



PARECER Nº 917/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00068.500290/2017-69
INTERESSADO: TAIM AERO AGRÍCOLA LTDA.

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

Infração: No Diário de Bordo, permitir que se deixe de registrar voo ou operação

Enquadramento: alínea "e" do inciso III do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA) c/c Capítulo 10 da IAC (Instrução de Aviação Civil) 3151.

Datas das Infrações: 06/10/2014, 07/10/2014, 08/10/2014, 13/10/2014, 14/10/2014, 15/10/2014, 22/10/2014, 23/10/2014, 24/10/2014, 29/10/2014, 05/11/2014, 07/11/2014, 12/11/2014, 17/11/2014, 19/11/2014, 20/11/2014, 26/11/2014, 27/11/2014, 07/12/2014, 08/12/2014, 15/12/2014, 08/01/2015, 11/01/2015, 26/01/2015, 14/02/2015, 21/02/2015 e 28/02/2015.

Auto de infração: 000328/2017

Aeronave: PT-URE

Crédito de multa: 667352190

Proponente: Daniella da Silva Macedo Guerreiro - Especialista em Regulação de Aviação Civil - SIAPE 1650801

INTRODUÇÃO

1. O Auto de Infração nº 000328/2017 (SEI nº 0453179 e SEI nº 0472167) apresenta a seguinte descrição:

DESCRIÇÃO DA EMENTA: No Diário de Bordo, permitir que se deixe de registrar voo ou operação.

HISTÓRICO

Foi constatado que este operador permitiu a operação da aeronave marcas PT-URE, nas datas e locais relacionadas na tabela anexa, sem os referidos registros dos voos no Diário de Bordo da aeronave. As operações referem-se aos serviços aeroagrícolas declaradas nas Planilhas Resumo das Aplicações Aéreas de Agrotóxicos por Aeronave, fornecida pela empresa ao IBAMA - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, totalizando 28 (vinte e oito) lançamentos não efetuados no Diário. Configura infração ao Art 172 da Lei 7565 de 19/12/1986 (CBA), combinado com os itens 5.4 e 9.3 da Instrução de Aviação Civil - IAC 3151 e seção 137.521(k) do RBAC 137.

Capitulação: artigo 302, inciso III, alínea "e", Artigo 172 da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c IAC 3151 capítulo 10.

2. No Relatório de Fiscalização nº 003631/2017 (SEI nº 0453297) é informado que:

Descrição:

Trata-se de ação de fiscalização originada na Comissão de Fiscalização do Fórum Gaúcho de Combate aos Impactos dos Agrotóxicos (FGCIA), coordenado pelo MPF/RS que a ANAC

participa em conjunto com vários órgãos públicos no Estado do Rio Grande do Sul, entre eles, IBAMA, Ministério da Agricultura (MAPA), Secretaria da Agricultura do Estado do RS (SEAPI), Delegacia Ambiental da Polícia Civil do RS e outros órgãos.

Em 05/10/2016 foi recebido por esta NURAC-PA (Processo 00068.500390/2016-12) cópias das Planilhas Resumo das Aplicações Aéreas de Agrotóxicos solicitadas pelo IBAMA às empresas através de Notificações.

Os dados são auto-declaratórios, e as empresas os enviaram através de discos gravados (CD/DVD) e/ou por correio eletrônico oficial.

Após o recebimento das Planilhas do IBAMA, foi solicitado ao operador TAIM AERO AGRÍCOLA LTDA, através do Ofício nº 29(SEI)/2017/POA/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC, cópias do Diário de Bordo da aeronave PT-URE, referente ao período de 01/10/2014 até 28/02/2015, que coincidem com o período informado nas planilhas do IBAMA, para posterior cruzamento dos dados.

Para cada operação declarada pela empresa na planilha do IBAMA sem o correspondente lançamento no Diário de Bordo da aeronave foi considerada infração ao CBA, no Artigo 172, a IAC 3151, nos itens 5.4 e 9.3 e o RBAC 137, na seção 137.521(k). Considerando que a seção 137.521 (j) do RBAC 137 possibilita o registro, em uma única linha do Diário de Bordo, para todos os voos da mesma jornada de trabalho, considera-se que todos os voos da planilha do IBAMA com a mesma data podem ser lançados em uma única linha do Diário.

Os voos da planilha do IBAMA nas mesmas datas são considerados uma única infração. Assim, as 41 operações da planilha do IBAMA não registradas correspondem a 28 registros não efetuados no Diário.

3. Anexo do AI 000328/2017 com planilha resumo das aplicações aéreas de agrotóxicos por aeronave referente à aeronave PT-URE (SEI nº 0453299) em que são identificados 28 lançamentos. Consta observação que informa que "*Voos nas mesmas datas correspondem a um mesmo lançamento no Diário de Bordo da aeronave, conforme RBAC 137 seção 137.521(j).*".

4. Páginas nº 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 e 26 do diário de bordo nº 04/PT-URE/13 (SEI nº 0453303).

