

PARECER N° 78/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00058.515970/2017-04
INTERESSADO: JOSÉ CARLOS DE ASSIS

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre Deixar de preencher corretamente as informações relativas ao registro no diário de Bordo, nos termos da minuta anexa.

Brasília, 25 de janeiro de 2019.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS												
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Interessado	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00058.515970/2017-04	665.639/18-0	1115/2017	José Carlos de Assis CANAC 326727	04/05/2013	29/05/2017	20/06/2017	06/07/2017	11/10/2018	12/12/2018	R\$ 1.200,00	13/12/2018	11/01/2019

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: Deixar de realizar o preenchimento adequado do Diário de Bordo pela tripulação com 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.

Proponente: Eduardo Viana Barbosa – SIAPE 1624783 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC n° 1381, DIRP/2016).

INTRODUÇÃO

1. HISTÓRICO

2. **Do auto de Infração:** o Piloto José Carlos de Assis, CANAC 326727, comandante da aeronave de marcas PT-FJA, como registrado na folha de números 15 do Diário de Bordo n° 13/PT-FJA/2013, deixou de registrar as informações da parte II da folha do diário relativos aos registros nos campos Tipo da última intervenção de manutenção (exceto trânsito e diária), Tipo da próxima intervenção de manutenção (exceto trânsito e diária), Horas de célula previstas para a próxima intervenção de manutenção, contrariando ao que determina a IAC 3151 Item 5.5 subitens 1,2 e 3.

3. **Do Relatório de Fiscalização:** Por solicitação desta GTPO-DF, por meio do Ofício n° 322/2013/GVAG-BR/SSO/ANAC A empresa NEO Táxi Aéreo Ltda encaminhou, através do Ofício n° 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 326727, comandante da aeronave de marcas PR-FJA, como registrado nas folhas de números 41,45,46,48,49, do Diário de Bordo n° 05/PR-FJA/2012, bem como nas folhas de número 2,5,8,9,10 do diário de bordo de n° 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 n° 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.

4. **Em Defesa Prévia,** a empresa alega que houve obstáculo ao exercício do contraditório e da ampla defesa, quando da negativa de obtenção de cópia de processo administrativo, nisso Infringindo essa Agência o disposto no Art. 3º da Lei n° 9.784/99

"Art. 3º - O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

I - ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;

IV - fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação, por força de lei".

5. Assim, afirma que seu direito fora negado, obrigando-o a apresentar a sua defesa de forma precária, por ter-lhe sido negada cópia do processo administrativo, em violação dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. razão pela qual deve ser reconhecida e declarada a nulidade do presente processo por ofensa ao art. 3º da Lei n° 9.784/99 e ao art. 5º, LV da CF/88.

6. Aduz, ainda, que ocorreu a prescrição intercorrente por haver pendência de ato administrativo válido por prazo superior a 3 (três) anos, desde a ocorrência do fato, 08/11/2013, até a data da lavratura do auto, 29/05/2017.

7. Nesse mesmo sentido, afirma nulidade do processo por força do Artigo 24, da Lei 9.784/99, que dispõe:

"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.

8. Requer que o Auto seja anulado, alegando pela falta de competência do Agente, pois, segundo seu entendimento, ao fiscal cabe apenas a competência para fiscalizar, sendo ato distinto de autuar, o qual seria privativo a agente que detém a competência atribuída por Lei e delegação específica para autuação, publicada em Diário Oficial.

9. Não satisfeita, a Interessada suscita que a Instrução de Aviação Civil, base fundamental para o Auto de Infração não tem força de Lei e que, somente essa, seria capaz de gerar multa pela conduta ora discutida, violando o princípio da legalidade e que apenas o legislador pode estabelecer uma obrigação, tipificar uma conduta como ilícito administrativo e imputar à sua prática uma sanção administrativa.

10. Em sequência, no dia 19/09/2017, Solicita Termo de Ajustamento de Conduta no sentido de ajustar entre si e esta Autarquia, de forma alternativa, como medida corretiva e preventiva dos fatos descritos nos autos de infração como forma de solução desses.

