

**PARECER N°** 603/2019/JULG ASJIN/ASJIN  
**PROCESSO N°** 00068.004932/2016-12  
**INTERESSADO:** PMR TÁXI AÉREO E MANUTENÇÃO AERONÁUTICA S.A.

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA, nos termos da minuta anexa.

**ANEXO**

MARCOS PROCESSUAIS														
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Datas das Infrações	Diário de Bordo n°	Folha	Trecho (De/Para)	Tripulante	Data da Lavratura do AI	Notificação do AI	Termo de Decurso de Prazo	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multas aplicada em Primeira Instância	Envio do Recurso
00068.004932/2016-12	661025170	004371/2016	11/03/2015	12/PP-PIT/2014	38	SBSL/SBLW	Isaac Barreto de Andrade/CANAC 146794	06/07/2016	24/08/2016	19/10/2016	10/08/2017	23/08/2017	RS 2.400,00	04/09/2017
			11/03/2015	12/PP-PIT/2014	38	SBLW/SBIZ							RS 2.400,00	
			12/03/2015	12/PP-PIT/2014	39	SBIZ/SJBY							RS 2.400,00	
			12/03/2015	12/PP-PIT/2014	39	SJBY/SJBY							RS 2.400,00	
			12/03/2015	12/PP-PIT/2014	39	SJBY/SBSL							RS 2.400,00	
			16/03/2015	12/PP-PIT/2014	40	SBSL/SWLW							RS 2.400,00	
			16/03/2015	12/PP-PIT/2014	40	SWLW/SJBY							RS 2.400,00	
			16/03/2015	12/PP-PIT/2014	40	SJBY/SBSL							RS 2.400,00	
			23/03/2015	22/PPMFR/14	40	SBSL/SBSL							RS 2.400,00	
			27/03/2015	12/PP-PIT/2014	45	SBSL/SBSL							RS 2.400,00	

**Infração:** Permitir que tripulante atue como piloto em comando sem possuir as qualificações mínimas.

**Enquadramento:** Art. 302, inciso III, alínea “b” da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c a seção 135.243 do RBAC 135.

**Proponente:** Thaís Toledo Alves – SIAPE 1579629 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 453, de 08/02/2017)

**INTRODUÇÃO**

1. Inicialmente, destaca-se que o presente modelo de análise tem respaldo no art. 50, §2º, da Lei 9.784/1999.

2. Trata-se de recurso interposto por **PMR TÁXI AÉREO E MANUTENÇÃO AERONÁUTICA S.A.**, em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

3. O AI descreve que:

Foi constatado, durante a auditoria especial na Base Principal de Operações da empresa PMR, realizada no seu hangar (SBPA), entre o dia 01.06.2015 e o dia 03.06.2015, que a referida empresa permitiu que o Sr. **ISAAC BARRETO DE ANDRADE, CANAC 146794**, detentor da licença de PCH, iniciasse sua atuação como piloto em comando, após o dia 29/05/2014, sem possuir a devida qualificação, infringindo o parágrafo 135.243 (e) (1) (2) do RBAC 135 da ANAC.

O presente auto se refere as etapas realizadas no período relativa ao mês de março de 2015 (tabela com as etapas realizada no aludida período, em anexo) que o citado piloto voou sem, frise-se, estar qualificado para tanto.

4. **Relatório de Fiscalização - RF** - A fiscalização descreveu as circunstâncias da constatação da ocorrência no RF nº 81/2016/GOAG-PA/SPO:

Foi constatado, durante a auditoria especial na Base Principal de Operações da empresa PMR, realizada no seu hangar (SBPA), no período entre o dia 01.06.2015 e o dia 03.06.2015, que a referida empresa permitiu que o Sr. **ISAAC BARRETO DE ANDRADE, CANAC 146794**, detentor da licença de PCH, iniciasse sua atuação como piloto em comando, após o dia 29/05/2014, sem possuir a devida qualificação, infringindo o parágrafo 135.243 (e) (1) (2) do RBAC 135 da ANAC.

Melhor explicando: segundo RBAC 135 da ANAC, em seu parágrafo 135.243 (e) (1) (2), acima mencionado, para atuar como piloto em comando de uma aeronave certificada para operar com apenas um piloto, caso que abarca o helicóptero AS/H350 Esquilo, em operações por demanda nas condições VMC durante o período diurno, tipo de operação realizada pela empresa PMR Táxi Aéreo e Manutenção Aeronáutica S.A., à época - além da licença de PCH (piloto comercial de helicóptero), é necessário o mínimo de 300 horas de tempo total como piloto.

Além da experiência prévia citada no parágrafo anterior, um piloto para se tornar comandante em uma empresa de táxi aéreo (operação sob demanda), ou seja, regida pelo RBAC 135 da ANAC, também necessita cumprir o programa de treinamento aprovado para o operador, nos termos do parágrafo 135.343 do RBAC 135 da ANAC.