5. Ofício nº 29(SEI)/2017/POA/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC (SEI nº 0453305) que solicita cópias autenticadas das páginas do Diário de Bordo da aeronave de marcas PT-URE, correspondentes ao período de 01/10/2014 a 28/02/2015.

6. Planilha resumo das aplicações aéreas de agrotóxicos por aeronave referente à aeronave PT-URE (SEI nº 0453308).

PEDIDO DE 50%

7. O Interessado foi devidamente notificado do AI nº 000328/2017, em 07/03/2017, conforme demonstrado em Aviso de Recebimento (AR) (SEI nº 0529417), tendo apresentado manifestação (SEI nº 0548150), que foi recebida em 27/03/2017, em que solicita que seja concedido o desconto de 50% sobre o valor total das multas conforme o disposto no §1º do art. 61 da Instrução Normativa (IN) ANAC nº 08/2008.

DILIGÊNCIA

8. No Despacho de Diligência (SEI nº 2128440) de 20/08/2018 foi informado que foi verificado que os voos relacionados na tabela abaixo, como consta no anexo SEI Nº 0453299, não estão presentes no anexo contendo a planilha IBAMA SEI Nº 0453308.

Lançamento (ver obs)	DATA	CONTRATANTE	CPF/CNPJ	PRODUTO	CULTURA
2	06/10/2014	HENRIQUE COSTA	054.138.850-91	ROUNDUP	Arroz
3	07/10/2014	MATEUS TIMM	002.308.910-55	ROUNDUP	Arroz
4	08/10/2014	HENRIQUE COSTA	054.138.850-91	ROUNDUP	Arroz

6	14/10/2014	Granja 4 Irmãos SA	92.193.135/0002-10	GLIZMAX	SOJA
14	12/11/2014	HENRIQUE COSTA	054.138.850-91	ROUNDUP	Arroz
27	21/02/2015	RAFAEL LIMA	007.250.420-01	BIMM	Arroz
28	28/02/2015	HENRIQUE COSTA	054.138.850-91	NATIVO	Arroz

9. Em Despacho (SEI nº 2151143) de 23/08/2018 foi informado que foi inserida a planilha SEI 2151023 em substituição à Planilha SEI 0453308 que está incompleta.

DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA REFERENTE AO PEDIDO DE 50%

10. O setor competente de primeira instância, em decisão de 03/09/2018 (SEI nº 2158947) decidiu pela aplicação de sanção administrativa de multa, pelo descumprimento ao disposto no artigo 302, inciso III, alínea “e” da Lei nº 7.565 de 19/12/1986 (CBA) e que fosse atendido o requerimento da parte interessada, concedendo-lhe o desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor médio da multa aplicada, que corresponde a R\$ 7.000,00 (sete mil reais), conforme a Tabela de Infrações do anexo II da Resolução ANAC nº 25 de 25/04/2008, resultando então no valor de R\$ R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), para cada uma das 28 (vinte e oito) infrações remanescentes no presente expediente, totalizando o valor de R\$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais).

DEFESA

11. O interessado foi notificado da decisão de primeira instância referente ao pedido de 50% em 11/09/2018, conforme demonstrado em Aviso de Recebimento (AR) (SEI nº 2308642), tendo apresentado defesa (SEI nº 2255324).

12. Na defesa aborda o que considera ser ilegalidade da cobrança cumulativa de idêntica infração. Salaria que foi autuada por deixar de preencher corretamente o Diário de Bordo, considera que a omissão ou falha na prestação de informação no Diário de Bordo não pode dar ensejo a 28 infrações diferentes. Alega a ocorrência de *bis in idem*, afirmando que a empresa está sendo penalizada na via administrativa 28 vezes pelo mesmo fato gerador: falha no preenchimento do Diário de Bordo. Alega que conforme ensina a doutrina brasileira, a ocorrência de multiplicidade de sancionamento administrativo, penal ou de qualquer outra área, analogicamente, é uma afronta ao princípio do *non bis in idem*, que por sua vez está fortemente atrelado ao princípio constitucional da proporcionalidade. Cita jurisprudência e julgado neste sentido.

13. Alega que a metodologia punitiva que orienta a atuação fiscalizatória da ANAC pune cada ação ou omissão, tida como irregular, como se fossem eventos isolados, ainda que esses eventos estejam absolutamente conectados e sejam a continuação de uma mesma infração. Salaria que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) já reconheceu a possibilidade de considerar a infração continuada na administração pública quando há sequência de diversos ilícitos de mesma natureza, apurados em uma única ação fiscal. Afirma que no caso de infrações continuadas há aplicação de apenas uma multa. Alega que há de se ter razoabilidade e proporcionalidade no momento da aplicação da multa, para que não haja múltipla penalidade de valor elevado que acabará inviabilizando o desenvolvimento da atividade empresarial.

14. Alega que o princípio da proporcionalidade está implicitamente contido na Constituição Federal de 1988, ao prever o devido processo legal, erigido à dignidade de princípio constitucional.

