



PARECER N° 1214/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00068.000358/2016-23
INTERESSADO: AGROTOTAL AERO AGRÍCOLA LTDA

PROPOSTA DE DECISÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso interposto por AGROTOTAL AERO AGRÍCOLA LTDA., em face da decisão proferida no curso do processo administrativo em epígrafe, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações - SEI desta Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, da qual restou aplicada sanção de multa, consubstanciada no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC sob o número 660362179.

2. O Auto de Infração nº 000084/2016 (fls. 1), que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 26/1/2016, capitulando a conduta do Interessado na alínea "e" do inciso III do art. 302 da Lei nº 7.565, de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica, c/c Capítulo 10 da IAC 3151, descrevendo o seguinte:

Data: 24/11/2015

Hora: 14:15

Local: Aeródromo de Santa Vitória do Palmar

Descrição da ementa: No Diário de Bordo, permitir que se deixe de registrar voo ou operação

Descrição da infração: Em fiscalização ocorrida no local, hora e data acima, após análise do Livro Coordenação e Safra 2015/2016 e do Diário de Bordo nº 08/PTUOT/15 da aeronave PT-UOT, foi constatado que essa empresa permitiu que os voos realizados por essa aeronave entre 25/08/2015 e 24/11/2015 não fossem registradas no Diário de Bordo. O último lançamento no Diário dessa aeronave ocorreu dia 30/03/2015 na página 04, contrariando o item 9.3 e 17.4 da IAC 3151 e o Art. 172 do CBA - Código Brasileiro de Aeronáutica.

Os voos ocorreram dias 25/08/2015 às 7h30, 31/08/2015 às 7h e às 13h30, dia 03/09/2015 em dois voos sem registro da hora, dia 04/09/2015 sem registro de hora, dia 05/09/2015 às 8h, dia 09/10/2015 às 7h, dia 14/09/2015 às 17h, dia 15/09/2015 às 7h30, dia 29/09/2015 às 7h30, dia 30/09/2015 às 6h, dia 01/10/2015 às 6h30, dia 03/11/2015 às 6h, dia 04/11/2015 às 7h30, dia 05/11/2015 em 2 voos sem hora registrada, dia 12/11/2015 às 6h30, dia 15/11/2015 às 6h, dia 18/11/2015 às 6h, dia 19/11/2015 às 6h, dia 23/11/2015 sem hora definida, dia 24/11/2015 em dois voos às 6h e 8h30, totalizando 29 voos.

3. No Relatório de Fiscalização nº 004/2016/GOAG-PA/SPO, de 26/1/2016 (fls. 2 a 3), a fiscalização registra que, durante a Operação FGCIA - Fórum Gaúcho de Combate aos Impactos dos Agrotóxicos, em conjunto com o IBAMA, SEAPI, FEPAM, MAPA, DEMA-RS e MP-RS, verificou-se a existência de livro com logomarca da empresa DDA Aviação Agrícola Ltda., contendo registros de aeronaves operadas pela Agrototal e por Diego Rodrigo Garrido. Foi encontrado também o DB nº 08/PT-UOT/15, constando na página 4 o último lançamento na data de 30/3/2015.

4. A fiscalização juntou aos autos:

- 4.1. Status da aeronave PT-UOT (fls. 4);
- 4.2. Página nº 2 do Diário de Bordo nº 8/PT-UOT/15 (fls. 5);
- 4.3. Página nº 3 do Diário de Bordo nº 8/PT-UOT/15 (fls. 6);
- 4.4. Página nº 4 do Diário de Bordo nº 8/PT-UOT/15 (fls. 7);