11. Por tudo o exposto, requer a desconsideração e arquivamento do A.I.

12. **A Decisão de Primeira Instância (DC1)** após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que as alegações da autuada não evidenciaram elementos probatórios capazes de elidir a aplicação de penalidade e condenou a interessada à sanção de multa no valor de **R\$ 1.200,00 (hum mil e duzentos reais)**, levando-se em conta as circunstâncias previstas nos diversos incisos do § 1º e § 2º do artigo 22 da Resolução nº. 25/2008.

13. **Do Recurso**

14. Em sede Recursal, reitera as alegações apresentadas em sede de Defesa Prévia e insiste em afirmar que lhe fora cerceada a defesa, bem como todos os demais aspectos já discutidos em sede de Primeira Instância.

15. Por tudo o exposto, requer a nulidade do Auto de infração.

16. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 25/01/2019.

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** - A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada ao interessado pela fiscalização. Restou comprovado, de fato, com base nos autos do processo, que a interessada deixou de realizar o preenchimento adequado do Diário de Bordo pela tripulação com 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, conforme determina o Art. Artigo 302, Inciso II, alínea "A" da Lei n.º 7.565/1.986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer):

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;

Bem como o descrito nos subitens 1, 2 e 3, do Item 5.5, Parte II, da Instrução de Aviação Civil, que trata das normas e procedimentos para a confecção e emissão de Diário de Bordo das aeronaves civis brasileiras:

5.5 PARTE II - SITUAÇÃO TÉCNICA DA AERONAVE

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

1. Tipo da última intervenção de manutenção (exceto trânsito e diária).
2. Tipo da próxima intervenção de manutenção (exceto trânsito e diária).
3. Horas de célula previstas para a próxima intervenção de manutenção

21. Com base nesses aspectos, submeto agora o Recurso à análise.

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. 7º da Resolução nº 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, não oferece muito esforço se 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, vez que apenas o Superintendente teria competência para a autuação em tela, e tal competência é 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 atuação 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. Portanto, 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. Sequer há que se falar em incompetência do agente decisor de primeira instância, que, pela mesma digressão, possui delegação expressa pra atividade 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.

39. **Da alegação de cerceamento de defesa pela negativa de acesso aos autos:**

40. Ao Autuado e seu representante devidamente outorgado lhes foram garantidos o acesso irrestrito ao conteúdo do Processo Administrativo por meio do [Sistema SEI](#) desta Agência, a partir da consulta do número do presente Processo Administrativo, ou seja, não prospera a alegação de cerceamento de defesa por falta de acesso aos autos. Ademais, o Autuado recebeu cópia integral dos autos, por E-mail.

41. Assim, não há que se falar em cerceamento de defesa por parte da agência, haja vista a garantia plena do franqueamento dos autos do processo.

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

43. 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.

44. Acerca desta alegação é válido lembrar que o CBAer, no parágrafo terceiro, do artigo 1º e no Parágrafo 3º, dispõem o seguinte:

Art. 1º O Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, por este Código e pela legislação complementar.

(...)

§ 3º A legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica (artigo 12).

(...)

45. Portanto, como se sabe, a lei é ato do legislativo e o regulamento por Portaria é ato do executivo, no caso desta Autarquia concedido de forma indireta por outorga. Regulamento é ato administrativo geral e nisso se identifica com a lei. Assim, cai por terra a alegação de que não há previsão em lei para que se cumpra disposto na IAC, pois, se assim o fosse, todo o ordenamento da Agência deveria ser submetido ao legislativo para, então, ter ingerência junto aos entes por ela regulados.

46. Tendo, por todo o exposto, afastado qualquer possibilidade de acatar o arguido pela recorrente, contempla-se nitidamente que esse não merece prosperar, pois a empresa não está isenta de cumprir a Legislação Aeronáutica, ainda que disposto em Portaria.