15. Afirma que dispõe o inciso LIV do artigo 5º da Constituição Federal de 1999 no sentido de que "ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal". Informa que muitas são as implicações deste enunciado, pois se pode retirar de tal prescrição variados ditames, como a determinação de que ninguém será julgado senão por juízo competente e pré-constituído. Alega que o supracitado inciso, independentemente das interpretações que lhe sejam atribuídas regula na Carta Constitucional, indubitavelmente, o princípio expresso do devido processo legal, o qual verifica-se que tem por finalidade proteger o cidadão de possíveis arbitrariedades do Poder Público, consagrando a

Justiça e os fundamentos constitucionais.

16. Aduz que o princípio da proporcionalidade em sentido restrito diz respeito a um sistema de valoração, na medida em que, ao se garantir um direito muitas vezes é preciso restringir outro. Considera que o juízo da proporcionalidade permite um perfeito equilíbrio entre o fim almejado e o meio empregado, ou seja, o resultado obtido com a intervenção na esfera de direitos do particular deve ser proporcional à carga coativa da mesma. Afirma que o princípio da proporcionalidade apresenta-se como instrumento de Justiça sob dois aspectos: coibindo os excessos de poder, no sentido de que é uma verdadeira barreira para as ingerências e arbitrariedades do Poder Público, como também é um instrumento de interpretação para auxiliar tanto o poder Executivo, Legislativo quanto o Judiciário, na concretização dos princípios e preceitos constitucionais. Considera que ele tem por fim inibir e neutralizar o abuso do Poder Público no exercício das suas funções que lhe são inerentes, notadamente no desempenho das atividades de caráter legislativo, administrativo, como no decisório.

17. Argumenta que no caso em comento a ANAC não pode aplicar a mesma sanção 28 vezes, penalizando de forma desproporcional a empresa recorrente, o que leva a concluir que a atitude da Autarquia não condiz com os postulados constitucionais vigentes e merece ser reformada.

18. Alega que a conduta da ANAC também afronta o princípio da razoabilidade (preâmbulo e art. 3º da CF/1988). Considera que como demonstração cabal da ilegalidade do valor da penalidade aplicada cabe observar o porte da empresa, de pequeno porte, optante pelo SIMPLES. Acrescenta que não houve qualquer dano a terceiros ou ao patrimônio público, a justificar a aplicação repetitiva da mesma penalidade.

19. Alega que a aplicação cumulativa de multas não pode prosperar, pois eventual prática de infração não pode ser calculada por linha ou página, e sim pela conduta que violou a norma (mal preenchimento do diário de bordo), caso contrário, tem-se claro *bis in idem*, além da total afronta aos princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade.

20. Requer a reforma da autuação sob análise, com o provimento e aplicação de apenas uma penalidade (R\$ 4.000,00) uma vez que considera que houve somente uma fiscalização e uma infração (falta de registro no diário de bordo), em respeito aos princípios do *non bis in idem*, da proporcionalidade e razoabilidade, tendo em conta ainda o porte da empresa e a ausência de antecedentes e agravantes. E que na mais remota hipótese de ser mantida a penalidade, que seja revista a aplicação da multa de R\$ 7.000,00, devendo ser aplicada a penalidade de R\$ 4.000,00, conforme anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008.

21. Sexta alteração e consolidação do contrato social (SEI nº 2255588) e sétima alteração do contrato social (SEI nº 2255678).

SEGUNDA DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA COM DECISÃO DE 50% SOBRE O VALOR DA MULTA

22. O setor competente de primeira instância, em decisão de 19/11/2018 (SEI nº 2427484 e SEI nº 2429277) decidiu pela anulação da Decisão de Primeira Instância de 03/09/2018, aplicou sanção administrativa de multa, devido ao preenchimento inexato de cada folha do Diário de Bordo 04/PT-URE/13 por parte do autuado, infringindo o disposto no artigo 302, inciso III, alínea “e” da Lei nº 7.565 de 19/12/1986 (CBA), concedeu desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor médio da multa aplicada, que corresponde a R\$7.000, 00 (Sete mil reais), conforme a Tabela de Infrações do anexo II da Resolução ANAC nº 25 de 25/04/2008, resultando então no valor de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) para cada folha do diário de bordo da referida aeronave, totalizando o valor de R\$ 28.000,00 (Vinte e oito mil reais).

23. O interessado foi notificado da decisão de primeira instância que aplicou o valor da sanção em R\$ 28.000,00 em 12/12/2018, conforme demonstrado em AR (SEI nº 2527402).

DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

24. O setor competente de primeira instância, em decisão de 10/04/2019 (SEI nº 2889322 e SEI nº 2897457) entendeu que ocorreram oito infrações relacionadas aos voos que não foram registrados nas páginas n.º 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25 e 26 do Diário de Bordo n.º 04/PT-URE/13. Considerou configurada a prática de oito infrações à legislação vigente, em especial ao previsto no artigo 302, inciso III, alínea “e” do Código Brasileiro de Aeronáutica. Aplicou multa no patamar mínimo, no valor de R\$ 4.000,00 (Quatro mil reais), com espeque no Anexo II, da Resolução n.º 472/2018, da ANAC, para cada página do Diário de Bordo n.º 04/PT-URE/13 em que a Autuada permitiu o não registro de voos realizados com a aeronave PT-URE, em conformidade com os parágrafos segundo e terceiro, do artigo 10, da Resolução ANAC n.º 25/2008, atualmente disposto pelo artigo 17 da Resolução n.º 472/2018, haja vista a ausência de circunstâncias agravantes previstas no parágrafo segundo, e a existência de circunstância atenuante prevista no parágrafo primeiro, inciso III, conforme consulta ao SIGEC, considerado o rol taxativo fincado no art. 36 da referida Resolução. Aplicou a multa no valor total de R\$ 32.000,00 (Trinta e dois mil reais).

