em especial a Instrução Normativa n.º 101/2016, da ANAC, que:

> *Art. 2º A realização das atividades de fiscalização é inerente aos Especialistas em Regulação de Aviação Civil e Técnico em Regulação de Aviação Civil, aos ocupantes de cargos comissionados e aos servidores do Quadro de Pessoal Específico desta Agência, que tenham atribuição relacionada ao poder de polícia.*
>
> *Parágrafo único. Os servidores não enquadrados no caput poderão compor equipes para execução de atividades acessórias à fiscalização.*
>
> *[...]*
>
> *Art. 6º Cabe às unidades organizacionais responsáveis por atividades de fiscalização definir os Programas de Capacitação Específicos dos servidores aptos a realizar as atividades de fiscalização, a fim de que possa ser comprovada, sempre que necessário, a proficiência na realização das atividades para as quais foram designadas.*

35. O CBAer, em seu artigo 197, estabelece o seguinte:

> *Art. 197. A fiscalização será exercida pelo pessoal que a autoridade aeronáutica credenciar.*

36. O inciso V, do artigo 8º, da Resolução n.º 25/2008 que dispõe sobre Processos Administrativos para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da ANAC, versa somente a assinatura e indicação do cargo e função, fato este comprovado no Auto de Infração em referência. A assinatura eletrônica, o nome do Autuador e o seu cargo estão apostas no Auto de Infração, como também a indicação "1648604", identificando o servidor.

37. Sendo assim, não há o que se falar em incompetência administrativa do agente para autuar.

38. **Da alegação de que a Instrução de Aviação Civil não é instrumento legal para punir:**

39. Alegou, também, que somente as informações exigidas pelo artigo 172 do CBAer seriam obrigatórias, pois não há lei que disponha acerca de outras obrigações relativas ao preenchimento do Diário de Bordo e seria vedada a capitulação de infração administrativa em texto infralegal. Ainda, de acordo com o autuado, necessário observar que o auto de infração foi lavrado por obrigação instituída por instrução normativa e que a instrução normativa, por ser um ato puramente administrativo, não poderia criar obrigação ou conduta infracional, pois essa matéria seria reservada à Lei em sentido formal. A instituição de uma obrigação por instrução normativa ofenderia o princípio da legalidade e da reserva legai, não sendo aceita no ordenamento jurídico vigente.

40. A esse respeito, é de se destacar que o CBAer considera que o Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, por aquele Código e pela legislação complementar (art. 1º, caput).

41. Em seguida, dispõe o CBAer que a legislação complementar é formada pela regulamentação prevista no Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica e o artigo 12 relaciona as atividades submetidas às normas complementares. O artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565, de 1986, autoriza, dentre outras medidas, a imposição de sanção pecuniária no caso de descumprimento tanto dos preceitos do próprio CBAer, como das disposições da "legislação complementar". Assim, não obstante o poder regulatório legalmente atribuído à ANAC já lhe permita não apenas editar regras de conduta para os regulados, mas também autoriza a Agência estabelecer e aplicar sanções administrativas, tais como a imposição de penalidade pecuniária por inobservância do CBAer e norma complementar.

42. A respeito da suposta violação ao princípio da legalidade e da possível nulidade da autuação por ausência de previsão da infração em lei formal, entende-se que nos termos do artigo 289 do Código Brasileiro de Aeronáutica, sempre que identificada infração aos preceitos ali constante, **ou legislação complementar**, sujeitar-se-á o infrator à providência administrativa de multa. O artigo 1º, §3º, do mesmo Código, por sua vez, define que "*a legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica*".

43. Observa-se que o art. 5º, da Lei nº 11.182, de 2005 – Lei de Criação da ANAC – erigiu a autarquia como autoridade de aviação civil assegurando-lhe as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência. Dentre aquelas prerrogativas está o poder para editar e dar publicidade às instruções e regulamentos necessários à aplicação da própria Lei nº 11.182, de 2005 (art. 8º, inciso XLVI). Em consonância para com aquela competência, a ANAC editou a Resolução nº 25, de 2008, que regula o processo administrativo sancionador.