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

48. Tal instituto, presente no direito criminal, não encontra aplicabilidade nos processos administrativos sancionadores desta agência, uma vez que não se acha previsto nas normas de âmbito deste ente público.

49. 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 9.784/99.

50. Já na doutrina, Alexandre Santos de Aragão bem define esse princípio: "*O princípio da legalidade administrativa significa, então, nessa acepção, que a Administração Pública, ao contrário do particular, que pode fazer tudo o que a lei não proíbe, só pode fazer aquilo que a lei esteie*". (ARAGÃO, Alexandre Santos de. Curso de direito administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 62)

51. Ainda, Celso Antônio Bandeira de Mello o conceitua de forma similar: "*O princípio da legalidade no Brasil significa que a Administração nada pode fazer senão o que lei determina. Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize*". (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiro Editores, 2009. p. 105).

52. Quanto à jurisprudência, por sua vez, observe-se o STJ, que já tratou desse princípio várias vezes, ratificando o conceito, *verbi gratia*:

ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS INATIVOS. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA-GATA. DECRETO-LEI Nº 2.200/84. RECEBIMENTO INTEGRAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ADMINISTRADOR PÚBLICO. OBEDEÊNCIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. I - O art. 5º do Decreto-lei nº 2.200/84, fixou que "Aos funcionários já aposentados a incorporação da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa, far-se-á na razão da metade do percentual máximo atribuído à categoria funcional em que ocorreu a aposentadoria." II - Segundo o princípio da legalidade estrita - art. 37, caput da Constituição Federal - a Administração está, em toda a sua atividade, adstrita aos ditames da lei, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispuser. A lei funciona como balizamento mínimo e máximo na atuação estatal. O administrador só pode efetuar o pagamento de vantagem a servidor público se houver expressa previsão legal, o que não ocorreu na hipótese dos autos em relação à percepção integral da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa aos inativos. III - Recurso especial conhecido e desprovido. (STJ - REsp: 907523 RJ 2006/0265251-2, Relator: Ministro GILSON DIPP, Data de Julgamento: 10/05/2007, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 29/06/2007 p. 715) (grifo nosso)

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

54. Destaque-se, ainda, que no direito criminal a aplicação do instituto do crime continuado depende de que alguns critérios, estabelecidos e elencados no dispositivo legal que prevê a incidência do instituto, art. 71 do Código Penal, sejam preenchidos. Como inexistente 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. 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.

Diante desse panorama, tem-se que, ao aplicar o indigitado instituto ao presente caso, estar-se-ia afrontando, além do princípio da legalidade, também o da isonomia, pois se daria tratamento distinto aos regulados. Este princípio possui previsão expressa na Constituição Federal de 1988, no caput do art. 5º e também em seu inciso I:

"Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição".

Tal princípio encontra, dessa forma, aplicação ampla e geral, incidindo, portanto, também no direito administrativo. Constitui-se como o principal instrutor do princípio da impessoalidade, um dos princípios basilares da administração pública. Como bem afirma Antônio Bandeira de Mello, a impessoalidade funda-se no postulado da isonomia e tem desdobramentos explícitos em variados dispositivos constitucionais como o artigo 37, II, que exige concurso público para ingresso em cargo ou emprego público, ou no artigo 37, XXI, que exige que as licitações públicas assegurem igualdade de condições a todos os concorrentes: "*O princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia. Está consagrado explicitamente no art. 37, caput, da constituição. Além disso, assim como todos são iguais perante a lei (art. 5º, caput), a fortiori teriam de sê-lo perante a Administração*". (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiro Editores, 2009. p. 114).

55. Diante disso, e dado o princípio da legalidade que, dentre outros efeitos, impede decisões casuísticas aos regulados garantindo tratamento isonômico a todos jurisdicionados, a exemplo do que

ocorreu no caso guereado ora em sede de mandado de segurança, o entendimento aqui apresentado é **reiterado no âmbito de julgamentos administrativos na ANAC:**

00065.139049/2012-49 (em 08/10/2018)

Da alegação da defesa de aplicabilidade do instituto da infração continuada ao presente caso.

