



PARECER Nº 371/2018/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00066.039954/2014-51
INTERESSADO: FLEX AERO TÁXI AÉREO LTDA

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

AI: 13273/2013/SSO **Data da Lavratura:** 03/12/2013

Crédito de Multa nº: 657769165

Infração: *não observar normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves*

Enquadramento: alínea "e" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c itens 135.23, 135.77 e 135.413 do RBAC 135

Data da infração: 25/07/2013 **Hora:** 05:35 **Local:** SDCO-SBLO

Proponente: Henrique Hiebert - SIAPE 1586959

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Recurso interposto por FLEX AERO TAXI AEREO LTDA em face de decisão proferida no Processo Administrativo em epígrafe, originado do Auto de Infração nº 13273/2013/SSO (fl. 01), que capitulou a conduta do interessado na alínea "n" do inciso II do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c itens 135.23, 135.77 e 135.413 do RBAC 135, descrevendo o seguinte:

Data da infração: 25/07/2013 Hora: 05:35 Local: SDCO-SBLO

Descrição da ocorrência: Infringir as normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo

HISTÓRICO: Verifica-se na folha nº 7936, que aeronave PR-MAU decolou de Sorocaba (SDCO), em 25 de Julho de 2013 para voo comercial entre Sorocaba e Londrina (SBLO). O comandante do voo era Luiz Carlos Silveira Armando (CANAC 680611). Após a decolagem, ocorrida às 05:35hs (hora local), houve o desprendimento da tampa direita, do capô do motor. A tripulação imediatamente retornou ao aeroporto de Sorocaba, após apenas 05 minutos de voo, tempo este registrado no diário de bordo. Foi registrado no campo OCORRÊNCIAS: Retorno devido a abertura do capô em vôos, conforme previsto na IAC 3151, em seu item 5.4 PARTE 1— REGISTROS DE VÔO, no tópico de número 20. Entretanto, não se observa o preenchimento do campo PANE/DISCREPANCIA, nem a ação corretiva tomada por parte do setor de manutenção da empresa, conforme previsto no seu MGO. De acordo com a IAC 3151, em seu item 5.4 PARTE 1 — REGISTROS DE voo: Todo Diário de Bordo deverá conter a Parte 1, na qual deverão ser efetuados os registros de vôos da aeronave. As seguintes informações deverão ser registradas na Parte 1, conforme o ANEXO 4 ou 5 desta IAC: 14. Total de combustível para cada etapa de voo; 16. Passageiros transportados por etapa (quando aplicável). Na folha nº7936 do Diário de Bordo do PR-MAU também não foram preenchidos os seguintes campos, conforme descrito no parágrafo acima: a) PAX/CARGA (sem valor informado, o que contraria a NOTOC e a Ficha de Peso e Balanceamento para o voo); b) COMB CONS (combustível consumido): cujo valor não foi informado. Cruzando-se os dados do AFM da aeronave Cessna C-208B Caravan, o Diário de Bordo do PR-MAU (folha 7936), a Ficha de Peso e Balanceamento e Cálculo do CG para o voo do dia 25 de Julho de 2013, verifica-se que o pouso, em Sorocaba-SP, cinco minutos após a decolagem e desprendimento do capô direito do motor, ocorreu com 207 libras acima do peso