Vale explicitar que, no que tange ao treinamento de pilotos (helicóptero - AS/H350), nos termos do programa de treinamento e das normas acima mencionadas, o referido tripulante precisa cumprir as seguintes etapas, em sequência, frise-se, na ordem abaixo elencada:

i. Currículo de solo (“ground school da aeronave”), à luz do programa aprovado para a referida empresa (fls. 2/26 do PTO da PMR), em anexo, que consta as disciplinas abaixo elencadas:

- a. doutrinação básico;
- b. emergências gerais;
- c. artigos perigosos;
- d. currículo de solo;
- ii. Currículo de voo (treinamento de voo na aeronave) que, segundo o PTO aprovado, é de 3 horas de voo e 10 pousos;
- iii. Cheque de equipamento ou, nos termos do PTO, voo de exame local (para obtenção ou revalidação da habilitação necessária para operar a aeronave), conforme requisito da seção 135.293 do RBAC 135;
- iv. Experiência operacional em rota (requisito da seção 135.244 do RBAC 135)
- v. Cheque em rota, nos termos da seção 135.299 do RBAC 135 (este somente pode ser realizado após o momento em que o piloto possui a experiência mínima necessária - 300 horas de voo - e cumprido as etapas i, ii, iii e iv citadas anteriormente, repise-se)

O piloto ISAAC BARRETO DE ANDRADE, CANAC 146794, detentor da licença de PCH (vide cópia do INFO do SACI do piloto), foi contratado pelo operador com um total de **102,5 horas de voo em helicóptero** (vide cópia da CIV, em anexo). Portanto, para que ele pudesse atuar como piloto em comando de uma aeronave que executa operações sob demanda nas condições VMC durante o período diurno, regidas pelo RBAC 135, faltavam **197,5 horas**.

Nota-se que o piloto cumpriu o currículo de solo e currículo de voo referentes a aeronave AS/H350 Esquilo, realizando o cheque de equipamento no dia 09/04/2014 (vide cópia da FAP do Cheque, em anexo, realizado pelo Inspetor Vinicius Bretas Quintão, A-1589).

Após o cheque de equipamento, o piloto iniciou a experiência operacional em rota, onde esta etapa do treinamento teria o objetivo de permitir que o piloto atingisse, repise-se, as **300 horas** necessárias para atuar como piloto em comando, ou seja, as 197,5 horas que faltavam para completar o mínimo necessário.

Analisando as papeletas do tripulante (em anexo), verifica-se que o mesmo voou em aeronave do operador um total **92,9 horas** até a realização do cheque em rota (vide cópia da FAP do cheque em rota, realizado pelo Inspetor Max Adolfo Nardes), este realizado no dia **29/05/2014**. Portanto, na data do cheque em rota o piloto tinha **195,4 horas**, ou seja, **não atingiu o mínimo de 300 horas regulamentar para atuar como piloto em comando**.

Cabe frisar que o cheque em rota é obrigatório, nos termos do acima mencionado, para um tripulante atuar como piloto em comando e este exame de perícia, por óbvio, SOMENTE PODE ser realizado após o piloto ter atingido todos os requisitos e etapas necessárias para atuar nesta função.

Inferre-se, pelo exposto, que a empresa, ao permitir que o Sr. Isaac atuasse como piloto em comando com 195,4 horas, **NÃO** atendeu o requisito apostada no parágrafo 135.243 (e) (1) do RBAC 135, no que se refere ao número de horas para atuar como piloto em comando de uma empresa de táxi aéreo.

De outro giro, é de grande valia mencionar, a título ilustrativo, que a referida sociedade empresária foi suspensa cautelarmente com a publicação da Portaria 1.009/SPO, de 28 de abril de 2015, assim permanecendo até a presente data.

Vale, por fim, aduzir que o presente auto se refere as etapas realizadas no período relativo ao mês fevereiro de 2015 (tabela com as etapas realizada no aludido período, em anexo) que o citado piloto voou sem, frite-se, estar qualificado para tanto.

5. **Documentação comprobatória** - Tabela das etapas realizadas pelo Sr. Isaac Barreto de Andrade, CANAC 146794, no mês de março de 2015 (fl. 04); Ofício n.º 471/2015/GOAG-PA/SPO (fl. 05); Especificações Operativas - EO da Autuada, em vigor na época da infração (fl. 06/17); FOP 111 n.º 007/GVAG-PA/SSO/UR/PORTO ALEGRE (fl. 18); Páginas n.º 3 e 2 do Programa de Treinamento Operacional da Autuada (fl. 19/20); Tela do SACI do Detalhe Aeronavegante (fl. 21); Página n.º 15 da Cademeta Individual de Voo - CIV do piloto (fl. 22); Ficha de Avaliação de Piloto - FAP 03 do cheque realizado pelo Inspetor Vinicius Bretas Quintão (fl. 23/23v); Papeletas Individuais de Horário de Serviço Externo (fl. 24/26); FAP do cheque em rota realizado pelo Inspetor Max Adolfo Nardes (fl. 27/27v); Páginas dos Diários de Bordo das aeronaves PP-PIT, PT-HZP e PP-MFR, referentes ao mês de março de 2015 (fls. 28/53).