Quanto à alegação de “conduta continuada”, aponto que apesar da independência de princípios e finalidades do direito administrativo sancionador, reconheço a sua tangência com o Direito Penal, à primeira vista por suas feições sancionatórias, exercida pela Administração Pública no exercício de seu poder de polícia. Não obstante, no ramo do Direito Administrativo Sancionador, a atividade punitiva do Estado só poderá ocorrer embasada em lei em sentido formal, conforme, Art. 5º, II, CF/88), “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Assim, matéria sancionadora pode sistematizar as condutas e sanções (ambas previstas em lei) de forma a expressar, para cada conduta infracional, a respectiva sanção. Tal procedimento facilita a compreensão dos particulares sobre a relação entre condutas e sanções a que estão sujeitos e, principalmente, atua na sua dosimetria. Em consequência disso, será atingido os princípios da segurança jurídica, da razoabilidade e da proporcionalidade, todas vinculadas ao devido processo legal.

Dessa forma, por falta de previsão legal, é inaplicável, já que esta não se encontra legalmente prevista no âmbito da ANAC. A administração Pública está limitada ao cumprimento estrito do que estiver previamente determinado ou autorizado na norma.

Como não existe previsão legal para aplicação desse instituto aos processos administrativos sancionadores desta agência, também não existem critérios para sua configuração, por não haver amparo legal que defina as características de uma infração continuada na esfera administrativa, é inaplicável tal instituto.

(...)

00065.026931/2013-14 (em 02/10/2018)

Sobre a alegação de bis id idem e da continuidade delitiva, vez que a empresa (sua empregadora) e o copiloto também foram multados pelo mesmo fato gerador, e que a quantidade de multas a ele aplicadas (o interessado), foram pela mesma razão, e apenas em datas diferentes, explico:

Primeiramente, não há que se falar em culpabilidade exclusiva da empresa e suposta incompetência do interessado para observar a previsão legal. Esclareço que a alínea “p” do inciso II do artigo 302 do CBA é imputável também aos aeronautas (piloto, copiloto, etc.) e esses respondem pelas extrapolações de jornada, independentemente das responsabilidades do empregador, que também respondem em processo apartado, sendo também inadmissível a alegação do non bis in idem, até porque só consta um crédito de multa (atinentes a infração em tela), referente ao autuado.

Nesse diapasão, sobre a alegação do interessado quanto à continuidade do delito infracional, cabe dizer que cada operação conduzida pelo autuado, em situação irregular pelo descumprimento de qualquer regulamento, dá ensejo a infrações distintas. Assim, verifica-se que cada irregularidade constatada nos referidos (pelo autuado) autos de infração são todas autônomas passíveis, portanto, de aplicação de penalidades de forma independente, pelo fato de se referirem a operações distintas ocorridas em datas, horários e etapas de voo distintos. Ainda, cabe ressaltar que, no caso concreto, não se pretende aplicar múltiplas punições para uma mesma conduta, pois tratam-se de diferentes condutas, devendo ser analisada cada ato infracional imputado que resulta, se confirmado, na aplicação da penalidade. Dessa maneira, afasta-se também, e mais uma vez, a alegação do recorrente quanto à aplicação do princípio non bis in idem, conforme já mencionado, pois verifica-se que as irregularidades descritas nos referidos autos de infração (por ele mencionados e constantes de outros processos apartados do presente aqui tratado) não representam o mesmo fato gerador (ainda que de mesma natureza), ou seja, verifica-se que ocorreram conduções de operações distintas em situação irregular quanto aos limites de jornada de trabalho. Não se pode admitir que, como defende o autuado, diversas condutas infracionais de natureza similar, ou de mesma espécie sejam punidas em conjunto, com uma única multa. Entender dessa forma seria admitir que aquele que já extrapolou a jornada de trabalho continuasse a fazê-lo impunemente – afinal, como consequência de tal entendimento, seria penalizado na mesma medida por incorrer nessa ilegalidade uma ou dezenas de vezes. É necessário, portanto, com vistas a preservar a efetividade da ação punitiva por parte da Administração, que um infrator seja penalizado de maneira proporcional ao número de violações por ele praticadas. Importante ressaltar que a Resolução ANAC nº 25/2008, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, não faz qualquer menção sobre tratamento de infrações permanentes ou continuadas.