- 4.5. Página nº 5 do Diário de Bordo nº 8/PT-UOT/15 (fls. 8);
- 4.6. Livro Coordenação Safra 2015/2016 (fls. 9 a 33); e
- 4.7. Relatório de Vigilância da Segurança Operacional nº 20684/2015, de 23/11/2015 (fls. 34 a 37).
5. Notificado da lavratura do Auto de Infração em 11/2/2016 (fls. 38), o Autuado não apresentou defesa, sendo lavrado Termo de Decurso de Prazo em 11/5/2016 (fls. 39).
6. Em 10/10/2016, foi lavrado Termo de Encerramento de Trâmite Físico CCPI (0082665).
7. Em 2/6/2017, a autoridade competente, após apontar a ausência de defesa, decidiu pela aplicação de multa, com atenuante previsto no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008, e sem agravantes, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para cada página, totalizando R\$ 12.000,00 (doze mil reais) – 0611021 e 0706015.
8. Cientificado da decisão por meio da Notificação de Decisão - PAS 1228 (0763210) em 21/6/2017 (0886324), o Interessado apresentou recurso em 30/6/2017 (0833047).
9. Em suas razões, o Interessado insurge-se contra a capitulação empregada, alegando não ser concessionária ou permissionária de serviço público, pois realizaria serviço aéreo privado. Alega também que o Livro de Coordenação de Safra 2015/2016 seria mero registro de cotações de preços para possíveis contratos, não representando operações efetivamente realizadas. Cita os processos nº 00068.001858/2016-82 e 00068.001861/2016-04, afirmando que, nestes casos, o setor de primeira instância teria decidido por não aplicar sanção por entender que o livro de coordenação de safra seria documento interno, não sujeito à fiscalização.
10. Tempestividade do recurso aferida em 17/10/2017 - Despacho ASJIN (1182822).
11. Em 31/1/2019, foi proferida a Decisão Monocrática de Segunda Instância 47 (2604127), determinando a notificação do Interessado ante a possibilidade de agravamento da sanção.
12. Cientificado da decisão por meio do Ofício 2518 (2916773) em 23/4/2019 (2966411), o Interessado apresentou manifestação em 7/5/2019 (2996107), na qual alega nulidade do Auto de Infração por ausência de indicação do cargo ou função do autuante. Alega também que a IAC 3151 seria mera instrução, não podendo ser considerada lei ou norma. Destaca que a IAC 3151 foi revogada pela Resolução ANAC nº 457, de 2017, questionando qual norma deveria embasar o presente processo sancionador. Reitera o argumento trazido em recurso quanto à impossibilidade de enquadramento de seus atos no inciso III do art. 302 do CBA. Alega ainda que a autuação não seria válida por ter se apoiado em dados extraídos do Livro de Coordenação de Safra 2015/2016, que não seria passível de fiscalização. Cita os processos administrativos nº 00068.001858/2016-82, originado pelo Auto de Infração nº 000376/2016, e 00068.001861/2016-04, originado pelo Auto de Infração nº 00049/2016, para afirmar que esta Agência já teria admitido que o Livro de Coordenação de Safra não seria passível de fiscalização.

É o relatório.

II - PRELIMINARMENTE

Da alegação de incompetência do autuante

13. Sobre tal arguição, aponto que a Resolução ANAC nº 25, de 2008, que dispunha sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades no âmbito da competência da ANAC, apresentava em seus artigos 2º, 5º e 8º a seguinte redação:

Res. ANAC nº 25/08

Art. 2º O agente da autoridade de aviação civil, conforme definido em normatização própria, que tiver ciência de infrações ou de indícios de sua prática é obrigado a promover a sua apuração imediata, mediante a instauração de processo administrativo, assegurado o contraditório e a ampla defesa, em atenção ao devido processo legal.

(...)

Art. 5º O AI será lavrado quando for constatada a prática de infração à Lei nº 7.565, de 19 de

dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA, 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.

(...)

Art. 8º O AI deve conter os seguintes requisitos:

I - identificação do autuado;

II - descrição objetiva da infração;

III - disposição legal ou normativa infringida;

IV - indicação do prazo de vinte dias para a apresentação de defesa;

V - assinatura do autuante e indicação de seu cargo ou função;

VI - local, data e hora.