44. No rol da legislação complementar prevista no artigo 1º, §3º do CBAer é que encontramos o **item 9.3 e no Capítulo 10 da IAC 3151,** que trata do ***PREENCHIMENTO DO DIÁRIO DE BORDO PELA TRIPULAÇÃO*** e que estabelece ainda que o *Diário de Bordo deverá ser preenchido de maneira que todos os dados referentes a uma etapa de voo estejam preenchidos e assinados pelo comandante da aeronave, antes da saída da tripulação da aeronave após o término do voo.*

45. A Lei nº. 11.182, de 2005, ao criar o órgão regulador, concedeu-lhe competência para regular e fiscalizar os serviços aéreos e a outorga destes serviços, em conformidade, respectivamente, com o inciso X e o XIII, ambos do artigo 8º do citado diploma legal.

46. No exercício da competência fiscalizatória, a ANAC se utiliza do disposto no inciso I do artigo 289 do CBA, o qual lhe confere a possibilidade da aplicação de "multa" como uma das providências administrativas possíveis. O descumprimento aos regulamentos por ela editados (e fiscalizados) é uma dessas hipóteses. Neste sentido, o descumprimento dos preceitos constantes de normatização editada pela ANAC, autoridade de aviação civil, subjuga, nos termos daquele dispositivo, o infrator à sanção de multa ali prevista. Assim, à Autarquia estão asseguradas as respectivas competências de atuação, edição de normas, e fiscalização, insculpidas no art. 8º da sua Lei de criação, Lei nº 11.182, de 2005.

47. Desse modo, uma vez que um dos agentes da ANAC, mediante fiscalização (exercício do *manus* do poder de polícia da agência insculpido também no artigo 8º da Lei nº 11.182, de 2005) identifique que determinado ente regulado deixou de cumprir o estabelecido no item 9.3 e no Capítulo 10 da IAC 3151, entendemos que está caracterizado o descumprimento à legislação complementar. Portanto, sustentável (e obrigatório nos termos do art. 291 do CBAer) a lavratura do auto de infração e subsequente aplicação de multa:

> *CBA*
>
> *Art. 291. Toda vez que se verifique a ocorrência de infração prevista neste Código ou na legislação complementar, a autoridade aeronáutica lavrará o respectivo auto, remetendo-o à autoridade ou ao órgão competente para a apuração, julgamento ou providência administrativa cabível.*
>
> *§ 1° Quando a infração constituir crime, a autoridade levará, imediatamente, o fato ao conhecimento da autoridade policial ou judicial competente.*
>
> *§ 2° Tratando-se de crime, em que se deva deter membros de tripulação de aeronave que realize serviço público de transporte aéreo, a autoridade aeronáutica, concomitantemente à providência prevista no parágrafo anterior, deverá tomar as medidas que possibilitem a continuação do vôo.*

48. **Da alegação de infração Continuada:**

49. Alega, também, o autuado a ocorrência da infração continuada, por preencher todas as características legais e jurisprudenciais para considerá-la como tal, cominando em multa singular, por medida de Justiça.

50. No tocante a infração continuada, cumpre esclarecer que tal instituto, conforme entendimento do colegiado desta Assessoria de Julgamento de Autos de Infração em Segunda Instância - ASJIN, não encontra aplicabilidade nos processos administrativos sancionadores desta agência, uma vez que não se acha previsto legalmente. A administração pública é regida pelo princípio da legalidade estrita, que prevê sua atuação totalmente adstrita às prescrições legais. Desse modo, a administração só pode agir se houver um comando legal nesse sentido. A obediência ao princípio da legalidade está consagrada no direito pátrio, encontrando-se comando expresso dela no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e no *caput* do art. 2º da Lei nº 9.784, de 1999.

51. Dessa forma, resta clara a inaplicabilidade da infração continuada, já que esta não se encontra legalmente prevista no âmbito da ANAC e a administração está limitada ao cumprimento estrito do que estiver previamente determinado ou autorizado por lei.