60800.204262/2011-19 (decisão colegiada por unanimidade em 03/08/2017)

Quanto a alegação da defesa acerca de se considerar a hipótese de delito continuado, decorrente de uma mesma espécie de infração constatada em uma única inspeção - entende-se que, não há amparo legal ou normativo para tal, ou seja, não há até o presente momento normatização que estipule e defina as características de uma infração continuada na esfera de competência dessa Agência Reguladora.

Entende este relator que, no caso em apreço, a conduta tipificada como infração guarda em si o objetivo de estabelecer regra básica para a aviação de modo que seja preservada a segurança da operação de uma aeronave, segurança compreendida de modo amplo e abrangendo tanto vidas quanto propriedades, tanto daqueles diretamente envolvidos com a operação quanto de terceiros. Sendo assim, cada operação na qual se verifique a ocorrência fato divergente das regras de segurança estabelecidas para operação de uma aeronave deve ser entendida como uma situação de risco que pode configurar infração administrativa, devendo ser analisada e tratada individualmente.

Importante destacar que, independentemente da quantidade de ações fiscais que os originaram, cada um dos autos de infração lavrados refere-se a um fato gerador único e distinto dos demais, referente a cada uma das vezes em que, constatada uma situação técnica irregular em aeronave, o piloto não utilizou o registro oficial para fazer a devida anotações.

Permitir que a punição deixasse de ser cumulativa no presente caso poderia ocasionar a perda de seu efeito prático; o ilícito poderia resultar em vantagem que compensasse o pagamento da multa assim reduzida, descaracterizando completamente a finalidade da sanção, de reprimir a transgressão do ordenamento vigente e conformar o comportamento do regulado.

A esse respeito, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que a finalidade das sanções relacionadas às infrações administrativas é desestimular a prática das condutas censuradas ou constringer ao cumprimento das obrigatórias, intimidando eventuais infratores. Todas as multas administrativas devem cumprir função intimidadora e exemplar.

60800.246540/2011-13 (decisão colegiada por unanimidade em 9/3/2017)

Quanto a alegação II da defesa - presença de infração administrativa continuada, decorrente de uma mesma espécie de infração constatada em uma única inspeção - por mais que o interessado alegue a ocorrência de forma continuada, entende-se que, 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.

O julgamento transcrito na peça recursal, embasado em precedentes jurisprudenciais do Superior Tribunal de Justiça, evidencia características que constituem o comportamento de feição continuada e que, conforme se poderá constatar adiante, vão além da unidade de ação fiscal. Entendeu o egrégio Tribunal à época que a tipificação deveria ser demonstrada em um só ato de infração quando se tratasse de infrações sequenciais que violassem o mesmo objeto de tutela

jurídica, guardando afinidade pelo mesmo fundamento fático.

Entende este relator que, no caso em apreço, a conduta tipificada como infração guarda em si o objetivo de estabelecer regra básica para a aviação de modo que seja preservada a segurança da operação de uma aeronave, segurança compreendida de modo amplo e abrangendo tanto vidas quanto propriedades, tanto daqueles diretamente envolvidos com a operação quanto de terceiros. Sendo assim, cada operação de uma aeronave em situação irregular no que se refere aos certificados e licenças exigidos de seus tripulantes deve ser entendida como uma situação de risco que pode configurar infração administrativa, devendo ser analisada e tratada individualmente.