14. Não obstante, o Auto de Infração foi lavrado por Inspetor da Aviação Civil – INSPAC credenciado desta Agência, cujo nome é Júlio César Bombarda, especialidade OPS 1, conforme Portaria ANAC nº 1237/SSO, de 27/6/2011, publicada no Boletim de Pessoal e Serviço desta Agência - BPS V. 6 Nº 26 – 1 de julho de 2011, que designa o servidor como Inspetor de Aviação Civil – INSPAC, por haver concluído de forma satisfatória a Capacitação de Treinamento em Serviço - OJT, e Portaria ANAC nº 2369/SSO, de 13/9/2013, publicada no BPS V. 8 Nº 37 - 13 de setembro de 2013, que renova o exercício das prerrogativas de INSPAC.

15. Observa-se, ainda, que a Instrução Normativa nº 6, de 20/3/2008, que regulava o credenciamento do Inspetor de Aviação, dispõe em seu artigo 1º a seguinte redação:

IN ANAC nº 6/08

CAPÍTULO I DA FISCALIZAÇÃO

Art. 1º As atividades de fiscalização da aviação civil são realizadas pelo Especialista e pelo Técnico em Regulação de Aviação Civil dentro de suas respectivas áreas de atuação.

Parágrafo único. Enquanto não houver quantitativo suficiente de Especialistas e Técnicos em Regulação de Aviação Civil no quadro efetivo de servidores da ANAC, as atividades de fiscalização podem ser realizadas por pessoas credenciadas nos termos do art. 197 da Lei nº 7.565, de 1986, mediante a realização de teste de capacitação.

16. Em adição, o inciso III do § 2º do art. 1º da Lei nº 9.784, de 1999, dispõe que o fiscal de aviação civil, ao exercer sua atividade fiscalizatória, representa a autoridade de aviação civil naquele momento, com o poder de decisão, de aplicar ou não as providências administrativas previstas, em conformidade com a lei, a norma e a situação fática.

17. Assim, afasta-se a alegação da interessada quanto à incompetência do autuante ou qualquer descumprimento do art. 8º da Resolução ANAC nº 25, de 2008, na medida em que restou comprovado que o inspetor de aviação civil, que lavrou o referido Auto de Infração (fls. 1), tem competência para o exercício do poder de polícia desta ANAC.

18. As portarias citadas acima são públicas e estão disponíveis no endereço eletrônico da ANAC <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal>.

Da regularidade processual

19. O Interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada (fls. 38), não apresentando defesa (fls. 39). Foi também regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância (0886324), apresentando seu tempestivo recurso (0833047), conforme Despacho ASJIN (1182822). Foi ainda regularmente notificado quanto à possibilidade de agravamento da sanção (2966411), se manifestando nos autos (2996107).

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

III - FUNDAMENTAÇÃO

21. Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea "e" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei nº 7.565, de 1986, que dispõe o seguinte:

CBA

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

(...)

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

(...)

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

22. Destaca-se que, com base na Resolução ANAC nº 25, de 2008, para pessoa jurídica, o valor da multa referente a este item poderá ser imputado em R\$ 4.000,00 (grau mínimo), R\$ 7.000,00 (grau médio) ou R\$ 10.000,00 (grau máximo), conforme a presença ou ausência de atenuantes e agravantes.

23. A Instrução de Aviação Civil 3151 - IAC 3151, aprovada pela Portaria nº 350/STE, de 24/4/2002, e revogada pela Resolução ANAC nº 457, de 20/12/2017, estabelecia e normatizava os procedimentos que visavam à padronização para confecção, emissão e orientação de preenchimento dos Diários de Bordo das aeronaves civis brasileiras. Em seu Capítulo 10, a IAC 3151 estipulava o seguinte:

IAC 3151

Capítulo 10 - Controle do Diário de Bordo

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

24. Conforme os autos, o Interessado permitiu que 29 voos fossem realizados com a aeronave PT-UOT entre 25/8/2015 e 24/11/2015 sem registro no Diário de Bordo. Dessa forma, os fatos expostos se enquadram ao descrito no referido dispositivo.

25. Em sede de recurso (0833047), o Interessado insurge-se contra a capitulação empregada, alegando não ser concessionária ou permissionária de serviço público, pois realizaria serviço aéreo privado. Alega também que o Livro de Coordenação de Safra 2015/2016 seria mero registro de cotações de preços para possíveis contratos, não representando operações efetivamente realizadas. Cita os processos nº 00068.001858/2016-82 e 00068.001861/2016-04, afirmando que, nestes casos, o setor de primeira instância teria decidido por não aplicar sanção por entender que o livro de coordenação de safra seria documento interno, não sujeito à fiscalização.