máximo de pouso; ou seja: com 8707 libras. Conforme previsto no item 6.8.3 — Relato e Registro de Irregularidades de Funcionamento – do MGO da Flex Aero Taxi Aéreo Ltda.: “Cada comandante de aeronave da FLEX AERO deve confirmar, antes de cada voo, que a aeronave a ser utilizada possua a bordo o Diário de Bordo para lançamentos de informações referentes ao voo, seus preparativos e/ou sua conclusão. As informações deverão abranger as irregularidades de funcionamento observadas em voo, durante seus preparativos e/ou conclusão e o postergamento da correção quando previsto na MEL, se for o caso. Estas informações devem ser registradas pelo comandante ou por quem ele determinar”. No item 6.8.5 — Procedimentos para liberar a aeronave com equipamentos inoperantes (uso da MEL), do MGO da empresa, consta: “A pane deverá ser registrada pelo comandante da aeronave no livro de bordo, na seção específica para manutenção e, após a verificação do enquadramento na ATA da MEL daquela respectiva pane, o comandante deverá providenciar a observação e execução dos itens (M e (O) caso sejam exigidos. Caso o equipamento inoperante não esteja listado na MEL aprovada, o comandante cancelará a decolagem e informará a coordenação de vôo e esta, por sua vez informará o Diretor de Operações e o de Manutenção para as providências. O desprendimento do capô direito do motor do PR-MAU durante a decolagem motivou uma operação de emergência que encontra respaldo tanto no RBHA 91.3(b) e no RBAC 135.19. Adicionalmente, o RBAC 135, nos itens 135.23(a)(6), (a)(24), (a)(32) e (a)(38); 135.65 (c)(1) e (c)(2); 135.77; 135.413(a), (b)(1) e (b)(2) prevê o que deve ser descrito no Manual Geral de Operações, em caso de irregularidades mecânicas, preenchimento dos dados de pouso e decolagem e responsabilidades. Observa-se que, quanto ao pouso do PR-MAU acima do peso máximo de pouso estabelecido no AFM da aeronave, em 25 de Julho de 2013, a Flex Aero Taxi Aéreo Ltda não cumpriu nenhum dos requisitos acima descritos. Face ao exposto e diante dos documentos anexados a este Relatório de Fiscalização, a empresa Flex Aero Taxi Aéreo Ltda, cometeu infração capitulada no art. 302, inciso II, alínea (n), do Código Brasileiro de Aeronáutica (LEI Nº 7.565, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1986).

2. Às fls. 02/03, Relatório de Fiscalização, datado de 03/12/2013, apresenta maiores detalhes sobre as infrações constatadas.
3. À fl. 04, Manifesto de Peso e Balanceamento da aeronave PR-MAU, referente ao voo SDCO-SBLO do dia 25/07/201.
4. À fl. 05, cópia da página nº 7936 do Diário de Bordo da aeronave PR-MAU.
5. Notificado do auto de infração em 01/09/2014, conforme Aviso de Recebimento à fl. 07, o Interessado apresentou defesa em 15/09/2014 (fls. 08/15). No documento, inicialmente alega nulidade do Auto de Infração por incompetência do Autuante, citando aí trechos do Regimento Interno da Agência, entendendo que somente a Diretoria, Superintendências e Gerências-Gerais e os Titulares dos Órgãos de Assistência Direta e Imediata têm competência legal para aplicar penalidades resultantes do descumprimento da legislação aeronáutica. Dispõe que no caso em tela não é possível determinar se quem aplicou o auto de infração tinha as condições de legalidade e legitimidade para autuar, entendendo que o auto de infração não atende ao previsto no art. 8º da Resolução ANAC nº 25/2008, pois *"não há no auto de infração a indicação do cargo ou função pública do autuante"*. Adicionalmente, dispõe que a autuada *"não pode impugnar o ato em relação à hipótese de impedimento ou suspeição (...), já que não é possível determinar se o autuante atende aos ditames legais"*, impedindo assim seu direito constitucional de ampla defesa.
6. Do mérito alega que não pode desenvolver sua ampla defesa, tendo em vista não saber se o autuante tem competência legal, dentro de sua formação, para praticar tal procedimento, assim como dispõe que a capitulação não aponta quais normas o autuado teria descumprido de forma a comprometer a segurança de voo ou a disciplina a bordo. A defesa questiona ainda a qual documento a folha nº 7936 descrita no AI se refere, entendendo que o autuante não demonstrou claramente os elementos fáticos motivadores da autuação, nem de onde as informações foram extraídas.
7. A defesa ainda junta procuração para demonstração de poderes de representação - fl. 16.
8. Em 22/09/2016, lavrado Termo de Encerramento de Trâmite Físico do processo - SEI 0027312.
9. Em 04/10/2016, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação, sem atenuantes ou agravantes, de multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) -

10. Em 25/10/2016 (SEI 0140594), o interessado foi notificado da decisão de primeira instância, entretanto na mesma data encaminhou e-mail à Anac informando que junto à notificação foi encaminhada decisão de outro processo administrativo (SEI 0203779). Devido ao erro na notificação, a Anac informou ao interessado que a notificação seria reenviada, mesmo assim o interessado protocolou peça recursal em 27/10/2016 (SEI 0131610).