6. **Defesa Prévia** - A interessada não apresentou defesa, conforme Termo de Decurso de Prazo (fl.55).

7. **Decisão de Primeira Instância** - O setor competente em motivada decisão de primeira instância, ante a ausência de defesa prévia, confirmou os atos infracionais e aplicou multa, **no patamar mínimo, no valor de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), para cada um das 10 (dez) condutas, totalizando o montante de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais)**, conforme letra "b" da Tabela III do Anexo II da Resolução ANAC n.º 25, de 25 de abril de 2008, em vigor à época dos fatos, pela prática do disposto no art. 302, inciso III, alínea "b" da Lei n.º 7.565 de 19 de dezembro de 1986. Na ocasião, considerou a ausência de agravantes e a existência de circunstância atenuante prevista no parágrafo primeiro, inciso III, do art. 22 da Resolução ANAC n.º 25 de 25 de abril de 2008.

8. **Recurso** - Em grau recursal a Interessada alega:

- I - Prescrição prevista no art. 319 do CBA;
- II - Que a Administração tinha a obrigação de lavrar o auto de infração imediatamente e obter a assinatura do suposto infrator sob pena de violação ao direito ao contraditório e à ampla defesa;
- III - Que apesar de a Administração ter presunção de legitimidade, o ordenamento jurídico brasileiro não admite a cominação de sanção por mera presunção da infração;
- IV - Que o Auto de Infração encontra-se eivado de vícios formais pois não cumpre o art. 8 da Resolução n.º 25/2008 e materiais porquanto a descrição da conduta não reflete a verdade dos fatos;
- V - Ilegitimidade passiva da recorrente pois o comandante é o responsável pela operação e segurança da aeronave;
- VI - A incidência do *bis in idem* eis que os autos de infração n.ºs 004335/2016, 004362/2016, 004363/2016, 004364/2016, 004365/2016, 004366/2016, 004368/2016, 004369/2016 e 004372/2016, versam sobre a mesma conduta;
- VII - Que precisa tomar conhecimento do teor das provas apontadas como fatores determinantes para a imposição de medida;
- VIII - Por fim, requer que seja reconhecida a nulidade do auto de infração e, caso superados os fundamentos acima, deve ser considerada a pena de advertência e,

sendo o caso de imputação de qualquer penalidade, seja considerada a jurisprudência consolidada referente à continuidade delitiva.

## **PRELIMINARES**

9. **Recurso recebido em seu efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.**

10. **Da Análise de Eventual Incidência de Prescrição alegada em Recurso Administrativo**

11. Com a entrada em vigor da Lei nº 9.873 de 23 de novembro de 1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, este dispositivo não vigora mais no ordenamento jurídico tendo em vista a sua revogação expressa no art. 8º, *in verbis*:

Lei nº 9.873/99

Art. 8º Ficam revogados o [art. 33 da Lei nº 6.385, de 1976](#), com a redação dada pela Lei nº 9.457, de 1997, o [art. 28 da Lei nº 8.884, de 1994](#), e demais disposições em contrário, ainda que constantes de lei especial.

12. Ademais, a inaplicabilidade do prazo prescricional dos artigos 317 e 319 do CBA é respaldado por jurisprudência recente, conforme se observa do decisório abaixo:

(AC 201251010306171 - AC - APELAÇÃO CIVEL - 580948 - E-DJF2R - Data:17/09/2013 - [inteiro teor](#))

DIREITO ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. APELAÇÃO. MULTA. COMPANHIA AÉREA. ANAC. AUTO DE INFRAÇÃO. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA RESPEITADOS. **PRESCRIÇÃO**. INOCORRÊNCIA. 1. A sentença, acertadamente, rejeitou os embargos à execução em que a massa falida da empresa aérea executada objetivava a desconstituição da CDA oriunda de multa da ANAC, forte na inoportunidade da **prescrição**, que somente começaria a correr do término do processo administrativo, e na legitimidade do título executivo, cujos acréscimos amparam-se na legislação pertinente. **2. Não prescreve mais em dois anos a cobrança de infrações administrativas reguladas pelos arts. 317 e 319 do Código Brasileiro de Aeronáutica, pois a Lei nº 9.873/99, que regulamenta a ação punitiva da Administração Pública Federal, aumentou o prazo para cinco anos, revogando as disposições em contrário, ainda que constantes de lei especial.** Aplicação dos arts. 1º e 8º da lei superveniente. 3. A 1ª Seção do STJ, em sede de recurso repetitivo, no REsp. nº 1.112.577/SP, consagrou entendimento de que a contagem da **prescrição** somente se inicia após o término do processo administrativo, com o inadimplemento do devedor. 4. Não comprovadas as alegações de afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa e tampouco a existência de vícios insanáveis no auto de infração e no procedimento administrativo, devem ser rejeitados os embargos à execução fiscal. 5. Apelação desprovida.