26. Em manifestação após notificação quanto à possibilidade de agravamento da sanção aplicada (2996107), o Interessado alega nulidade do Auto de Infração por ausência de indicação do cargo ou função do autuante. Alega também que a IAC 3151 seria mera instrução, não podendo ser considerada lei ou norma. Destaca que a IAC 3151 foi revogada pela Resolução ANAC nº 457, de 2017, questionando qual norma deveria embasar o presente processo sancionador. Reitera o argumento trazido em recurso quanto à impossibilidade de enquadramento de seus atos no inciso III do art. 302 do CBA. Alega ainda que a autuação não seria válida por ter se apoiado em dados extraídos do Livro de Coordenação de Safra 2015/2016, que não seria passível de fiscalização. Cita os processos administrativos nº 00068.001858/2016-82, originado pelo Auto de Infração nº 000376/2016, e 00068.001861/2016-04, originado pelo Auto de Infração nº 00049/2016, para afirmar que esta Agência já teria admitido que o Livro de Coordenação de Safra não seria passível de fiscalização.

27. Primeiramente, a respeito do *status* da IAC 3151, entende-se que, por ter como objetivo expresso normatizar os procedimentos que visam à padronização para confecção, emissão e preenchimento dos Diários de Bordo de aeronaves civis brasileiras, o referido documento tinha valor de norma e seu cumprimento sujeitava o Interessado às sanções administrativas previstas em Lei. Quanto à Resolução ANAC nº 457, de 2017, que instituiu novos procedimentos para registro em DB, entende-se

não ser esta norma aplicável no caso em tela, pois sua vigência é posterior às infrações praticadas.

28. A capitulação de empresas aeroagrícolas no inciso III do art. 302 do CBA já foi chancelada pelo órgão de assessoramento jurídico desta autarquia especial, Procuradoria Federal junto à ANAC (PF-ANAC), por meio do Parecer 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, aprovado pelo então Procurador-Geral em 23/10/2012. Elucidou a orientação do órgão jurídico:

2.3 No que condiz com a interpretação do artigo 302 da Lei nº 7.565/86, para fins de enquadramento de condutas infracionais, frisa-se, inicialmente, a necessidade de se observar a forma como estruturada a redação do dispositivo legal. De se atentar, primeiramente, ao fato de os preceitos do citado artigo terem sido subdivididos em seis incisos, os quais preconizam que:

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

I - infrações referentes ao uso das aeronaves:

(...)

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

(...)

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

(...)

IV - infrações imputáveis a empresas de manutenção, reparação ou distribuição de aeronaves e seus componentes:

(...)

V - infrações imputáveis a fabricantes de aeronaves e de outros produtos aeronáuticos:

(...)

VI - infrações imputáveis a pessoas naturais ou jurídicas não compreendidas nos grupos anteriores:

(...)

2.4 Consoante se infere dos termos da norma transcrita acima, o inciso I refere-se a infrações relacionadas ao uso de aeronaves, não vinculando as condutas descritas em suas alíneas a qualquer sorte de autor. Os incisos II, III, IV e V, por sua vez, elencam os possíveis autores das condutas previstas em suas alíneas, referindo-se estas, respectivamente, a aeronautas, aeroviários ou operadores, concessionárias ou permissionárias⁵ [leia-se autorizatárias, conforme explicação veiculadas nos parágrafos 2.30 e 2.31] de serviços aéreos, empresas de manutenção, reparação ou distribuição de aeronaves e seus componentes e fabricantes de aeronaves e de outros produtos aeronáuticos. O inciso VI, por fim, estabelece rol residual de autores de condutas infracionais ao prever infrações imputáveis a pessoas naturais ou jurídicas não compreendidas nos incisos anteriores.