52. Como inexiste previsão legal para aplicação desse instituto aos processos administrativos sancionadores desta agência também não existem critérios para sua configuração. Impossível, assim, definir o que seria continuidade infracional no âmbito das normas de aviação civil. Exatamente por isso, não é praxe deste órgão decisor de segunda instância aplicar tal instituto. Tome-se como exemplo a decisão deste órgão no Processo de n. 60800.018591/2010-68, AI 1552/2010 (SEI 0882277) em que se negou a aplicação do referido instituto segundo esse entendimento:

> *Por mais que o interessado entenda que a infração possa ter ocorrido de forma continuada, não há amparo legal no direito administrativo para tal, ou seja, não há até o presente momento normatização que estipule e defina as características de uma infração continuada na esfera administrativa. Dessa forma, vale ressaltar que não foram desrespeitados princípios constitucionais, e até o presente momento as infrações cometidas pela interessada devem ser consideradas como distintas.*

53. **Logo, não há que se falar em infração continuada no presente caso, devendo, cada fato infracional, ser penalizado individualmente.**

54. **Da alegação de produção de provas por meio de oitiva de testemunhas:**

55. Argumenta o postulante pela realização de prova testemunhal do feito. A esse respeito, assevera-se o seguinte.

56. A Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA), art. 292, § 2º, é direto em assentar que o procedimento para apuração e constituição das infrações às normas previstas naquele Código e em normas regulamentares é sumário:

> Art. 292. É assegurado o direito à ampla defesa e a recurso a quem responder a procedimentos instaurados para a apuração e julgamento das infrações às normas previstas neste Código e em normas regulamentares.
>
> § 1° O mesmo direito será assegurado no caso de providências administrativas necessárias à apuração de fatos irregulares ou delituosos.
>
> **§ 2° O procedimento será sumário**, com efeito suspensivo.
>
> **[destacamos]**

57. Significa dizer que os ditames da Lei nº 9.784/1999 devem ser compostos numa exegese integrativa àquela norma especial. Em sendo sumário o processo, estando a infração e/ou conclusão da Administração fulcrada em elementos documentais, não há que se falar em realização de oitiva testemunhal. Por mais, inexiste previsão expressa na citada lei da etapa de oitiva de testemunhas. Tanto é verdade que as normas da ANAC que dispõem sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito de suas competências, Resolução ANAC nº 25/2008 e sua sucessora, Resolução Anac nº 472/2018, todas com alicerce na Lei 9.784/1999 **não** contemplam etapa de oitiva testemunhal no processo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades. É também a conclusão dos tribunais pátrios que, nestes casos, descabe a oitiva de testemunhas **e não há que se falar em cerceamento de defesa, posto que** não resta margem a que tal expediente refutasse as provas contidas nos autos, especificamente as cópias dos Diário de Bordo apostas aos autos.

58. **Da alegação de isenção de responsabilidade, face o MGM/MGO, de ausência de risco à segurança, inobservância ao princípio "bis in idem" e da possibilidade de celebração de TAC**

59. Com relação à esses argumentos, com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos da Decisão anterior, **naquilo que couber aos casos específicos**, este relator ora endossa os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional (SEI 2295823 e 2295829), bem como fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância, **nos demais aspectos,** a fim de que passem a fazer parte integrante do presente relatório, especialmente:

Alegou que haveria procedimento aprovado pela ANAC contido no Manual Geral de Manutenção - MGM da empresa NEO TÁXI AÉREO LTDA que transferia para o Diretor de Manutenção a responsabilidade pelo preenchimento do Diário de Bordo da aeronave, a defesa a faz baseando-se no item 5.F.2 do MGM, que dispõe:

"(...)

O Diário de Bordo possui campos adequados para os registros necessários, de forma que permita ao Piloto em Comando verificar a aeronavegabilidade de sua aeronave, bem como ***campo de aprovação, pelo DIRETOR DE MANUTENÇÃO para retorno ao serviço, tipo da última inspeção prevista executada e, horas de voo para a próxima inspeção da aeronave.***

(...)"