RECURSO

25. O interessado foi notificado a respeito da decisão de primeira instância em 14/05/2019, conforme demonstrado em AR (SEI nº 3055770).

26. O interessado apresentou recurso (SEI nº 3040102 e SEI nº 3066663), que foi recebido em 20/05/2019.

27. No recurso aborda o direito à fiscalização orientadora. Salieta que a empresa foi autuada por deixar de preencher corretamente o Diário de Bordo. Contudo, a autuação foi formalizada sem que fosse respeitado o direito à fiscalização orientadora, o que considera que leva à nulidade do procedimento da ANAC. Afirma que com o objetivo de viabilizar os empreendimentos menores, tendo em conta a sua importância para a economia nacional e a geração de empregos, a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, estabelece o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, disciplinando vários direitos, entre eles o da fiscalização orientadora. Afirma que da leitura da lei, fica claro o direito da pequena e micro empresa de ser orientada, antes de ser autuada, pela fiscalização, que deve fazer duas visitas antes de aplicar qualquer sanção, sob pena de nulidade do processo, conforme depreende-se dos parágrafos 1º e 6º do art. 55. Acrescenta que tal direito tem como fundamento o estabelecido na Constituição Federal, em seu artigo 170, que regula a Ordem Econômica e Financeira. Alega que o legislador constituinte quis proteger as empresas de pequeno porte para que pudessem se desenvolver e competir com as demais empresas (de médio e grande porte) em igualdade de condições, sendo que para alcançar esta igualdade o legislador nacional estabeleceu vários campos de atuação, em especial o administrativo, tributário, previdenciário e creditício. Afirma que não há como conceber outro tratamento para aquelas empresas, pois, caso não possuam os benefícios constitucionalmente garantidos, não sobreviveriam ao mercado, onde os maiores competidores acabam aniquilando os pequenos em face das vantagens competitivas que aqueles empreendimentos possuem, seja na obtenção de créditos, quase sempre subsidiados pelo governo, via BNDES, BRDE, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, entre outras tantas instituições financeiras que fomentam a produção, além das vantagens produtivas com os ganhos de escala, onde as médias e grandes empresas conseguem produzir mais por um custo menor, pois, toda a cadeia produtiva ao seu redor acaba sendo influenciada pelas suas políticas de compras, vendas, qualidade, entre outras, benefícios estes que uma empresa de pequeno porte não possui, sendo imprescindível a aplicação dos princípios constitucionais de tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para que as pequenas empresas possam permanecer vivas e cumprindo com o seu papel social. Trata-se de questão de equidade, que também é um princípio constitucionalmente garantido. Afirma que o Poder Público tem obrigação de proteger as empresas de pequeno porte, pois é princípio constitucional conceder tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para elas. Alega que, no presente caso, a Autarquia aplica penalidade por mal preenchimento de documentos, sem dar qualquer orientação prévia, partindo logo para a autuação de pequena empresa, em gritante violação ao direito à fiscalização orientadora. Afirma que é evidente que tal procedimento além de desrespeitar o art. 55, da LC 123, também transgredir a Constituição Federal, que de modo expresso determina o tratamento

diferenciado e favorecido. Afirma que em caso semelhante assim já decidiu o Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Reafirma que para que haja verdadeiro tratamento favorecido, diferenciado e simplificado, o legislador estabeleceu para as microempresas e empresas de pequeno porte em nosso país o direito à fiscalização orientadora, ou seja, somente depois de dupla visitação poderá ser aplicada penalidade, visando assim viabilizar empreendimentos e reduzir a informalidade, o que é o objetivo declarado em nossa Constituição Federal. Conclui que sendo a recorrente uma empresa de pequeno porte, conforme comprova a sua inscrição no SIMPLES NACIONAL, e não havendo dupla fiscalização, deve ser declarado nulo o processo de autuação, com base nos parágrafos 1º e 6º do art. 55 da LC 123/2006.