Importante destacar que, independentemente da quantidade de ações fiscais que os originaram, cada um dos autos de infração lavrados refere-se a um fato gerador autônomo e distinto dos demais, referente a cada operação constatada como irregular. Permitir que a punição deixasse de ser cumulativa no presente caso poderia ocasionar a perda de seu efeito prático; o ilícito poderia resultar em vantagem que compensasse o pagamento da multa assim reduzida, descaracterizando completamente a finalidade da sanção, de reprimir a transgressão do ordenamento vigente. Há ainda que se considerar que cada voo com o CCF vencido imprime exposição de risco ao sistema de segurança operacional, mais um motivo que cancela a individualização da conduta.

A esse respeito, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que a finalidade das sanções relacionadas às infrações administrativas é desestimular a prática das condutas censuradas ou constrição ao cumprimento das obrigatórias, intimidando eventuais infratores. Todas as multas administrativas devem cumprir função intimidadora e exemplar.

56. Por mais, o Parecer 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, aprovado pelo então Procurador-Geral em 23/10/2012, orienta:

De não se olvidar, contudo, que, eventualmente, detendo uma pessoa o exercício de mais de uma atividade, **responsabilizando-se, assim, pelo atendimento de diversos deveres e obrigações, poderá uma mesma situação fática ensejar a caracterização de plúrimas infrações, sujeitando aquela a diversas sanções administrativas.** Exemplifica a hipótese o caso em que a concessionária de serviços aéreos, sendo também empresa de manutenção e reparação de aeronaves e de seus componentes, proceder à realização de serviço de manutenção deficiente de uma de suas aeronaves. Neste caso, a empresa responderá na qualidade de empresa de manutenção e reparação pela execução de serviço de manutenção deficiente nos termos do artigo 302, inciso IV, alínea "d", da Lei nº. 7.566/86, bem como na condição de prestadora de serviços aéreos e responsável primária pela regularidade do serviço de manutenção (item 91.403 (a) do RBHA 91, item 121.63 do RBAC 121 e item 135.413 do RBAC 135), nos termos do artigo 302, inciso III, alínea "e", do Código Brasileiro de Aeronáutica.

(destacamos)

57. Portanto, resta demonstrada a possibilidade de responsabilização de uma pessoa por diversos deveres/obrigações advindos de uma mesma situação fática caracterizando várias infrações, sujeitando-se, portanto, a diversas sanções administrativas.

58. 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, Heráldo 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".

59. Neste sentido, a Resolução ANAC 25/2008 (vigente à época da apuração), 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.

60. 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 mais de uma vez, como é o caso**, diante de permissivo normativo que explicitamente determina a imposição, concomitante, de diferentes penalidades administrativas.

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

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

63. Ainda, em relação ao argumento da postulante pela realização de prova testemunhal do feito, destaco que 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.

§ 1º O mesmo direito será assegurado no caso de providências administrativas necessárias à apuração de fatos irregulares ou delituosos.

§ 2º O procedimento será sumário, com efeito suspensivo.

(destacamos)

64. Significa dizer que os ditames da Lei nº 9.784, de 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, inexistente 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.

65. É também essa a conclusão dos tribunais pátrios que, nestes casos, descabe a oitiva de testemunhas e **não há que se falar em nulidade**:

TJ-RS Apelação Cível 70057798498 (TJ-RS)

EMENTA: INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO PARA REALIZAÇÃO DE PROVA TESTEMUNHAL NO PROCESSO ADMINISTRATIVO. **Não há nulidade do processo administrativo, diante da inexistência de previsão legal de prova testemunhal no âmbito administrativo.** Precedentes do TIRGS. Apelação com seguimento negado (Vigésima Segunda Câmara Cível, TJRS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 12/12/2016)

TRF-3 Agravo de Instrumento AG 94924 SP 2005.03.00.09492-0 (TRF-3)

EMENTA: ADMINISTRATIVO E FISCAL - AGRAVO DE INSTRUMENTO - LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA - REALIZAÇÃO DE PROVA TESTEMUNHAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO - IMPROVIDO. 1. Considerado que o lançamento fiscal foi realizado **com base em documentos, não pode ser desconstituído através de depoimentos, até porque, na via administrativa, estes não são prestados mediante compromisso judicial de dizer a verdade.** 2. Inviável a suspensão do processo administrativo, vez que a instância administrativa não esgota a possibilidade de discussão da dívida previdenciária, sendo certo, ademais, que **cabe à autoridade administrativa avaliar e decidir da prova necessária à sua convicção, nos termos do art. 29 da Lei 9.784/99.** Agravo improvido.