Do texto indicado pelo Autuado se verifica que o fragmento não trata da transferência da prerrogativa do preenchimento do Diário do Bordo ao Diretor de Manutenção, o texto indica simplesmente que as páginas do Diário de Bordo contem campos distintos para o registro de um conjunto de informações, uma dos quais sendo a aprovação do retorno à operação da aeronave ao serviço, sendo somente este campo a ser preenchido pelo Diretor de Manutenção.

Observa-se que, no Manual Geral de Operações – MGO da empresa NEO TÁXI AÉREO LTDA (1506845), o item 4.6.8 cita que o Comandante, ao assumir a aeronave, deve observar os reportes anteriores do Diário de Bordo, certificando-se que a aeronave está aeronavegável. No mesmo Manual há o item 6.3.1.1 I 3, o qual também cita que o Comandante deverá verificar as condições da aeronave quanto a horas disponíveis para a próxima inspeção e, no item 6.3.1.1 II 3, reafirma a necessidade de se verificar o correto preenchimento do Diário de Bordo.

Corroborando com tais exigências é importante citar o CBAer, em seu artigo 172, o qual cita a responsabilidade do Comandante da aeronave quanto às anotações contidas no Diário de Bordo:

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 infra-estrutura 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.

Alegou ainda o Autuado que não havia discrepância encontrada em voo a ser relatada no campo Situação Técnica da Aeronave do Diário de Bordo. Há de se observar que as discrepâncias são apenas uma das informações que ***podem*** *ser necessárias de se informar neste campo, havendo a* ***obrigação*** *de se informar, entretanto, os itens "Tipo da última intervenção de manutenção", "Horas de célula para próxima intervenção de manutenção", "Tipo da próxima intervenção de manutenção" e "Horas disponíveis" do campo "Situação Técnica da Aeronave". E, conforme consta no Auto de Infração em referência, estes dados não foram informados quando do preenchimento da página n.º 010 do Diário de Bordo n.º 06/PR-FJA/13, sendo que este erro inicial acabou por ser propagado através da utilização de dados errados quando do cálculo do tempo até a próxima intervenção de manutenção a ser realizada na aeronave contido nas páginas n.º 011 a 015 do respectivo Diário de Bordo.*

Esta constatação, consequentemente, torna improcedente a alegação de que não teria havido prejuízo devido à falha de preenchimento do Diário de Bordo, uma vez que ao se superestimar as horas por ainda serem voadas até a próxima intervenção de manutenção se permite a operação de aeronave cuja segurança operacional não mais está garantida, colocando em risco não só a integridade da própria máquina e de sua tripulação como a vida e patrimônio de terceiros em terra.

O Autuado afirmou que os Autos de Infração n.º 001018/2017, 001033/2017, 001034/2017, 001035/2017, 001105/2017, 001106/2017, 001107/2017, 001109/2017, 001110/2017, 001111/2017, 001115/2017, 001116/2017, 001118/2017, 001119/2017, 001120/2017, 001121/2017, 001122/2017,001123/2017, 001124/2017, 001129/2017 e 001037/2017 foram provenientes, na essência, do mesmo elenco probatório, ou seja, dos mesmos fatos típicos em espécie, bem como pelas mesmas condições, ou ao menos semelhantes, de tempo, lugar, modo e maneira de execução, conforme se pode comprovar pelas datas e capitulações dos respectivos documentos de autuação. Sustentou o Princípio do Non Bis In Idem, quando afirma que a autoridade da Aviação Civil examinou todos os seus aspectos quanto da emissão dos presentes Autos de Infração, e mesmo assim, autuou por diversas vezes o administrado pelo mesmo fato gerador.

Neste ponto registra-se, ainda, a inexistência de uma "infração única". Em que pese tenha sido apontada a violação de um mesmo dispositivo legal em todas as infrações, certo é que isso não afasta a existência dos vários atos infracionais, passíveis de punição. Não se pode alegar que a violação ao dispositivo em comento ocorreu uma única vez, porque esta não é a realidade dos fatos. Cada operação realizada pelo piloto, e constatada por servidores desta Agência, representa consequências individuais, uma vez que cada uma delas comprometeu a segurança operacional e constituiu risco à segurança, à propriedade e, principalmente, à vida.