11. Novamente notificado da decisão de primeira instância em 09/12/2016 (SEI 0277141), o interessado protocolou nova peça recursal nesta Agência em 13/12/2016 (SEI 0268312).

12. Em ambas peças recursais, o interessado apresentou as mesmas alegações, requerendo a anulação do auto de infração e a revogação do ato administrativo, alegando inicialmente que não há na Notificação de Decisão qualquer informação sobre a tipificação da suposta infração, os fatos ou qualquer outra informação que possa ao menos indicar os motivos da sanção, já que havia apresentado defesa prévia. Adicionalmente, alega:

12.1. Preliminarmente, repete as alegações já apresentadas em defesa relativas à suposta incompetência do autuante; entende que como requisito essencial de validade o Auto de Infração deve conter a assinatura do autuante e indicação de seu cargo e função.

12.2. Alega cerceamento de defesa, dispondo não saber os motivos pelos quais está sendo multado e não ter acesso a qualquer documento produzido, que entende deveriam fazer parte integrante da Notificação de Decisão, conforme prevê o art. 26, §1º, VI da Lei nº 9.784/99.

12.3. Alega falta de motivação, dispondo que na Notificação de Decisão não há qualquer indício sobre que fato ou conduta executada pelo Recorrente foi considerada infracional, entendendo que a sanção imposta não atende ao disposto no art. 50, II, §1º da Lei 9.784/99.

12.4. Alega ilegalidade da notificação de decisão, pois entende que a mesma não atende ao que determina o art. 26, inciso VI da Lei nº 9.784/99.

12.5. Alega ilegalidade do valor da multa, pois entende que a lei de criação da ANAC e o Regimento Interno da Agência não a autorizam majorar ou mesmo atualizar os valores das multas, *"que somente poderão ser alterados mediante nova lei ordinária"* e mesmo que as normas autorizassem a majoração ou atualização, ainda assim, entende que seriam manifestamente ilegais, pois estariam contrárias ao CBA, *"lei ordinária, que somente pode ser revogada por outra lei ordinária que dê tratamento diverso aos valores atualmente estipulados"*. Também entende que o cálculo do valor da multa ser amparado em resolução é absolutamente ilegal e que *"o agente que apresentou a proposta de decisão, não tem competência legal para atribuir, dentro da escala ilegal e absurda, a dosimetria de valores, determinando o valor estipulado como sendo razoável ao caso"*.

12.6. Alega desproporcionalidade e irrazoabilidade do valor da multa, pois entende que o valor da multa imposta fere os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, basilares da administração pública.

12.7. Do mérito, alega que não pode desenvolver uma ampla defesa e o contraditório devido aos vícios apresentados.

13. Em 21/08/2017, Certidão SEI 0971215 atesta a tempestividade do recurso.

14. Em 02/08/2018, lavrado Despacho SEI 2082004, que distribui o processo para deliberação.

15. É o relatório.

PRELIMINARES

16. Dos vícios da decisão de primeira instância

16.1. Da convalidação efetuada na decisão de primeira instância:

16.2. O Interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada em 01/09/2014 (fl. 07), tendo apresentado sua defesa em 15/09/2014 (fls. 08/15). Foi ainda regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância em 09/12/2016 (SEI 0277141), apresentando seu tempestivo recurso em 13/12/2016 (SEI 0268312), conforme Certidão SEI 0971215.

16.3. No entanto, verifica-se que houve uma convalidação do enquadramento do Auto de Infração sem reabertura do prazo de defesa na decisão de primeira instância, portanto em desacordo com o que previa o §2º do art. 7º da Instrução Normativa Anac nº 8, de 2008, disposto a seguir *in verbis*:

IN Anac nº 08, de 2008

Art. 7º Os vícios processuais meramente formais do AI são passíveis de convalidação.

§ 1º Para efeito do *caput*, são considerados vícios formais, dentre outros:

I - omissão ou erro no enquadramento da infração, desde que a descrição dos fatos permita identificar a conduta punível;

(...)

