



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
ASSESSORIA DE JULGAMENTO DE AUTOS EM SEGUNDA INSTÂNCIA - ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1221/2018

PROCESSO Nº 00065.037022/2012-12

INTERESSADO: ESCOLA INTERNACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL S/C LTDA 2013 ME

Rio de Janeiro, 16 de maio de 2018.

Trata-se de recurso administrativo interposto por **ESCOLA INTERNACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL S/C LTDA** contra decisão de primeira instância proferida pela Superintendência de Padrões Operacionais - SPO, na qual restou aplicada a multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), consubstanciada pelo crédito de multa nº 651908153, pela irregularidade descrita no Auto de Infração nº 06009/2011/SSO – *permitir a operação da aeronave PT-KHC sem portar o Certificado de Aeronavegabilidade.* – e capitulada na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBAer.

Isso posto, ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada na proposta de decisão (Parecer nº 1120/2018/ASJIN – SEI nº 1823527), 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.

Consideradas as atribuições a mim conferidas pelas Portarias da ANAC de nº 3.061 e 3.062, ambas de 01/09/2017 e com lastro no art. 17-B da Resolução ANAC nº 25, de 2008, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC (Resolução ANAC nº 381/2016) e Portaria nº 128/ASJIN, de 13 de janeiro de 2017, **DECIDO:**

Monocraticamente, pela **CONVALIDAÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO**, modificando o enquadramento da infração para **alínea 'd' do inciso I do art. 302 do CBAer c/c Seção 91.203(a)(1) do RBHA 91**, com base no inciso I do artigo 7º da IN ANAC nº 08, de 2008, de modo que a Secretaria da ASJIN venha a notificar o interessado quanto à convalidação do auto de infração de forma que o mesmo, querendo, venha no prazo de 5 (cinco) dias, formular suas alegações, com fundamento no parágrafo §2º do artigo 7º da IN ANAC nº 08, de 2008, considerando ser este ajuste questão exclusivamente processual.

À Secretaria.

Notifique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS
SIAPE 1629380
Presidente da Turma Recursal - Brasília/DF



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 17/05/2018, às 14:45, 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 **1827809** e o código CRC **3DBC6D49**.

PARECER Nº 1120/2018/ASJIN
PROCESSO Nº 00065.037022/2012-12
INTERESSADO: ESCOLA INTERNACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL S/C LTDA %U2013 ME

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre recurso interposto contra Decisão de 1ª Instância que multou a empresa em epígrafe por permitir a operação da aeronave PT-KHC sem portar o Certificado de Aeronavegabilidade.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI (fl. 13)	Despacho Convalidação (fl. 14 à 15-v)	Decisão de Primeira Instância - DC1 (fls. 23 à 25-v)	Notificação da DC1 (AR fl. 43)	Protocolo/Postagem do Recurso (fls. 44 à 54)	Aferição Tempestividade (DOC SEI 1443455)	Prescrição Intercorrente
00065.037022/2012-12	651908153	06009/2011/SSO	PT-KHC	10/10/2011	03/11/2011	09/05/2012	05/05/2015	05/11/2015	28/03/2016	13/04/2016	10/08/2015	27/03/2019

Enquadramento: art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei nº 7.565, 1986 (CBAer) c/c Seção 91.203(a)(1) do RBHA 91.

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

Proponente: [Isaías de Brito Neto - SIAPE 1291577 - Portaria ANAC nº 0644/DIRP/2016.]

INTRODUÇÃO

- Trata-se de recurso interposto pela ESCOLA INTERNACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL S/C LTDA, em face da decisão proferida no curso do processo em referência, originado do Auto de Infração - AI nº. 06009/2011/SSO lavrado em 03/11/2011, (fl. 01).
- O Auto de Infração - AI descreve, em síntese, que a empresa contrariou o que preceitua o art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei nº 7.565, c/c Seção 91.203(a)(1) do RBHA 91 (após convalidação da capitulação), a saber:

No dia 10/10/2011, este Inspetor constatou que a ESCOLA INTERNAC. DE AV. CIVIL S/C LTDA, permitiu a operação da aeronave PT-KHC sem portar o Certificado de Aeronavegabilidade.
 SBJC - Belém - PA.