2.5 Referida norma, portanto, ao enumerar ações e omissões juridicamente relevantes para fins de apuração administrativa, correlaciona tais condutas, com exceção das previstas no inciso I, a sujeitos determinados, vinculando-as à determinação de sua autoria, ou seja, estabelece infrações próprias que só podem ser praticadas por certas pessoas. Dessa forma, necessários se faz identificar aqueles a que se refere o dispositivo.

[...]

2.16 No tocante ao conceito de operador de aeronave, o artigo 123 da Lei 7.565/1986 preconiza que:

Art. 123. Considera-se operador ou explorador de aeronave:

I - a pessoa jurídica que tem a concessão dos serviços de transporte público regular ou a autorização dos serviços de transporte público não regular, de serviços especializados ou de táxi-aéreo;

II - o proprietário da aeronave ou quem a use diretamente ou através de seus prepostos, quando se tratar de serviços aéreos privados;

III - o fretador que reservou a condução técnica da aeronave, a direção e a autoridade sobre a tripulação;

IV - o arrendatário que adquiriu a condução técnica da aeronave arrendada e a autoridade sobre a tripulação.

2.17 Consoante estabelece o dispositivo supratranscrito, reputam-se operadores ou exploradores de aeronaves o concessionário de serviços de transporte público regular ou autoritário de

serviços de transporte público não regular, de serviços especializados ou de táxi aéreo, o proprietário ou a pessoa que use, diretamente ou por meio de prepostos, a aeronave para a prestação de serviços aéreos privados, o fretador que mantenha a condução técnica da aeronave, a direção e a autoridade sobre a tripulação; e, o arrendatário que assuma a condução técnica da aeronave e a autoridade sobre a tripulação.

2.18 Pressupõe, destarte, a especificação do operador/explorador, a determinação do conceito de concessionário e autorizatário de serviços aéreos públicos, de proprietários e usuários de aeronaves empregadas na prestação de serviços aéreos privados, de fretador de aeronave e de arrendatário de aeronave.

[...]

2.30 No que tange aos sujeitos previstos no inciso III do artigo 302 do aludido diploma legal, 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". Conforme referido acima, 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 necessitem de autorização os proprietários e operadores de aeronaves destinadas a serviços aéreos privados, sem fins comerciais, para a realização de suas atividades aéreas. Dessa forma, a outorga de serviços aéreos apenas se dá na hipótese de serviços aéreos públicos e por meio de concessão ou autorização, podendo os outorgados, portanto, figurarem tão-somente como concessionários ou autorizatários de serviços aéreos.

2.31 Destarte, **o inciso III do artigo 302 da Lei 7.565/1986 deve, em verdade, ser lido como referente às "infrações imputáveis à concessionárias ou autorizatárias de serviços aéreos"**, cuja identificação já foi abordada quando da análise da definição de operador de aeronave."

[...]

2.64 No que concerne, ainda, à interpretação do artigo 302 da Lei nº. 7.565/1986, para fins de enquadramento, impõe-se destacar a a necessidade de, primeiramente, se identificar a qualidade em que o agente atua no caso concreto. Havendo hipóteses em que o autor da ação reúna mais de uma das condições previstas nos incisos do dispositivo em comento, dever-se-á precisar em qual delas está agindo. Exemplificando a questão, considere-se o caso de uma empresa prestadora de serviços aéreos, que se encontra também autorizada a realizar manutenção, manutenção preventiva, modificações e reparos previstos em suas especificações operativas, nos termos do parágrafo 43.3 (f) do RBHA 43 e do parágrafo 145.1 (d) e (e) do RBHA 145. Nesta hipótese, em que a concessionária de serviços aéreos mantém oficina, atuando também como empresa de manutenção e reparação de aeronaves e de seus componentes, a apuração de eventual conduta infracional pressuporá, inicialmente, que se determine se, no caso, a ação foi executada na qualidade de concessionário de serviços aéreos ou na condição de empresa de manutenção e reparação de aeronaves, pois, na primeira hipótese, se amoldará nas alíneas previstas no inciso III do artigo 302 da Lei nº. 7.565/86. Já na segunda, deverá se coadunar com a descrição veiculada numa das alíneas do inciso IV do aludido dispositivo legal. Destarte, para fins da correta capitulação da conduta apurada, mister se faz determinar de que qualidade se revestia o autor da ação/omissão juridicamente relevante quando da sua ocorrência.