§ 2º Nas hipóteses do § 1º, inciso I, deste artigo, será concedido prazo de 5 (cinco) dias para a manifestação do interessado. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 76-A, de 25.02.2014)

16.4. Cabe apontar que, durante o prazo mencionado no §2º do art. 7º da Instrução Normativa Anac nº 8, de 2008, é permitido ao Interessado requerer o benefício da redução do valor da multa em 50%, conforme previsto no § 1º do art. 61 da referida IN. Logo, este prazo não se confunde com o prazo recursal, uma vez que a concessão do desconto de 50% é vedada durante a fase recursal, conforme se depreende da leitura do dispositivo abaixo:

IN Anac nº 08, de 2008

Art. 7º (...)

§ 4º No prazo de manifestação do § 2º, o interessado poderá requerer o benefício do art. 61, § 1º, desta Instrução Normativa, desde que o processo não esteja em fase recursal. (Incluído pela Instrução Normativa nº 76-A, de 25.02.2014)

16.5. No caso em tela, a autoridade de primeira instância convalidou o enquadramento sem conceder prazo de cinco dias para a manifestação do Interessado (SEI 0038141 e 0059649). Portanto, entendo que o processamento da infração ocorreu em desacordo com as normas que regiam o processo administrativo sancionador na ANAC.

16.6. Do número de infrações apontadas no Auto de Infração e da motivação da decisão

16.7. Observa-se que o Auto de Infração descreve diversas irregularidades que poderiam ensejar a aplicação de sanção administrativa ao interessado, sendo que este servidor identificou as descritas abaixo:

16.7.1. Falta de registro da pane relacionada à abertura do capô em voo no devido campo do Diário de Bordo;

16.7.2. Falta de registro de ação corretiva para a pane ocorrida;

16.7.3. Falta de preenchimento dos campos PAX/CARGA e COMB CONST do voo efetuado e registrado na página nº 7936 do Diário de Bordo da aeronave PR-MAU;

16.7.4. Pouso com peso máximo acima do permitido;

16.8. Embora sejam várias as irregularidades narradas no Auto de Infração, a conclusão do

documento de Análise de Primeira Instância nº 21/2016/ACPI/SPO (SEI 0038141) dispõe o seguinte:

Tendo em vista que o Conjunto Probatório atesta a discrepância entre as informações relativas a um único voo em documentos distintos, neste caso o Diário e Bordo e o Manifesto de Carga, resta evidente a inexactidão das informações registradas.

17. Já a Decisão de Primeira Instância nº 34/2016/ACPI/SPO (SEI 0059649) dispõe concordar com a análise de primeira instância, nos termos do §1º, do artigo 50, da Lei n.º 9.784/1.999, dispondo ainda o seguinte em seu item 5:

Considera-se, pois, demonstrada a prática de infração tendo nos autos evidências que a autuada permitiu que o diário de bordo da aeronave PR-MAU fosse preenchido sem todas as informações devidas, conforme narrado no Auto de Infração.

18. Da descrição do Auto de Infração, nota-se que algumas informações não foram preenchidas na página nº 7936 do Diário de Bordo da aeronave PR-MAU, no entanto consta na análise de primeira instância que haveria discrepâncias entre as informações, o que não condiz com os autos, enquanto a decisão de primeira instância trata da falta de preenchimento de todas as informações devidas.

19. Ainda, observa-se que a legislação complementar citada no Auto de Infração e na decisão de primeira instância não enquadra de forma adequada os fatos narrados. Observa-se que o item 135.23 do RBAC 135 trata do que deve constar no manual do operador, não dispondo diretamente das obrigações do operador quanto aos fatos narrados, existindo na regulamentação vigente requisitos mais adequados aos mesmos, que podem ser inclusive retirados do próprios manuais da autuada. Já o item 135.77 do RBAC 135 trata da responsabilidade pelo controle operacional da aeronave, enquanto o item 135.413 trata da responsabilidade pela aeronavegabilidade, no entanto nenhum dos dois especificam as situações narradas no auto de infração.

20. Neste ponto, é importante verificar o que dispõe o art. 50 da Lei nº 9.784/1.999, que Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

LEI Nº 9.784 , DE 29 DE JANEIRO DE 1999.