A TURMA, À UNANIMIDADE, NEGOU PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR. Quinta Turma, em 17/08/2006.

[destacamos]

66. 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.

67. **Da alegação de isenção de responsabilidade, face o MGM/MGO:**

68. O interessado afirma que não competia a ele a anotação de 'Horas de Célula para Intervenção de Manutenção, Tipo da Próxima Intervenção de Manutenção e Tipo de Última Intervenção de Manutenção', pois esse controle era de responsabilidade do CTM e Diretor de Manutenção da empresa, como disposto no Manual Geral de Manutenção aprovado pela Anac.

69. Não se trata da transferência da prerrogativa do preenchimento do Diário de Bordo ao Diretor de Manutenção, o texto indica simplesmente que as páginas do Diário de Bordo contêm 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.

70. Observa-se que, no Manual Geral de Operações – MGO da empresa NEO TÁXI AÉREO LTDA), 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.

71. 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 infraestrutura de proteção ao voo que forem de interesse da segurança em geral.

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

72. **Da alegação de ausência de risco à segurança:**

73. O ilícito administrativo (ou infração administrativa, aqui tomados como sinônimos) consiste no “comportamento voluntário, violador da norma de conduta que o contempla, que enseja a aplicação, no exercício da função administrativa”, de uma sanção da mesma natureza. [FERREIRA, Daniel. *Sanções administrativas*, p. 63.]

74. Com essa delimitação conceitual afasta-se a infração administrativa do ilícito penal e do ilícito civil, na exata medida em que se reconhece que sua apuração se dá por autoridade distinta e sob regime jurídico diverso: no primeiro caso, pela autoridade administrativa consoante as regras e princípios do Direito Administrativo aplicáveis na hipótese examinada; nos demais, afinal, pela autoridade judiciária, com suporte basilar nos códigos de Direito Penal (e de Processo Penal) e Civil (e de Processo Civil), respectivamente.

75. Quando se faz referência, no conceito de infração administrativa, ao comportamento como *voluntário* – e não *culposo* (por negligência, imprudência ou imperícia) ou *doloso* – está-se a pretender afastar a necessidade de ordinária exigência (e prova) da culpa (*lato sensu*) no atuar do suposto infrator para sua eventual responsabilização pela Administração Pública.

76. No dizer de Celso Antônio Bandeira de Mello, “a caracterização de inúmeras infrações administrativas prescindindo de dolo ou culpa do agente, visto que, para configurar-se sua incursão nelas e consequente exposição às pertinentes sanções, *é indispensável que haja existido, pelo menos, a possibilidade do sujeito evadir-se conscientemente à conduta censurada*”. [BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Ilícito tributário*, pp. 24-25.]

77. As infrações administrativas, *quanto ao resultado (aos efeitos provocados pela conduta do infrator*, mas sem com ela se confundir), podem ser formais ou materiais. Formais ou *de mera conduta* são aquelas que se concretizam *independentemente de um efetivo resultado externo à tipificada conduta*. Materiais, as que exigem um resultado que não se confunde, nem esgota, com a conduta do infrator e nela não se esgota. [FERREIRA, Daniel. *Infrações e sanções administrativas*. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade

Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/107/edicao-1/fracoes-e-sancoes-administrativas> . A diferença será exclusivamente se a previsão normativa condiciona a reprobabilidade da conduta (e consequente cabimento de sanção) à um resultado que não se confunde, nem esgota, com a conduta do infrator. **Não é o caso.**

78. **Do TAC:**

79. 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.

80. 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.