HISTÓRICO

- Relatório de Vigilância da Segurança Operacional - RVSO** (fls. 03 à 06) - a Equipe de Fiscalização relata a atividade de Inspeção de Rampa (PISOR) cujo objetivo era realizar fiscalização em aeronaves e pilotos visando aferir o nível de cumprimento aos requisitos regulamentares da aviação civil em decorrência do evento do Círio de Nazaré na cidade de Belém-PA.
- Durante a fiscalização foi constatado que a aeronave foi operada sem portar (grifo meu) o Certificado de Aeronavegabilidade válido e também sem o Manual de Voo e Check list da aeronave. Foi emitida a NCIA 01/10-10-11/GVAG-BE/A1786 com prazo antes do próximo voo no tocante a Certificado de Aeronavegabilidade e outras discrepâncias verificadas durante a inspeção de rampa.
- Notificação do AI e apresentação de Defesa Prévia** - A empresa foi notificada da autuação em 09/05/2012, conforme comprova AR (fl. 13) e apresentou Defesa protocolada/postada nesta Agência, em 10/06/2012 (fls. 09 e 11 e anexo fl. 12).
- Despacho de Convalidação** - Em 05/05/2015, a ACPI/SPO - órgão julgador de 1ª Instância da Superintendência de Segurança Operacional - elaborou o Despacho de Convalidação (fl. 14 à 15-v) alterando a capitulação legal do AI do artigo 302, inciso I, alínea "d", para o artigo 302, inciso III, alínea "e", do CBAer acrescentando a capitulação infra-legal fundada na Seção 91.203(a)(1) do RBHA 91 e concedendo o prazo de 5 (cinco) dias para apresentação de manifestação pela autuada.
- Manifestação da autuada após a Convalidação do AI** - Após ser notificada da Convalidação do AI, em 13/08/2015, conforme comprova AR (fl. 16), a autuada se manifestou acerca da convalidação, consoante documento protocolado na ANAC, em 21/08/2015 (fls. 17 à 19 e anexo fls. 20).
- Despacho ACPI/SPO** - em 31/08/2015, a ACPI/SPO encaminhou os autos à área técnica para emissão de Parecer Técnico (fl. 22).
- Decisão de 1ª Instância - DCI:** em 05/11/2015, após analisar a Defesa Prévia da autuada e a manifestação pós Convalidação, a ACPI/SPO decidiu pela aplicação da penalidade no patamar mínimo no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), pela prática do disposto no artigo 302, inciso III, alínea "e", do CBAer (fls. 23 à 26), sem considerar a existência de circunstâncias agravantes e considerando a existência da circunstância atenuante prevista no inciso III, §1º, art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008, entendendo não haver registro de multa pela mesma infração no SIGEC.
- Recurso 2ª Instância** - Após ser regularmente notificada da DC1, em 28/03/2016, conforme comprova AR (fl. 43), a empresa apresentou Recurso contra aquela Decisão (fls. 44 à 54 e seus anexos fls. 55 à 74), protocolado/postado em 07/04/2016.
- Em 10/08/2015, a Secretaria da antiga Junta Recursal certificou a tempestividade do Recurso protocolado pela autuada (DOC SEI nº 1443455).
- Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 11/04/2018.
- É o relato.**

PRELIMINARES

- Em preliminares, a autuada invoca o princípio da autotutela mas não cita os supostos vícios que tornariam o processo ilegal (item 2.1.1 do recurso).
- Mais adiante, (item 2.1.2) a interessada alega a ausência de prova da materialidade da infração e, continua argumentando, que sem prova do fato, torna-se impossível responsabilizar o cidadão, além de prejudicar o exercício do direito de defesa, pois sem ter o conhecimento das provas que levaram a autuação, torna-se impossível o exercício do contraditório e, diante da ausência de prova da infração, insubsistente se mostra a autuação, pois, sem provas, é nula a autuação fiscal.
- Quanto à prova da materialidade, cumpre esclarecer que a autuação é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e veracidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da Lei 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo no

Lei 9.784 de 29 de janeiro de 1999

Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e do disposto do art. 37 desta lei.

17. A presunção de legitimidade encontra seu fundamento no princípio da legalidade da Administração (ar. 37, CF) e assim revela a conformidade do ato com a lei, daí serem dotados da chamada fé pública. Já a presunção de veracidade, inerente à de legitimidade diz respeito aos fatos alegados pela Administração para a prática do ato. "Trata-se de presunção relativa (*juris tantum*) que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

18. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acusa a 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 e fundamentação da penalidade** - A empresa foi autuada por permitir a operação da aeronave PT-KHC sem portar o Certificado de Aeronavegabilidade, contrariando o que preceitua o art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei nº 7.565, de 1986 - CBAer, c/c Seção 91.203(a)(1) (após convalidação da capitulação).

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

(...)

III. Infrações imputáveis às concessionárias ou permissionárias de serviços aéreos:

(...)

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

20. O RBHA 91 estabelece regras gerais de operação para aeronaves civis e determina na seção da 91.203(a)(1), o seguinte:

91.203 - AERONAVE CIVIL. DOCUMENTOS REQUERIDOS

(a) Exceto como previsto em 91.715 e nos parágrafos (b), (c) e (d) desta seção, nenhuma pessoa pode operar uma aeronave civil brasileira, a menos que ela tenha a bordo (grifo meu) os seguintes documentos:

(1) certificado de matrícula e certificado de aeronavegabilidade, válidos, emitidos pelo Registro Aeronáutico Brasileiro (RAB);

21. **Das razões recursais**

22. **"Excludente de responsabilidade. Culpa de Terceiro. Princípio da Proporcionalidade"**: a autuada afirma que "conforme aludido pela defesa, há se de esclarecer que a Recorrente estava com o certificado de aeronavegabilidade válido, tanto que a autoridade competente autorizou a realização do voo. Ocorre que, conforme levantado nos autos não estava de sua posse em razão de erro realizado pelos Correios, que entregou o documento em destinatário equivocado, ocasionando em prejuízos a Recorrente. Dessa forma, não merece a Recorrente ser penalizada no caso em exame, sendo o caso de se invocar, por analogia, o disposto nos arts. 12, §3º, III e 14, §3º, II do Código de Defesa do Consumidor.