[destacamos]

13. Dito isso, resta averiguar se o processo ficou paralisado sem marcos interruptivos capazes de interromper a prescrição da pretensão punitiva da Administração, em consonância com os artigos 1º e 2º da Lei nº 9.873/99:

Art. 1º. Prescreve em **cinco anos** a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia que tiver cessado.

§1º **Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos**, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso. (Grifou-se)

**Art. 2º. Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:**

I - pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível;

IV - por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

(Grifou-se)

14. Após o cometimento das infrações nos dias **11, 12, 16, 23 e 27** do mês de março de 2015 e antes da notificação da decisão recorrível em **23/08/2017**, que é o próximo marco que teria o condão de interromper o prazo prescricional, é possível identificar os seguintes atos administrativos:

- Lavratura do Auto de Infração em **06/07/2016** (fl. 01) - interrompe a quinquenal;
- Notificação Regular - via AR - acerca do Auto de Infração em **24/08/2016** (fl. 54) - interrompe a quinquenal;
- Decisão Condenatória Recorrível em **10/08/2017** (SEI 0949236) - interrompe a quinquenal;

15. Todos os atos administrativos supracitados impulsionaram o processo e tem o condão de interromper o prazo prescricional, por serem atos processuais substanciais e imprescindíveis para que o processo seja levado adiante e com base legal no art. 2º da Lei 9.873/99. Assim, não é possível identificar em nenhum momento o processo parado sem a incidência de marcos interruptivos por mais de 5 anos conforme previsão do caput do art. 1º da Lei 9.873/99, e nem mesmo sem movimentação por mais de 3 anos pendente de julgamento ou despacho, conforme a previsão legal do §1º art. 1º também da lei 9.873/99, que define a prescrição intercorrente.

16. **Por tudo exposto, não há nenhum elemento capaz de confirmar a existência de prescrição, devendo a hipótese ser afastada.**

17. **Regularidade processual** - Considerando os prazos descritos no quadro acima, **acusos regularidade processual nos presentes autos** visto que preservados os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial a ampla defesa e o contraditório. Julgo o processo apto à decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

18. **Da materialidade infracional** - A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada

à interessada pela fiscalização. Restou comprovado, de fato, com base na farta documentação probatória constante dos autos do processo, a inobservância pelo interessado, ao disposto no art. 302, inciso III, alínea "b" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986:

CBA

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

(...)

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

(...)

**b) permitir a composição de tripulação por aeronauta sem habilitação ou que, habilitado, não esteja com a documentação regular;**

19. Destaca-se o disposto na seção 135.243 (e) (1) (2) do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 135, que regem as operações complementares ou por demanda de um solicitante ou detentor de um Certificado de Empresa de Transporte Aéreo (Certificado ETA) segundo o RBAC 119:

135.243 **Qualificações para piloto em comando**

(...)

(e) Não obstante o estabelecido nos parágrafos (b)(2) e (b)(4) desta seção:

(1) para aeronaves certificadas para operação com um só piloto, se as especificações operativas do detentor de certificado não autorizarem a condução de nenhuma operação regular de transporte aéreo de passageiros (incluindo ligações sistemáticas como definidas no RBAC 119), autorizando somente operações em condições VMC durante o período diurno, **o piloto em comando deve ter pelo menos 300 horas de tempo total voo como piloto**, incluindo 50 horas de tempo de voo em viagem e 10 horas de tempo de voo noturno; e

(2) para operação com helicópteros certificados para operação com um só piloto, se as especificações operativas do detentor de certificado autorizarem exclusivamente operações em condições VMC no período diurno, o piloto em comando não precisa ter qualificação IFR.

20. Destarte, 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 de anteriores decisões, esta analista ora endossa os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação das práticas infracionais, bem como fundamentação e a motivação das penalidades aplicadas, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante desse arrazoado.

21. **Das Alegações da Interessada**

22. A recorrente alega em suas razões que a Administração tinha a obrigação de lavrar o auto de infração imediatamente e obter a assinatura do suposto piloto infrator sob pena de violação ao direito ao contraditório e à ampla defesa. Sobre esse assunto tecemos as seguintes considerações.

23. Da simples leitura do art. 24 da Lei 9.784/99 fica claro, de pronto, a ressalva de sua aplicação:

Art. 24. **Inexistindo disposição específica**, os atos do órgão ou autoridade responsável pelo processo e dos administrados que dele participem devem ser praticados no prazo de cinco dias, salvo motivo de força maior.

Parágrafo único. O prazo previsto neste artigo pode ser dilatado até o dobro mediante comprovada justificação. (Grifou-se)

24. Nesse sentido a Lei nº 7.565/86, assim como a Resolução ANAC nº 25/2008, dispõem sobre a instauração do processo administrativo sancionador no âmbito de competência da ANAC, o qual é iniciado por meio do Auto de Infração - AI:

CBA

Art. 291. Toda vez que se verifique a ocorrência da 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.