28. Dcorre sobre a autotutela administrativa, alegando que em respeito ao princípio da legalidade, segundo o qual, a Administração Pública somente pode agir dentro do que é permitido pela lei, a Recorrente pede a revisão do auto de infração recorrido, considerando que os dados solicitados já estão disponíveis para a ANAC, o que impede a autuação, de acordo com o art. 2º e outros do Decreto nº 9.094/2017. Afirma que os dados solicitados na autuação já estão disponíveis para a Administração Pública federal, via relatórios operacionais e mensais prestados pela empresa para o MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, conforme IN/MAPA nº 02/2008, não podendo então ocorrer autuação por inexatidão de informações, pois elas foram prestadas para a União e suprem eventual omissão para determinado órgão federal, nos termos do art. 2º, do Decreto 9.094/2017. Considera que havendo relatório prestado ao MAPA, com todos os dados da operação agroagrícola da empresa, não pode a ANAC, como órgão integrante da União, exigir novamente esta mesma informação, via auto de infração, o que, pelo princípio da autotutela, impõe o cancelamento da autuação ora impugnada. Alega que o relatório operacional ou até mesmo o relatório mensal estipulados na Instrução Normativa - IN MAPA 02/2008 supre a necessidade de informação e que, à luz do art. 2º e outros do Decreto nº 9.094/2017, que dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário, este relatório operacional (ou mensal) deve ser aceito, posto que seria documento já em poder da Administração Pública Federal, levando à decretação da anulação do auto de infração. Pede a anulação do auto de infração, pois não há espaço no Diário de Bordo para prestar as informações exigidas, logo, não pode ser alegada omissão por parte da empresa, na medida em que não há sequer condições materiais e regulamentares para cumprir o exigido pela fiscalização.

29. Sobre a violação ao princípio da legalidade alega que a empresa foi penalizada com multa fixada tão somente em Resolução, ou seja, não há lei em sentido formal estabelecendo a penalidade pecuniária imposta pela ANAC, o que, de forma flagrante, viola o consagrado princípio constitucional da legalidade. Cita que de acordo com a Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso II, "*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*" e que no presente caso, contudo, não há lei fixando a multa aplicada, muito menos previsão legal para cobrar penalidade pecuniária por linha ou folha de diário de bordo. Afirma que a autuação cita como base legal o art. 302, III, 'e', do CBA, que prevê multa para quem "não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves". Todavia, não há previsão na lei da sanção ou punição por mal preenchimento de diário de bordo, não existindo fixação legal da penalidade pecuniária a ser exigida em tal hipótese. Logo, considera que carece de fundamento legal a autuação, merecendo ser anulada por desrespeito ao princípio da legalidade. Alega que como demonstração da ausência de lei fixando a penalidade, basta verificar que neste processo administrativo foi aplicada multa de R\$ 196.000,00,00, depois reduzida, por requerimento da empresa, para R\$ 98.000,00, considerando cada linha mal preenchida no diário de bordo. Na seqüência, analisando novo recurso administrativo, a Autarquia reduziu ainda mais a multa, fixando em R\$ 28.000,00, calculada por página com equívoco, mas voltou a aumentar a penalidade, agora fixada em R\$ 32.000,00. Considera que esta mudança de critérios evidencia de modo claro a lacuna da legislação, que não pode ser preenchida por meras resoluções da ANAC. Afirma que as agências reguladoras, como a ANAC, não tem poder regulamentar que supra a lacuna legal, conforme ensina na doutrina especializada. Acrescenta que fica assim evidente que, por conta do princípio da legalidade, deve a autuação ora combatida ser anulada, pois a penalidade aplicada não tem previsão em lei, como também não há lei determinando punição por página mal preenchida de diário de bordo. Aduz que respeitando este princípio, a própria lei criadora da ANAC não prevê poderes para a agência preencher lacunas legais, muito menos fixar valor de multa, estabelecendo a Lei nº 11.182/2005

apenas a competência para regulamentar, conforme art. 47 da lei. Acrescenta que Supremo Tribunal Federal corroborou a conclusão acima, ao afirmar que portaria de Ministério não tem poder para fixar valor de multa ou taxa sem que haja um parâmetro legal. Afirma que sem que a Lei 11.182 estabelecesse parâmetros dentro dos quais a ANAC fixaria o valor das multas, foi editada resolução, com longa tabela de penas pecuniárias, para as quais não há qualquer base legal para a sua fixação. E como a autuação sob análise toma como base esta ilegalidade, deve ser cancelada. Caso seja mantido o auto de infração, reitera o pedido de aplicação de uma única penalidade, pois só há uma possível infração a combater: mal preenchimento do Diário de Bordo.

30. Alega a ilegalidade da penalidade cumulativa por idêntica infração. Descreve que a autuação ora discutida tem como base omissão ou falha na prestação de informação no Diário de Bordo, o que na interpretação inicial da fiscalização deu causa a 28 (vinte e oito) infrações diferentes e que após a defesa administrativa, os agentes da ANAC reduziram a penalidade, fixando em 8 (OITO) infrações.

31. Reitera argumentos apresentados na Defesa.

32. Acrescenta que a aplicação do princípio da proporcionalidade, e também da razoabilidade, está expressa na Lei do Processo Administrativo Federal - Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, citando o art. 2º da mesma Lei.

33. Requer a reforma da autuação sob análise, com o provimento do recurso e o cancelamento da autuação. Sucessivamente, pede a aplicação de apenas uma penalidade (R\$ 4.000,00), uma vez que houve somente uma fiscalização e uma infração (falta de registro no diário de bordo), sendo ainda declarado o direito ao pagamento reduzido pela metade, conforme previsto no § 1º, do art. 61, da Instrução Normativa ANAC Nº 08/2008.