6.65 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)

29. Portanto, conclui-se que a tipificação da infração administrativa imputada ao recorrente é adequada, rebatido, assim, tal argumento de defesa.

30. Com relação aos processos sancionadores nº 00068.001858/2016-82 e 00068.001861/2016-04, observa-se que o trecho da análise de primeira instância citado pelo Interessado

faz parte da seção em que o analista elenca os argumentos trazidos em defesa. Trata-se, portanto, de mero relato do conteúdo de peça processual trazida aos autos pelo Interessado, e não de argumento defendido ou acolhido por esta Agência. Em ambos os casos, a decisão pelo arquivamento deveu-se ao fato de que o Interessado logrou provar que a aeronave mencionada nos Autos de Infração tinha sofrido acidente e estava passando por manutenção, não sendo possível que tivesse operado nas datas descritas nos Autos de Infração. Portanto, não é possível acolher o argumento do Interessado de que qualquer Auto de Infração lavrado com base em informações do livro de coordenação de safra seria necessariamente nulo por não ser este documento passível de fiscalização.

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

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

Lei nº 9.784/99

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

33. Portanto, no caso em tela, as alegações do Interessado não podem servir para afastar a aplicação da sanção administrativa quanto ao ato infracional praticado.

IV - DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

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

35. A Resolução ANAC nº 25, de 2008 estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC. A referida Resolução, em seu art. 22, indica que sejam consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes na dosimetria da aplicação de sanções.

36. 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, conforme determinado pela Diretoria Colegiada na Súmula Administrativa nº 001/2019, publicada no Diário Oficial da União de 30/5/2019, que tal atenuante é compatível somente com a apresentação de explicações do contexto fático ou arguição de questões meramente processuais e incompatível com a apresentação de argumentos contraditórios. No caso em tela, identificou-se que o Interessado apresentou argumentos contraditórios. Portanto, tal atenuante é inaplicável.

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

38. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008 ("*a inexistência de aplicação de penalidades no último ano*"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado antes da data das infrações ora analisadas. No Anexo SIGEC (2604119), ficou demonstrado que não há penalidade anteriormente aplicada ao Autuado nessa situação. Deve ser aplicada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

39. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008, incluindo a interpretação fixada pela Diretoria Colegiada da ANAC na Súmula Administrativa nº 002/2019, publicada no Diário Oficial da União de 30/5/2019.

40. Dada a presença de atenuante e ausência de agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada em R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), que é o valor mínimo

previsto, à época dos fatos, para a hipótese do item NON da Tabela III do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 2008, para cada infração, totalizando R\$ 116.000,00 (cento e dezesseis mil reais).

V - CONCLUSÃO

41. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **AGRAVANDO** a sanção aplicada em primeira instância administrativa para o valor de R\$ 116.000,00 (cento e dezesseis mil reais).

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Correia Mourente Miguel, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 23/10/2019, às 12:58, 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 **3539091** e o código CRC **CEE1AE8F**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1351/2019

PROCESSO Nº 00068.000358/2016-23

INTERESSADO: AGROTOTAL AERO AGRÍCOLA LTDA

Brasília, 23 de outubro de 2019.

1. De acordo com o Parecer 1214 (3539091), ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do art. 50, §1º da Lei nº 9.784, de 1999.

2. 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.

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. 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*".

5. Complemento.

6. O argumento de nulidade do auto de infração não prospera dado que o auto contém identificação clara do agente autuante, juntamente com sua capacitação para atividade fiscalizatória, mediante a matrícula INSPAC. A PORTARIA Nº 1922, DE 29 DE OUTUBRO DE 2010, publicada no BPS V.5 Nº 45 - 12 de novembro de 2010 (<https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal/2010/45/bps-v-5-n-45-12-11-2010>) designa o agente autuante como Inspetor de Aviação Civil (INSPAC), habilitados a efetuar a atividade fiscalizatória.

7. A INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 101, DE 14 DE JUNHO DE 2016 que padroniza a realização de atividades de fiscalização na Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, é cristalina no sentido de 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.