Resolução ANAC nº 25/2008

Art. 5º. O AI será lavrado quando for constatada a prática da infração à Lei 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer, legislação complementar e demais normas de competência da autoridade de aviação civil, sendo obrigatório o atendimento dos requisitos essenciais de validade previstos no art. 8º desta Resolução.

25. Observe-se nesse âmbito que o AI deve ser lavrado quando for constatada a infração e cuja apuração deve seguir os prazos determinados pela Lei 9.873/1999:

Lei 9.873/99

Art. 1º. **Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal**, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, **contados da data da prática do ato** ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

26. Portanto, nota-se que não há previsão legal de obrigatoriedade de lavratura do AI no local da infração, tampouco a sua notificação imediata. Tal ausência de previsão legal sustenta-se uma vez que a fiscalização é ato inquisitório, sendo anterior a instauração processual, por isso, não se faz necessária a notificação nem a participação da interessada nessa fase. Apenas com a instauração processual, por meio do AI, torna-se obrigatória a notificação dos atos à Interessada, oportunizando-se-lhe a manifestação nos autos para contraditar e utilizar-se de todos os meios de defesa legalmente permitidos. Dessa forma, a ampla defesa e o contraditório não foram afetados, já que a lavratura do AI e sua notificação se deram dentro do prazo legal.

27. No que diz respeito à inexistência de assinatura do autuado no AI, importante registrar que sua ausência não condiciona a eficácia do ato administrativo, conforme se depreende do §1º do art 6º da IN nº 08/2008, *in verbis*:

Art. 6º O auto de infração conterá os seguintes elementos:

I - numeração seqüencial e indicação do órgão emissor;

II - identificação e endereço do autuado;

III - local, data e hora da lavratura;

IV - descrição objetiva do fato ou do ato constitutivo da infração, incluindo data, local e hora da ocorrência, número do voo e identidade do passageiro, quando for o caso;

V - indicação da disposição legal ou da legislação complementar infringida;

VI - indicação do prazo e local para apresentação de defesa;

VII - assinatura do autuado, seu representante legal ou preposto;

28. Quanto ao argumento de que apesar de a Administração ter presunção de legitimidade o ordenamento jurídico brasileiro não admite a cominação de sanção por mera presunção da infração, informo que a autuação é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e certeza e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

29. Como sabido, a presunção é relativa e pode ser desconstituída mediante demonstração cabal nos autos do processo específico de que a aferição do poder público não condiz com a realidade, o que não foi feito pela interessada.

30. Com relação ao argumento de que o Auto de Infração encontra-se eivado de vício formal pois não cumpre os requisitos do art. 8 da Resolução nº 25/2008 e material porquanto a descrição da conduta não reflete a verdade dos fatos, assevero que o auto de infração como principal documento de um processo administrativo traz embutido em si dois dispositivos primordiais para sua validade, que são a **descrição dos fatos e seu enquadramento legal**. Eles são os elementos necessários para que se informe, precisamente, o tipo infracional, permitindo, dessa forma, o exercício da ampla defesa e do contraditório.

31. Observa-se no campo "HISTÓRICO" do AI, que trata especificamente da descrição do fato, que foi registrado expressamente que " Foi constatado, durante a auditoria especial na Base Principal de Operações da empresa PMR, realizada no seu hangar (SBPA), entre o dia 01.06.2015 e o dia 03.06.2015, que a referida empresa permitiu que o Sr. ISAAC BARRETO DE ANDRADE, CANAC 146794, detentor da licença de PCH, iniciasse sua atuação como piloto em comando, após o dia 29/05/2014, sem possuir a devida qualificação, infringindo o parágrafo 135.243 (e) (1) (2) do RBAC 135 da ANAC. O presente auto se refere as etapas realizadas no período relativa ao mês de março de 2015 (tabela com as etapas realizada no aludida período, em anexo) que o citado piloto voou sem, frise-se, estar qualificado para tanto."

32. Quanto ao enquadramento legal é certo que a referida conduta foi capitulada no art. 302, inciso III, alínea "b" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c a seção 135.243 do RBAC 135.

33. Assim, entendo que não houve afronta a ampla defesa (CF, art. 5º, LV) e devido processo legal (CF, art. 5º, LIV), pois a descrição dos fatos foi objetiva e suficiente para a construção da defesa e respeito dos princípios aqui citados, assim, afasto as razões da defesa quanto a esse quesito.