Acerca da possibilidade de celebração de TAC, há de se verificar quais os requisitos necessários para a celebração deste acordo entre o Autuado e a ANAC, conforme o artigo 5º da Resolução ANAC n.º 199/2011, a saber:

Art. 5º Compete à Diretoria da ANAC decidir sobre a celebração do TAC nos casos em que exista processo administrativo em curso para:

I - autuação ou conjunto de autuações com multas aplicadas cujo valor total estimado seja superior a R$ 100.000,00 (cem mil reais).

II - cassação ou suspensão de concessões ou autorizações para a exploração de serviço público, ou suspensão parcial ou total da operação de prestadoras de serviços aéreos;

III - interdição parcial ou total de aeródromo público.

§ 1º Para a estimativa do valor total das multas referida no inciso I deste artigo, será considerado o valor mínimo previsto na regulamentação para cada uma das infrações.

§ 2º Nos casos não reservados à competência da Diretoria, cabe ao Superintendente competente decidir sobre a celebração do TAC, vedada a delegação.

§ 3º Compete às Superintendências fiscalizarem o cumprimento do TAC celebrado, no âmbito de suas competências.

De onde se verifica que, no presente caso, se verifica que nenhum dos requisitos anteriores está contido no presente Processo Administrativo, não havendo, portanto, previsão regulamentar para celebração do Termo de Ajustamento de Conduta. Importante ainda relatar o que estabelece o Despacho assinado pelo Superintendente de Padrões Operacionais substituto, em análise para a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta (1834742):

"(...)

9. Embora o autuado tenha proposto TAC, tal procedimento não se mostra apropriado no caso em questão. Isto porque todas as infrações são da mesma natureza, qual seja, não preenchimento ou preenchimento incorreto de diários de bordo. Ou seja, as aeronaves foram operadas e não houve preenchimento adequado dos correspondentes diários de bordo na época adequada.

10. Tendo em vista que a operação das aeronaves sem o preenchimento correto dos diários de bordo ocorreram em 2013, e que um TAC objetiva que, em determinado prazo, o regulado adeque seus procedimentos, mitigando-se as causas que originaram infração cometida, entende-se que não é cabível firmar Termo de Ajustamento de Conduta nos processos em questão. Isto porque os voos com preenchimento irregular de diários de bordo já ocorreram, não se verificando motivação para realização de TAC.

(...)"

Acerca da alegação de que a Resolução ANAC n.º 472/2018 permitiria a tomada de providências administrativas outras, que não a aplicação de multa, no presente caso, há de se lembrar que a aplicação das medidas preventivas contidas em tal documento se restringe a:

Art. 7º O ACI pode ser emitido quando constatada infração de baixo impacto ou que não afete a segurança das operações aéreas.

Ainda, tal regulamento é omisso quanto à definição de quais seriam as "infrações de baixo impacto" ou quais seriam as infrações que não afetam a segurança das operações aéreas. Independentemente de tal fato, conforme já foi dito acima, a ausência de registro da Parte II do Diário de Bordo de uma aeronave pode esconder as reais condições da aeronave e comprometer a sua operação. Necessário informar, aliás, que a Resolução ANAC n.º 472/2018 ainda não entrou em vigor, não podendo, portanto, ser aplicada no caso em tela.

O Autuado antecipou suposto cerceamento de defesa e solicitou a produção de uma série de atos para esgotar suas possibilidades de defesa. No entanto, as cópias das páginas do Diário de Bordo da aeronave contidas nos autos atestam o erro de preenchimento acerca das horas possíveis de serem voadas antes da próxima manutenção. Ainda, uma vez que o presente Processo Administrativo ocorre no âmbito administrativo de autoridade pertencente ao Poder Executivo, é válido lembrar que o artigo 36 da Lei n.º 9.784/1.999, dispõe: "cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para instrução e do disposto no artigo 37 desta Lei.", enquanto o Autuado falhou em apresentar prova que elidisse o cometimento da infração.