8. **Por mais**, o art. 55 da Lei 9.784/99, dispõe que "*em decisão, na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração*". Como leciona Weida Zancaner: "(...) a Administração não poderá mais convalidar seus atos administrativos se estes já tiverem sido impugnados pelo particular, **exceto se tratar de irrelevante formalidade, pois neste caso os atos são sempre convalidáveis**". (Da Convalidação e da Invalidação dos Atos Administrativos, 2. ed. São Paulo, Malheiros, 2001, p. 56). Com efeito destaca Ilda Valentim: "*seguir o princípio da legalidade, de maneira formalista e invalidar atos que poderiam perfeitamente ser convalidados, é ignorar todos os demais princípios e privilegiar o legalismo*". (Atos Administrativos e sua Convalidação face aos Princípios Constitucionais. Artigo. Data 13/04/2006. Disponível em <http://www.viajus.com.br>).

9. Desse modo, não merece ser acatado o pedido de suposta nulidade do auto de infração. Evidente que o servidor que lavrou o auto, devidamente identificado, estava investido nas competências necessárias à autuação.

10. Com relação à alegação de vedação à *reformatio in pejus*, cumpre notar que tal vedação

somente se aplica aos pedidos de revisão, e não aos recursos, nos termos da Lei nº 9.784, de 1999:

Lei nº 9.784, de 1999

Capítulo XIV

Da anulação, revogação e convalidação

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

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

11. A esse respeito, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal - STF:

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 641.054 RIO DE JANEIRO (DJe 26/06/2012)

3. A possibilidade da administração pública, em fase de recurso administrativo, anular, modificar ou extinguir os atos administrativos em razão de legalidade, conveniência e oportunidade, é corolário dos princípios da hierarquia e da finalidade, **não havendo se falar em reformatio in pejus no âmbito administrativo, desde que seja dada a oportunidade de ampla defesa e o contraditório ao administrado e sejam observados os prazos prescricionais.**

(destacamos)

12. Oswaldo Aranha Bandeira de Mello há tempos defende essa prática ao ensinar: “A *reformatio in pejus* não é interdita ao Direito Administrativo, sob pena de frustrar ação fiscalizadora ou diretora de órgãos de controle e hierarquia, a fim de não agravar a situação do administrado, com prejuízos à Administração Pública”.

13. Ainda sobre o tema, assevera-se que o supedâneo para a o agravamento já era constante quando da autuação: o Interessado permitiu que 29 voos fossem realizados com a aeronave PT-UOT entre 25/8/2015 e 24/11/2015 sem registro no Diário de Bordo, devendo cada uma dessas condutas ser sancionadas, diferentemente do que decidiu a decisão de primeira instância. Assim, descabe também o argumento de vedação da retroação da lei, dado que o que se apena é o constante do auto de infração, aplicando-se a legislação vigente à época, em perfeito alinhamento ao artigo 82 da Res 472/2018.

14. Por todo o exposto, consideradas as atribuições a mim conferidas pela **Portaria nº 2.829, de 20/10/2016, pela Portaria nº 3.403/ASJIN, de 17/11/2016, e pela Portaria nº 3.059, de 30/9/2019,** 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, **AGRAVANDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa para vinte e nove vezes o valor mínimo de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), **totalizando R\$ 116.000,00 (cento e dezesseis mil reais)**, em desfavor de **AGROTOTAL AERO AGRÍCOLA LTDA.**, por permitir que 29 (vinte e nove) voos fossem realizados com a aeronave PT-UOT entre 25/8/2015 a 24/11/2015 sem registro adequado no DB, em afronta ao art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei nº 7.565, de 1986, c/c Capítulo 10 da IAC 3151.
- No presente processo foram analisadas 29 condutas autônomas e individuais que por, economicidade e celeridade processual implicaram no lançamento de apenas um crédito de multa **660362179, que deve ser reformado.**

15. À Secretaria.

16. Publique-se.

17. 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 23/10/2019, às 18:57, 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 **3539279** e o código CRC **0AE75C21**.

Referência: Processo nº 00068.000358/2016-23

SEI nº 3539279