34. Consta consulta ao SIMPLES NACIONAL, relatórios de atividades da empresa.

OUTROS ATOS PROCESSUAIS

35. Despacho para encaminhamento de processo (SEI nº 0555218).

36. Parecer do setor de primeira instância da SFI (Superintendência de Ação Fiscal) para encaminhamento ao setor competente para decisão em primeira Instância da SPO (Superintendência de Padrões Operacionais) (SEI nº 0913573).

37. Despacho (SEI nº 1467478) a respeito da Resolução ANAC nº 457/2017, processo administrativo sancionatório associado e solicitação de orientação.

38. Memorando nº 12/2018/CCPI/SPO (SEI nº 2119169) referente à Nota Técnica nº 13/2016/ACPI, Resolução nº 457/2017, superveniência e validade de entendimento anterior.

39. Nota Técnica nº 13/2016/ACPI/SPO (SEI nº 2119172) que tem como objetivo solicitar ao Superintendente de Padrões Operacionais aprovar critério para análise dos processos referentes ao descumprimento da legislação com fundamento ao disposto no item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151.

40. Extrato do SIGEC (Sistema Integrado de Gestão de Créditos) (SEI nº 2191653).

41. Notificação de Decisão - PAS nº 2195/2018/CCPI/SPO-ANAC

42. Extrato do SIGEC (SEI nº 2373424).

43. Despacho para prosseguimento de análise processual devido ao não pagamento de multa após solicitação de desconto de 50% (SEI nº 2373437).

44. Extrato do SIGEC (SEI nº 2427481).

45. Resolução 457 (SEI nº 2428262).

46. Despacho para encaminhamento de processo (SEI nº 2441068).

47. Extrato do SIGEC (SEI nº 2457984).

48. Notificação de Decisão nº 4230/2018/ASJIN-ANAC (SEI nº 2483192).

49. Extrato do SIGEC (SEI nº 2487039).
50. Extrato do SIGEC (SEI nº 2740193).
51. Despacho (SEI nº 2487049) referente a arbitramento sumário, não quitação no prazo, sendo os autos devolvidos à origem.
52. Extrato do SIGEC (SEI nº 2890336).
53. Extrato do SIGEC (SEI nº 2993415).
54. Ofício nº 3429/2019/ASJIN-ANAC (SEI nº 2996461) a respeito da decisão de primeira instância.
55. Despacho de aferição de tempestividade (SEI nº 3110644).
56. É o relatório.

PRELIMINARES

57. Regularidade processual

57.1. O interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada em 07/03/2017, tendo apresentado manifestação, que foi recebida em 27/03/2017, em que solicita que seja concedido o desconto de 50% sobre o valor total das multas conforme o disposto no §1º do art. 61 da Instrução Normativa (IN) ANAC nº 08/2008.

57.2. O interessado foi notificado da decisão de primeira instância referente ao pedido de 50%, que totalizou um valor de multa de R\$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais), em 11/09/2018, conforme demonstrado em Aviso de Recebimento (AR), tendo apresentado defesa.

57.3. O interessado foi notificado da decisão de primeira instância que aplicou o valor da sanção em R\$ 28.000,00 em 12/12/2018. Posteriormente, o interessado foi notificado a respeito da decisão de primeira instância que aplicou o valor da sanção em R\$ 32.000,00 em 14/05/2019, tendo apresentado recurso, que foi certificado tempestivo.

57.4. 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.

MÉRITO

58. **Fundamentação da matéria:** No Diário de Bordo, permitir que se deixe de registrar voo ou operação.

58.1. Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi capitulada na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c Capítulo 10 da IAC 3151, foram citados ainda no campo "HISTÓRICO" do AI nº 000328/2017 o art. 172 do CBA, os itens 5.4 e 9.3 da IAC 3151 e o item 137.521(k) da RBAC 137.

58.2. Segue o que consta na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA:

CBA

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

III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:

(...)

e) não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves;

(...)

58.3. Segue o que consta no Capítulo 10 da IAC 3151.

IAC 3151

CAPÍTULO 10 – CONTROLE DO DIÁRIO DE BORDO

O controle, o arquivamento e a preservação do Diário de Bordo serão de responsabilidade do operador da aeronave, devendo ser mantido na sua totalidade, em função do seu controle numérico.

58.4. A seguir consta o art. 172 do CBA.

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 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.