81. Embora o autuado tenha proposto TAC, tal procedimento não se mostra apropriado no caso em questão, porque os voos com preenchimento irregular de diários de bordo já ocorreram, não se verificando motivação para realização de TAC.

82. **Da alegação de inobservância ao princípio “bis in idem”:**

83. Cumpre 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.

84. 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.

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".

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.

85. 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.

86. **Da alegação de que o presente Recurso teria efeito suspensivo:**

87. A Resolução ANAC n.º 472, de 2018 entrou em vigor em 04/12/2018 e revogou a Resolução ANAC n.º 25, de 2008 e a Instrução Normativa n.º 08, de 2008 e, dentre outras disposições, estabeleceu em seu Art. 82. que às 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. Assim, não se vislumbra a possibilidade de o recurso ser passível de tal pleito, haja vista a determinação expressa contida no novo ordenamento

88. Diante do pedido de efeito suspensivo, conforme o disposto no Art. 61 da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999:

Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar

89. Determino que o encaminhamento do processo para fins de execução ocorra **apenas após decisão de segunda instância.**

90. 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 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, 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.

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

91. 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:[...]"

92. 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.

93. 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

94. No tocante à gradação das sanções ficou estabelecido no artigo 36, 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.

95. Para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 2008, relativa ao art. 302, II, "a", do CBAer (Anexo II - Código NON), 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.

96. Em relação às circunstâncias atenuantes, há que se observar que à época da DC1 o atuado 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 atuado nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração, conforme se depreende do extrato de Lançamento SIGEC nº 2640298.

97. 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:

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

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

99. 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	Sanção a ser aplicada em definitivo	Valor da multa aplicada
00058.515970/2017-04	665.639/18-0	1115/2017	José Carlos de Assis	04/05/2013	Deixar de realizar o preenchimento adequado do Diário de Bordo pela tripulação com 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.	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.	NEGADO O 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.

Eduardo Viana



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 28/03/2019, às 16:34, 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 **2634794** e o código CRC **7D440793**.

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 89/2019PROCESSO Nº 00058.515970/2017-04
INTERESSADO: José Carlos de Assis

Brasília, 28 de janeiro de 2019.

1. Recurso conhecido e recebido sem efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, a saber:

Art. 38. Da decisão administrativa que aplicar sanção pecuniária, caberá recurso a ser interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da data da ciência da decisão pelo atuado, no endereço físico ou eletrônico indicado.

§ 1º O recurso não terá efeito suspensivo, ressalvada a possibilidade prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (Redação dada pela Resolução nº 497, de 29.11.2018)

2. Determino, contudo, encaminhamento à eventual cobrança apenas depois de concluída a análise em segunda instância.

3. 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.

4. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 2634794), 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, de 1999.

5. Com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei nº 9.784, de 1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos de anteriores decisões, e com respaldo na motivação descrita na decisão de primeira instância, este analista endossa os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional, bem como a fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante do presente parecer, a saber:

O piloto, JOSÉ CARLOS DE ASSIS de código ANAC Nº 326272, comandante da aeronave de marcas PT-FJA, como registrado na folha de números 15 do Diário de Bordo nº 13/PT-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.

6. **Isso posto, conclui-se que as alegações do(a) interessado(a) não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Restando, assim, configurada a infração apontada pelo AI.** Falhou o interessado em fazer prova desconstitutiva da infração, à luz do art. 36 da Lei 9.784/1999.

7. 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.

8. 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 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 Sr. **José Carlos de Assis**, conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Interessado	Data da Infração	Infração	Enquadramento	Valor da multa aplicada
00058.515970/2017-04	665.639/18-0	1115/2017	José Carlos de Assis CANAC 326272	04/05/2013	Deixar de realizar o preenchimento adequado do Diário de Bordo pela tripulação com 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.	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

À Secretaria.

Notifique-se. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – Brasília

Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016

Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros**, Presidente de Turma, em 28/03/2019, às 17:24, 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 **2639893** e o código CRC **439505A6**.