(...)

CAPÍTULO XII
DA MOTIVAÇÃO

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º **A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.**

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.

(grifos nossos)

21. Verifica-se que os atos administrativos que imponham sanções devem ter motivação explícita, clara e congruente, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos. Entendo que tais requisitos não foram satisfeitos na decisão de primeira instância prolatada no processo em tela.

22. Por todo o exposto, considero que a decisão de primeira instância (SEI 0038141 e 0059649) deva ser anulada, retornando-se os autos à Superintendência de Padrões Operacionais para ações julgadas cabíveis.

23. Sendo nula a decisão de primeira instância, devem ser considerados os efeitos de tal anulação. Segue o que consta no parágrafo 33 do PARECER N. 00158/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU:

Em assim sendo, se o ato a ser anulado serviu como marco interruptivo para a prescrição quinquenal da pretensão punitiva da Autarquia, retroagindo os efeitos da anulação, lógico compreender que este marco deixará de ser válido, devendo, por conseguinte, retroagir a contagem ao marco interruptivo válido imediatamente anterior, pois o efeito prático da anulação seria aquele marco não ter existido/não ter sido apto a produzir efeitos. Contudo, este efeito somente ocorrerá a partir do momento em que a autoridade competente declarar, de forma motivada e expressa, a nulidade do ato eivado de vício ... (grifos no original)

24. Diante disso, anulando-se a decisão de primeira instância, o marco anterior válido é a notificação referente ao AI, que ocorreu na data de 01/09/2014. Nesse sentido, considerando o disposto nos artigos 1º e 2º da Lei nº 9.873, de 23/11/1999, de que prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal direta e indireta, da data 01/09/2014 contados mais cinco anos tem-se a data de 31/10/2019. Assim, sendo nula a decisão de primeira instância deve ocorrer o retorno dos autos à primeira instância para a prolação de nova decisão.

CONCLUSÃO

25. Pelo exposto, sugiro anular a decisão de primeira instância (SEI 0038141 e 0059649), CANCELANDO-SE a multa aplicada, registrada no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC sob o nº 657769165, RETORNANDO-SE O PROCESSO À SUPERINTENDÊNCIA DE PADRÕES OPERACIONAIS - SPO, para providências julgadas cabíveis.

26. **Importante observar os termos do disposto na Lei nº 9.873, de 23/11/1999, a qual estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências.**

27. À consideração superior.

HENRIQUE HIEBERT

SIAPE 1586959



Documento assinado eletronicamente por **Henrique Hiebert, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 17/12/2018, às 12:29, 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 **2518311** e o código CRC **70196ADB**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 363/2018

PROCESSO Nº 00066.039954/2014-51

INTERESSADO: FLEX AERO TÁXI AÉREO LTDA

Brasília, 17 de dezembro de 2018.

1. Trata-se de recurso interposto por FLEX AERO TÁXI AÉREO LTDA, CNPJ - 08.414.502/0001-70, contra Decisão de 1ª Instância da Superintendência de Padrões Operacionais - SPO, proferida em 04/10/2016, que aplicou multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), pelo cometimento das irregularidades identificadas no Auto de Infração nº 13273/2013/SSO, por não observância de normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves. O auto de infração, após convalidação efetuada na decisão de primeira instância, ficou capitulada na alínea "e" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c itens 135.23, 135.77 e 135.413 do RBAC 135.

2. Por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na Proposta de Decisão [**Parecer 371/2018/JULG ASJIN/ASJIN - SEI nº 2518311**], ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente Decisão que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.

4. Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias Anac nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- **ANULAR** a decisão de primeira instância (SEI 0038141 e 0059649), **CANCELANDO-SE** a multa aplicada, registrada no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC sob o nº 657769165, **RETORNANDO-SE O PROCESSO À SUPERINTENDÊNCIA DE PADRÕES OPERACIONAIS - SPO**, para providências julgadas cabíveis.

5. À Secretaria.

6. Notifique-se o interessado acerca da Decisão.

Cassio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 19/12/2018, às 14:38, 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 **2525152** e o código CRC **ED5DD4DF**.