58.5. A seguir constam os itens 5.4 e 9.3 da IAC 3151

IAC 3151

5.4 PARTE I – REGISTROS DE VOO

Todo Diário de Bordo deverá conter a Parte I, na qual deverão ser efetuados os registros de voos da aeronave. As seguintes informações deverão ser registradas na Parte I, conforme o ANEXO 4 ou 5 desta IAC:

1. Numeração do Diário de Bordo.
2. Numeração da página do Diário de Bordo (desde o Termo de Abertura até o Termo de Encerramento).
3. Identificação da aeronave.
4. Fabricante, modelo e número de série da aeronave.
5. Categoria de registro da aeronave.
6. Tripulação – nome e código DAC.
7. Data do voo – dia/mês/ano.
8. Local de pouso e decolagem.
9. Horário de pouso e decolagem.
10. Tempo de voo diurno, noturno, IFR (real ou sob capota).
11. Horas de voo por etapa/total.
12. Ciclos parciais e totais de voo (quando aplicável).
13. Número de pousos parciais e totais.
14. Total de combustível para cada etapa de voo.
15. Natureza do voo.
16. Passageiros transportados por etapa (quando aplicável).
17. Carga transportada por etapa (quando aplicável).
18. Local para rubrica do comandante da aeronave.
19. Local para rubrica do mecânico responsável pela liberação da aeronave, de acordo com o RBHA 43.
20. Ocorrências no voo.

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 voo estejam preenchidos e assinados pelo comandante da aeronave, antes da saída da tripulação da aeronave após o término do voo. As instruções de preenchimento estão contidas no capítulo 17 desta IAC.

58.6. Além disso, no item 137.521(k) do RBAC 137 é estabelecido que:

RBAC 137

137.521 Diário de bordo

(...)

(k) Os dados devem ser registrados pelo piloto no diário de bordo imediatamente após o término da operação.

(...)

58.7. Tendo em conta que no RF nº 003631/2017 é informado que "... Considerando que a seção 137.521 (j) do RBAC 137 possibilita o registro, em uma única linha do Diário de Bordo, para todos os voos da mesma jornada de trabalho, considera-se que todos os voos da planilha do IBAMA com a mesma data podem ser lançados em uma única linha do Diário.", além de ser informado que "Os voos da planilha do IBAMA nas mesmas datas são considerados uma única infração. Assim, as 41 operações da planilha do IBAMA não registradas correspondem a 28 registros não efetuados no Diário.", segue o que consta no item 137.521(j) do RBAC 137.

RBAC 137

137.521 Diário de bordo

(...)

(j) No caso de aplicações aeroagrícolas, os dados referentes a uma jornada de trabalho do piloto podem ser registrados em uma única linha do diário de bordo. Caso haja interrupção da jornada, conforme previsto na Lei 7.183, de 5 de abril de 1984 (Lei do Aeronauta), os dados de cada etapa da jornada devem ser registrados em linhas separadas do diário de bordo.

(...)

58.8. Conforme pode-se verificar da análise dos itens da legislação citados acima, os dados referentes a cada voo devem ser registrados no diário de bordo, sendo que no caso de operações aeroagrícolas os dados referentes a uma jornada de trabalho do piloto podem ser registrados em uma única linha do diário de bordo, cabendo o controle do diário de bordo ao operador da aeronave. Portanto, não é possível corroborar o entendimento aplicado pelo setor de primeira instância de aplicação da multa por página do diário de bordo, pois conforme esclarecido este não é o parâmetro adotado pela legislação.

58.9. Diante do exposto, entendo que a multa a ser aplicada em caso de falta de registro de voo no Diário de Bordo deve ser por etapa de voo, e considerando, neste caso específico, a previsão do item 137.521(j) do RBAC 137, a multa pode ser aplicada considerando os dados referentes à jornada de trabalho, já que a mesma pode ser registrada em uma única linha do diário de bordo quando não houver interrupção da jornada. Conforme esclarecido pela fiscalização no RF nº 003631/2017, as 41 operações da planilha do IBAMA não registradas correspondem a 28 registros não efetuados no Diário.

58.10. Desta forma, entendo que deve ser aplicada o valor de multa no patamar mínimo previsto para o enquadramento na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA, que corresponde ao valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para os 28 registros não efetuados no Diário de Bordo, conforme reportado pela fiscalização, totalizando valor de R\$ 112.000,00 (cento e doze mil reais).

58.11. Portanto, caso os atos infracionais reportados pela fiscalização no AI nº 000328/2017 sejam confirmados, a multa pode ser aplicada no valor de R\$ 4.000,00 para cada um dos 28 atos tidos como infracionais, totalizando o valor de R\$ 112.000,00 (cento e doze mil reais).

58.12. Assim, ante a possibilidade de decorrer gravame à situação do interessado, em cumprimento com o disposto no parágrafo único do artigo 64 da Lei nº 9.784/1999, entende-se necessário que ele seja cientificado para que venha a formular suas alegações antes da decisão desse Órgão.

Lei nº 9.784

Art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do

recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

58.13. Cabe citar que o art. 44, §3º, da Resolução ANAC nº 472/2018 estabelece que, no julgamento do recurso, em caso de possibilidade de agravamento, o Recorrente deve ser intimado no prazo de 10 (dez) dias, conforme redação a seguir:

Resolução ANAC nº 472/2018

Art. 44. Do julgamento do recurso poderá resultar:

I - confirmação da sanção aplicada;

II - alteração da espécie de sanção aplicada ou do valor da multa;

III - declaração de nulidade ou reforma, total ou parcial da decisão de primeira instância; ou

IV - declaração de nulidade do auto de infração, com anulação de todos os atos subsequentes e comunicação do teor da decisão à fiscalização para apurar a necessidade de eventual lavratura de novo auto de infração, desde que respeitados os prazos previstos na Lei nº 9.873, de 1999.