2.3. Conclusão

Verificou-se, de acordo com a cópia da página n.º 010 do Diário de Bordo n.º 06/PR-FJA/13 (0733637), o Autuado, enquanto Comandante, não preencheu os campos constantes na Parte II, quais sejam, Horas de Célula para Intervenção de Manutenção, Tipo da Próxima Intervenção de Manutenção e Tipo de Última Intervenção de Manutenção.

Com base no Memorando n.º 12/2018/CCPI/SPO, assinada pelo Superintendente de Padrões Operacionais, Substituto, que trata do entendimento sobre a aplicação de multa sobre preenchimento incompleto, inexato ou omisso do Diário de Bordo após a criação da Resolução ANAC n.º 457/2017 (2254586), a dosimetria da sanção deve ser por folha do Diário de Bordo e não por voo, de acordo com a Nota Técnica n.º 13/2016/ACPI, para infrações cometidas até 21/12/2017, na redação abaixo:

"(...)

5. Deste modo, requer-se seja confirmado por simples despacho que ***o entendimento esposado na Nota Técnica 13/2016/ACPI, de 29/08/2016, para cômputo de uma infração por folha do diário de bordo no caso de preenchimento inexato, incompleto ou omisso (em branco) de uma ou mais informações deve ser observado na dosimetria das sanções referentes a condutas infracionais cometidas até 21/12/2017****, enquanto se observava materialmente o disposto na Instrução de Aviação Civil - IAC 3151.*

6. Registre-se que tal entendimento se aplica ao preenchimento do documento denominado diário de bordo e, portanto, requer-se seja ***adotado para todos os autos de infração relativos a condutas relacionadas com este documento****, independentemente do dispositivo normativo infringido (parágrafos do RBAC 137, ou outros itens da IAC 3151, por ser a IAC 3151 norma especifica sobre o documento) ou o enquadramento da conduta, tais como art. 302, inc. III, al. e. ou inc. II, al. a; ambos do CBAer.*

7. Por oportuno, requer-se seja também confirmado por simples despacho que os ***valores das sanções pecuniárias (multa) referentes a condutas infracionais cometidas até 21/12/2017 e Autuados com base na IAC 3151 são aqueles constantes nos anexos da Resolução ANAC 25/2008****.*

(...)"

Uma vez que, de acordo com a página n.º 010 do Diário de Bordo n.º 06/PR-FJA/13, não foram preenchidas as informações necessárias da Parte II da referida página. Assim, com o entendimento presente no Memorando n.º 12/2018/CCPI/SPO, ocorreu uma infração, por preenchimento incompleto da página n.º 010 do Diário de Bordo n.º 06/PR-FJA/13.

Desta forma, restou configurada a prática de infração à legislação vigente, em especial ao previsto no ***artigo 302, inciso II, alínea "a" do Código Brasileiro de Aeronáutica****.*

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

60. Por todo o exposto nesta decisão e tudo o que consta nos autos do presente processo, se considera configurada a infração descrita no artigo nº 302, Inciso II, alínea "a", da Lei nº 7.565, de 1986:

"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;[...]".

61. A Resolução ANAC nº 472, de 2018 entrou em vigor em 04/12/2018 e revogou a Resolução ANAC nº 25, de 2008 e a Instrução Normativa nº 08, de 2008 e, dentre outras disposições, estabeleceu em seu Art. 82. que as novas disposições aplicam-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.

62. A sobredita Resolução nº 25, de 2008, estabeleceu que a sanção de multa será expressa em moeda corrente, calculada a partir do valor intermediário (grifo meu) constante das tabelas aprovadas em anexo àquela Resolução, salvo existência de previsão de sanção constante de legislação específica

63. No tocante à gradação das sanções ficou estabelecido no artigo 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008, que na dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes e quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela anexa à Resolução.

64. Para a infração cometida por pessoa física, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 2008, relativa ao art. 302, II, "a", do CBAer (Anexo II - Código PDI), é a de aplicação de multa no valor de R$ 1.200,00 (hum mil e duzentos reais) no patamar mínimo, R$ 2.100,00 (dois mil e cem reais) no patamar intermediário e R$ 3.000,00 (três mil reais) no patamar máximo.