34. Não obstante, registre-se, que a fiscalização acostou aos autos documentos hábeis a instruir o processo - Tabela das etapas realizadas pelo Sr. Isaac Barreto de Andrade, CANAC 146794, no mês de março de 2015 (fl. 04); Ofício nº 471/2015/GOAG-PA/SPO (fl. 05); Especificações Operativas - EO da Autuada, em vigor na época da infração (fl. 06/17); FOP 111 nº 007/GVAG-PA/SSO/UR/PORTO ALEGRE (fl. 18); Páginas nº 3 e 2 do Programa de Treinamento Operacional da Autuada (fl. 19/20); Tela do SACI do Detalhe Aeronavegante (fl. 21); Página nº 15 da Caderneta Individual de Voo - CIV do piloto (fl. 22); Ficha de Avaliação de Piloto - FAP 03 do cheque realizado pelo Inspetor Vinicius Bretas Quintão (fl. 23/23v); Papeletas Individuais de Horário de Serviço Externo (fl. 24/26); FAP do cheque em rota realizado pelo Inspetor Max Adolfo Nardes (fl. 27/27v); Páginas dos Diários de Bordo das aeronaves PP-PIT, PT-HZP e PP-MFR, referentes ao mês de março de 2015 (fls. 28/53). Logo, também não é cabível o entendimento de que houve uma presunção do julgador de que o piloto tenha atuado como piloto em comando sem possuir as qualificações mínimas para tanto.

35. No que diz respeito ao argumento de que a recorrente não tem legitimidade passiva para atuar no processo pois "o comandante é o responsável pela operação e segurança da aeronave", cabe esclarecer que para o fato constatado pela fiscalização - permitir que tripulante atue como piloto em comando sem possuir as qualificações mínimas - a autuação se dá para o concessionário ou permissionário (autorizatário) de serviços aéreos.

36. No caso em tela, a fiscalização imputa infração à pessoa jurídica autorizatária de serviço aéreo, sendo, portanto, possível identificar, *claramente*, o autor da infração, ou seja, a empresa PMR TÁXI AÉREO E MANUTENÇÃO AERONÁUTICA S.A. Sendo assim, quanto à norma infringida, entende-se ser o inciso III do art. 302 do CBA o mais adequado ao ato infracional imputado à empresa autuada, visto tratar-se de pessoa jurídica autorizatária de serviço aéreo.

37. Importante salientar que as empresas de transporte aéreo não-regular (táxi aéreo) se enquadram dentre aquelas dispostas no inciso III, pois, apesar de serem consideradas *permissionárias* pelo CBA, não se deve realizar uma interpretação restritiva, sob pena de inviabilizar a fiscalização de tais empresas.

38. Esta questão já foi, inclusive abordada no Parecer nº 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU da Procuradoria Federal junto à ANAC, nos seguintes termos:

*2.30 No que tange aos sujeitos previstos no inciso III do artigo 302 da Lei 7.565/86, ou seja, "concessionária ou permissionária de serviços aéreos), imperioso se faz destacar, primeiramente, a impropriedade técnica do texto legal, consistente na utilização do termo "permissionária". Os artigos 175, parágrafo 1º, e 180, estabelecem que a prestação de serviços aéreos públicos depende de prévia concessão ou autorização. O artigo 178 do Código Brasileiro de Aeronáutica, a seu turno, estabelece não necessitarem de autorização os proprietários e operadores de aeronaves destinadas a serviços aéreos privados, sem fins comerciais, para a realização de suas atividades aéreas. Desta forma, a outorga de serviços aéreos apenas se dá na hipótese de serviços aéreos públicos e por meio de concessão ou autorização, podendo outorgados, portanto, figurarem tão-somente como concessionários ou autorizatários de serviços aéreos.*

*2.31 Destarte, o inciso III do artigo 302 da Lei nº 7.565/86 deve, em verdade, ser lido como referente às "infrações imputáveis à concessionária ou autorizatária de serviços aéreos"...*

*(sem grifo no original)*

39. Dessa forma, afasto as razões da defesa quanto a esse quesito.

40. Quanto ao argumento ocorrência de *bis in idem* eis que os autos de infração nºs 004335/2016, 004362/2016, 004363/2016, 004364/2016, 004365/2016, 004366/2016, 004368/2016, 004369/2016 e 004372/2016 versam sobre a mesma conduta, importante registrar que o princípio de vedação ao *bis in idem* não possui previsão constitucional expressa, embora seja reconhecido, de modo implícito, como decorrência direta dos princípios da legalidade, da tipicidade e do devido processo legal no texto da Constituição Federal de 1988.