(...)

§ 3º Se do julgamento do recurso puder resultar agravamento da sanção, o recorrente deverá ser intimado para que formule suas alegações antes de proferida a decisão, no prazo de 10 (dez) dias.

(grifo meu)

CONCLUSÃO

59. Sugiro a NOTIFICAÇÃO do interessado ante a possibilidade de AGRAVAMENTO da sanção para o valor de R\$ 112.000,00 (cento e doze mil reais), em função da multa poder ser aplicada no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para cada um dos 28 atos tidos como infracionais, de forma que o mesmo, querendo, venha no prazo total de 10 (dez) dias, formular suas alegações, cumprindo, assim, o disposto no parágrafo único do art. 64 parágrafo único da Lei nº 9.784/99 e no §3º do art. 44 da Resolução ANAC nº 472/2018.

60. Foi observado que no SIGEC (Sistema Integrado de Gestão de Créditos) para o crédito de multa nº 667352190, consta no campo "Data Infração" a informação "21/02/2017", que é a data de lavratura do AI nº 000328/2017, porém devem constar as datas corretas das possíveis infrações que são 06/10/2014, 07/10/2014, 08/10/2014, 13/10/2014, 14/10/2014, 15/10/2014, 22/10/2014, 23/10/2014, 24/10/2014, 29/10/2014, 05/11/2014, 07/11/2014, 12/11/2014, 17/11/2014, 19/11/2014, 20/11/2014, 26/11/2014, 27/11/2014, 07/12/2014, 08/12/2014, 15/12/2014, 08/01/2015, 11/01/2015, 26/01/2015, 14/02/2015, 21/02/2015 e 28/02/2015.

61. **É o Parecer e Proposta de Decisão.**

62. **Submete-se ao crivo do decisor.**

**DANIELLA DA SILVA MACEDO GUERREIRO
ESPECIALISTA EM REGULAÇÃO DE AVIAÇÃO CIVIL
SIAPE 1650801**



Documento assinado eletronicamente por **Daniella da Silva Macedo Guerreiro, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 29/07/2019, às 12:11, 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 **3239351** e o código CRC **95526972**.

Referência: Processo nº 00068.500290/2017-69

SEI nº 3239351



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1109/2019

PROCESSO Nº 00068.500290/2017-69
INTERESSADO: TAIM AERO AGRÍCOLA LTDA.

Brasília, 29 de julho de 2019.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto por TAIM AERO AGRÍCOLA LTDA, CNPJ 91446823000109, contra decisão de 1ª Instância da Superintendência de Padrões Operacionais - SPO, proferida dia 10/04/2019, que aplicou multa no valor de R\$ 4.000,00 (Quatro mil reais) para cada página do Diário de Bordo n.º 04/PT-URE/13 em que a Autuada permitiu o não registro de voos realizados com a aeronave PT-URE, totalizando o valor de R\$ 32.000,00 (Trinta e dois mil reais), pelo cometimento da infração identificada no Auto de Infração n.º 000328/2017, pela prática de no Diário de Bordo, permitir que se deixe de registrar voo ou operação.

2. Por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [Parecer 917/2019/JULG ASJIN/ASJIN – SEI nº 3239351], ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, também estabeleceu em seu artigo 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 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- pela NOTIFICAÇÃO do interessado ante a possibilidade de AGRAVAMENTO da sanção para o valor de R\$ 112.000,00 (cento e doze mil reais), em função da multa poder ser aplicada no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para cada um dos 28 atos tidos como infracionais, de forma que o mesmo, querendo, venha no prazo total de 10 (dez) dias, formular suas alegações, cumprindo, assim, o disposto no parágrafo único do art. 64 parágrafo único da Lei nº 9.784/99 e no §3º do art. 44 da Resolução ANAC nº 472/2018.

5. Foi observado que no SIGEC (Sistema Integrado de Gestão de Créditos) para o crédito de multa nº 667352190, consta no campo "Data Infração" a informação "21/02/2017", que é a data de lavratura do AI nº 000328/2017, porém devem constar as datas corretas das possíveis infrações que são 06/10/2014, 07/10/2014, 08/10/2014, 13/10/2014, 14/10/2014, 15/10/2014, 22/10/2014, 23/10/2014, 24/10/2014, 29/10/2014, 05/11/2014, 07/11/2014, 12/11/2014, 17/11/2014, 19/11/2014, 20/11/2014, 26/11/2014, 27/11/2014, 07/12/2014, 08/12/2014, 15/12/2014, 08/01/2015, 11/01/2015, 26/01/2015, 14/02/2015, 21/02/2015 e 28/02/2015. Além disso, foi observado que no SIGEC o nome do interessado está cadastrado como TAIM AVIACAO AGRICOLA LTDA. Solicito que a Secretaria da ASJIN tome as providências para efetuar as correções necessárias.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 29/07/2019, às 15:40, 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 **3286876** e o código CRC **E3EFD010**.

Referência: Processo nº 00068.500290/2017-69

SEI nº 3286876