65. Em relação às circunstâncias atenuantes, há que se observar que à época da DC1 o autuado fazia juz à atenuante prevista no inciso III, do §1º, do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008, ou seja, inexistência de penalidades no último ano, uma vez que não havia aplicação de penalidades em definitivo ao mesmo autuado nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração, conforme se depreende do extrato de Lançamento SIGEC (SEI 3076695).

66. Essa mesma atenuante está prevista no inciso III, do §1º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008, a saber:

§ 1º São circunstâncias atenuantes:

III - a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento.

67. Quanto às circunstâncias agravantes não restou configurada nenhuma das agravantes previstas no art. 22, § 2º, da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

68. Observada a incidência de 1 (uma) circunstância atenuante e de nenhuma circunstância agravante, proponho fixar o valor da penalidade da multa no patamar mínimo, isto é, R$ 1.200,00 (mil e duzentos reais).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Piloto Companhia	Data da Infração	Infração	Enquadramento	DECISÃO DE 2ª INSTÂNCIA	Valor da multa aplicada
00058.515968/2017-27	**665634180**	001110/2017	José Carlos de Assis CANAC 326272	28/07/2013	*preencher com dados inexatos documentos exigidos pela fiscalização*	Artigo 302, Inciso II, alínea "a" da Lei n.º 7.565/1.986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer), combinado com o disposto no item 9.3 da IAC 3151.	**NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**, **MANTENDO O VALOR** DA MULTA APLICADA EM DECISÃO DE PRIMEIRA INSTANCIA	R$ 1.200,00

É o Parecer e Proposta de Decisão.
Submeta ao crivo do decisor.

Isaias de Brito Neto– SIAPE 11291577
Membro Julgador - Portaria ANAC nº 0644/DIRP/2016

Documento assinado eletronicamente por **Isaias de Brito Neto**, **Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 11/07/2019, às 17:42, 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 **3110697** e o código CRC **C23DA7DD**.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 872/2019
PROCESSO Nº 00058.515968/2017-27
INTERESSADO: José Carlos de Assis

Brasília, 06 de junho de 2019.

1. Recurso conhecido e recebido em seu efeitos suspensivo (art. 16 da Res. ANAC 25/2008).

2. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado. Foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.

3. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 3110697). Ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.

4. A materialidade infracional restou bem configurada ao logo de todo o certame, tendo sido as razões de defesa insuficientes para afastá-la. À luz do art. 36 da Lei 9.784/1999, falhou a interessada em trazer provas cabais e suficientes para afastar a ocorrência da infração. Os autos mostram que *"O piloto, JOSÉ CARLOS DE ASSIS de código ANAC Nº 326272, comandante da aeronave de marcas PR-FJA, como registrado na folha de números 10 do Diário de Bordo nº 06/PR-FJA/2013, deixou de registrar as informações da Parte II da folha do diário de bordo, relativas aos registros dos campos: Horas de Célula para Intervenção de Manutenção, Tipo da Próxima Intervenção de Manutenção e Tipo de Última Intervenção de Manutenção. Contrariando ao que determina a IAC 3151 Item 5.5 subitens 1,2 e 3."*

5. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria n° 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018 e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do/a JOSÉ CARLOS DE ASSIS, conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00058.515968/2017-27	**665341180**	001110/2017	José Carlos de Assis CANAC 326272	25/07/2013	*preencher com dados inexatos documentos exigidos pela fiscalização*	Artigo 302, Inciso II, alínea "a" da Lei n.º 7.565/1.986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer), combinado com o disposto no item 9.3 da IAC 3151.	R$ 1.200,00 (mil e duzentos reais

6. À Secretaria.

7. Notifique-se.

8. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS
SIAPE 1629380
Presidente Turma Recursal – BSB
Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto

Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros**, **Presidente de Turma**, em 15/07/2019, às 16:28, 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 **3110881** e o código CRC **A48068EE**.

Referência: Processo nº 00058.515968/2017-27 SEI nº 3110881