41. Não se pode afirmar que a garantia do *non bis in idem* impossibilite o legislador, ou quem

lhe faça as vezes, de atribuir mais de uma sanção, administrativa ou não, a uma mesma conduta. Para Mello (2007, p. 212 - MELLO, Rafael Munhoz de. Princípios constitucionais de Direito Administrativo Sancionador: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988. São Paulo: Malheiros, 2007):

*[...] o princípio do non bis in idem, por outro lado, não veda ao legislador a possibilidade de atribuir mais de uma sanção administrativa a uma mesma conduta. Foi afirmado acima que a sanção que atende ao princípio da proporcionalidade é a prevista no ordenamento jurídico: o legislador, observadas as normas constitucionais, define as medidas sancionadoras adequadas e proporcionais para cada situação de fato. Se estabelece a lei formal múltiplas sanções para uma mesma conduta, são elas as sanções adequadas e proporcionais, não sendo sua aplicação ofensiva ao princípio do non bis in idem.*

42. Nada obsta, então, que ato normativo estipule a acumulação de sanções administrativas ou de sanções administrativas com outras consequências, como sanções penais e compensações civis, por exemplo (VITTA, 2003, p. 115 - VITTA, Heraldo Garcia. A Sanção no Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 115). Vitta (2003, p. 119) reconhece a possibilidade de "ser imposta mais de uma penalidade administrativa ao infrator ou responsável, quando ocorre descumprimento de um mesmo dever, porém, explicitamente, a norma determina a imposição, concomitante, de diferentes penalidades administrativas".

43. Neste sentido, a Resolução ANAC 25/2008, em seu art. 10º, §§ 2º 3º, registra expressamente que mesmo diante de duas ou mais infrações num mesmo contexto probatório – e diante da apuração conjunta dos fatos, deverá a Administração considerá-las de forma individualizada, inclusive no tocante aos critérios de imposição de penalidades e dosimetria:

*§ 2º Havendo indícios da prática de duas ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto probatório ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra(s), será lavrado um único Auto de Infração, para a apuração conjunta dos fatos conexos, mediante a individualização objetiva de todas as condutas a serem perquiridas e das normas infringidas.*

*(...)*

*§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior, a apuração conjunta dos fatos não implicará a utilização de critério de dosimetria distinto do estabelecido no Título III para a imposição de penalidades, devendo os atos decisórios que cominar em sanções, aplicá-las, de forma individualizada, pela prática de cada uma das infrações cometidas.*

44. Dessa forma, não se vislumbra possibilidade de o argumento da defesa prosperar, uma vez que a norma que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da Agência, explicita a necessidade de tratativa individualizada de cada uma das condutas infracionais. Assim, configurada a hipótese, respaldada pela doutrina administrativa, de poder ser imposta mais de uma penalidade administrativa ao infrator ou responsável, quando ocorre descumprimento de um mesmo dever, diante de permissivo normativo que explicitamente determina a imposição, concomitante, de diferentes penalidades administrativas.

45. No que diz respeito ao argumento de que precisa tomar conhecimento do teor das provas apontadas como fatores determinantes para a imposição de medida, ressalto que a Interessada poderia ter diligenciado nesta ANAC e ter tido ciência de inteiro teor do processo, retirando, se necessário, a cópia do mesmo, contudo, optou por não realizar este procedimento.

46. Isso posto, uma vez que a Interessada não fez prova alguma de que as operações discriminadas na tabela inaugural não ocorreram e suas alegações não foram eficazes para afastar a aplicação das sanções administrativas, restam configuradas as infrações apontadas pelo AI.

## **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

47. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. Embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 08 de 2008, seu artigo 82 estabelece que suas disposições não prejudicam atos já praticados e aplicam-se as normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que diz respeito às sanções aplicáveis.

48. Destaca-se que com base na letra "b" da Tabela III do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, o valor da multa poderá ser imputado em R\$ 2.400,00 (patamar mínimo), R\$ 4.200,00 (patamar intermediário) ou R\$ 6.000,00 (patamar máximo).

### **Das Circunstâncias Atenuantes**

49. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008 ("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 sua incidência.**

51. **Da mesma forma, entende-se que a interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração.** Registre-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no inciso II do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008.

52. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 - **a inexistência de aplicação de penalidades no último ano** - é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada em definitivo ao ente regulado no período de um ano .

53. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ora anexada a essa análise (SEI 3040900) ficou demonstrado que **não há penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação. Assim, deve ser considerada essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.**

### **Das Circunstâncias Agravantes**

55. Quanto à existência de circunstâncias agravantes, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

56. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Por tudo o exposto, dada a existência de circunstância atenuante e ausência de agravantes aplicáveis ao caso, **entendo que deva ser mantida a sanção aplicada pela primeira instância administrativa, no valor de R\$ 2.400,00 (dois**

mil e quatrocentos reais), que é o valor mínimo previsto à época dos fatos, para cada uma das 10 (dez) condutas praticadas, conforme letra "b" da Tabela III do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008.

## CONCLUSÃO

57. Ante o exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** as multas aplicadas pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de **R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), para cada conduta conforme individualização abaixo**, em desfavor da **PMR TÁXI AÉREO E MANUTENÇÃO AERONÁUTICA S.A.**, por permitir que o tripulante Sr. ISAAC BARRETO DE ANDRADE, CANAC 146794, realizasse 10 (dez) voos, no mês de março de 2015, sem possuir as qualificações mínimas, em desacordo com o art. 302, inciso III, alínea "b" da Lei nº 7.565/86.

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Datas das Infrações	Diário de Bordo nº	Folha	Trecho (De/Para)	Tripulante	Multas aplicada em Segunda Instância
00068.004932/2016-12	661025170	004371/2016	11/03/2015	12/PP-PIT/2014	38	SBSL/SBLW	Isaac Barreto de Andrade/CANAC 146794	R\$ 2.400,00
			11/03/2015	12/PP-PIT/2014	38	SBLW/SBIZ		R\$ 2.400,00
			12/03/2015	12/PP-PIT/2014	39	SBIZ/SJBY		R\$ 2.400,00
			12/03/2015	12/PP-PIT/2014	39	SJBY/SJBY		R\$ 2.400,00
			12/03/2015	12/PP-PIT/2014	39	SJBY/SBSL		R\$ 2.400,00
			16/03/2015	12/PP-PIT/2014	40	SBSL/SWLW		R\$ 2.400,00
			16/03/2015	12/PP-PIT/2014	40	SWLW/SJBY		R\$ 2.400,00
			16/03/2015	12/PP-PIT/2014	40	SJBY/SBSL		R\$ 2.400,00
			23/03/2015	22/PPMFR/14	40	SBSL/SBSL		R\$ 2.400,00
			27/03/2015	12/PP-PIT/2014	45	SBSL/SBSL		R\$ 2.400,00

58. **Note-se que no presente processo administrativo, por economia e celeridade processual, foram analisadas 10 (dez) condutas distintas, das quais se originou a aplicação de multa para cada uma delas e foi lançado apenas um crédito de multa no Sistema de Gestão de Créditos da ANAC (SIGEC) no valor de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), que deve ser mantido dada a natureza da presente decisão.**

59. É o Parecer e Proposta de Decisão.

60. Submete-se ao crivo do decisor.



Documento assinado eletronicamente por **Thais Toledo Alves, Analista Administrativo**, em 20/05/2019, às 17:53, 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 **3040798** e o código CRC **A098C0D9**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 732/2019**

PROCESSO Nº 00068.004932/2016-12

INTERESSADO: PMR TÁXI AÉREO E MANUTENÇÃO AERONÁUTICA S.A.

1. De acordo com a proposta de decisão (SEI 3040798), 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.

2. Recurso recebido em seu efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.

3. Ressalto, ainda, que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8, de 2008, estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

4. 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.

5. Dosimetria adequada para o caso. À luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, que entrou em vigor a partir de 04/12/2018, "para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância".

6. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 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 ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, tratando-se de ser matéria de saneamento da dosimetria aplicada em primeira instância, **DECIDO:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** as multas aplicadas pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de **R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), para cada conduta conforme individualização abaixo**, em desfavor da **PMR TÁXI AÉREO E MANUTENÇÃO AERONÁUTICA S.A.**, por permitir que o tripulante Sr. ISAAC BARRETO DE ANDRADE, CANAC 146794, realizasse 10 (dez) voos, no mês de março de 2015, sem possuir as qualificações mínimas, em desacordo com o art. 302, inciso III, alínea "b" da Lei nº 7.565/86.

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Datas das Infrações	Diário de Bordo nº	Folha	Trecho (De/Para)	Tripulante	Multas aplicada em Segunda Instância
00068.004932/2016-12	661025170	004371/2016	11/03/2015	12/PP-PIT/2014	38	SBSL/SBLW	Isaac Barreto de Andrade/CANAC 146794	R\$ 2.400,00
			11/03/2015	12/PP-PIT/2014	38	SBLW/SBIZ		R\$ 2.400,00
			12/03/2015	12/PP-PIT/2014	39	SBIZ/SJBY		R\$ 2.400,00
			12/03/2015	12/PP-PIT/2014	39	SJBY/SJBY		R\$ 2.400,00
			12/03/2015	12/PP-PIT/2014	39	SJBY/SBSL		R\$ 2.400,00
			16/03/2015	12/PP-PIT/2014	40	SBSL/SWLW		R\$ 2.400,00
			16/03/2015	12/PP-PIT/2014	40	SWLW/SJBY		R\$ 2.400,00
			16/03/2015	12/PP-PIT/2014	40	SJBY/SBSL		R\$ 2.400,00
			23/03/2015	22/PPMFR/14	40	SBSL/SBSL		R\$ 2.400,00
			27/03/2015	12/PP-PIT/2014	45	SBSL/SBSL		R\$ 2.400,00



7. Note-se que no presente processo administrativo, por economia e celeridade processual, foram analisadas 10 (dez) condutas distintas, das quais se originou a aplicação de multa para cada uma delas e foi lançado apenas um crédito de multa no Sistema de Gestão de Créditos da ANAC (SIGEC) no valor de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), que deve ser mantido dada a natureza da presente decisão.

8. À Secretaria.

9. Publique-se.

10. Notifique-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 21/05/2019, às 20:04, 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 **3040800** e o código CRC **50995050**.