23. Aduz, ainda, tratar-se de cláusula excludente de responsabilidade que afasta o nexo causal e encontra amparo, ainda, no art. 186 do Código Civil. Nesse linha de raciocínio, argumenta que essa situação pode ser comprovada a partir da análise do aviso de recebimento da entrega do certificado, que se encontra em poder da ANAC, desse modo, uma vez que esse documento não se encontra em poder da Recorrente, mas da agência reguladora, não se pode exigir daquela a sua apresentação, pois se trataria de **prova diabólica** (grifado no original). Nesse mesmo item de seu recurso - "Excludente de responsabilidade. Culpa de Terceiro. Princípio da Proporcionalidade" - a autuada argumenta que tratando-se de documento que se encontra em poder da ANAC, mostra-se recomendável exigir-lhe a apresentação nos autos do documento, através de diligência, como já previsto no art. 38, da Lei nº 9.784, de 1999. Ademais, continua sua linha de raciocínio, deve-se se levar em conta que a recorrente cumpriu com a sua obrigação de renovar o documento, pagar a taxa, etc., sendo, em verdade, um excesso puni-lo apenas porque o documento não estava sua posse (grifo meu).

24. Acerca do argumento de prova negativa (ou diabólica) trazido no recurso administrativo, temos que no Direito Administrativo a teoria da prova diabólica, por ora, em pouco ou nada afeta. Isso porque o CPC deve ser aplicado apenas de forma subsidiária à Lei nº 9.784, de 1999 e apenas nos casos em que esta for silente. Assim, no caso específico da produção de provas, estando a Administração adstrita ao princípio da legalidade e obrigada a aplicar o artigo 36, aliando-se isto com o conceito de presunção de veracidade dos atos administrativos decorrente do artigo 19 da Constituição Federal, reputa-se ainda como válida a inversão do *onus probandi* nestes casos, conforme bem assentado na doutrina administrativa.

25. Ainda assim, o interessado-regulado não resta desguarnecido e não há que se falar em nulidade do processo ou cerceamento do direito de defesa. Como sabido, a presunção é relativa e pode ser desconstituída mediante demonstração cabal nos autos do processo específico de que a aferição do poder público não condiz com a realidade; A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e, de veracidade, por serem dotados da chamada presunção de veracidade. "Trata-se de presunção relativa (*juris tantum*) que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

26. Portanto, com respaldo na doutrina administrativa, princípios da legalidade de supedâneo constitucional e vinculação ao artigo 36 da Lei de Processo Administrativo, conclui-se que opera ainda a inversão do ônus da prova nos casos revestidos de presunção de legalidade decorrentes do *manus fiscalizatório* da ANAC. Incontestável, pela sistemática do ordenamento administrativo, que se requer demonstração para desconstituição da presunção, não havendo que se falar em nulidade por impossibilidade de produção de prova negativa.

27. No tocante ao argumento relativo à excludente de responsabilidade por culpa de terceiros e de que a ANAC deveria realizar diligência para comprovar que o CA teria sido entregue em outro endereço, há que se esclarecer que a conduta infracional da autuada foi justamente operar a aeronave sem portar o referido CA. Nesse sentido, não há que se falar em excludente de responsabilidade pois o fato gerador da aplicação da penalidade, inclusive admitido pela autuada, é exatamente: **operar a aeronave sem portar documento obrigatório**.

28. **"Princípio da tipicidade. Inaplicabilidade da pena imposta"** - A autuada argumenta, por fim, que para uma conduta ser passível de sanção, mostra-se imprescindível que esta e sua respectiva penalidade estejam previstas na lei e, no caso presente, a sanção imposta não atende ao princípio da tipicidade, tendo em conta, que a capitulação da sanção no art. 302, inciso III, estar destinada a infrações cometidas por concessionárias ou permissionárias de serviços aéreos e que a empresa do ramo de Escola de Aviação Civil não é permissionária, tampouco concessionária de serviços aéreos, mas apenas uma autorizatária, conforme determina o art. 98, do CBAer.

29. Nesse sentido, é entendimento dessa agência, firmado por meio do PARECER nº 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, de que:

No que tange aos sujeitos previstos no inciso III do artigo 302 do aludido diploma legal (CBAer), 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. [...] Desta 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 não-somente como concessionários ou autorizatários de serviços aéreos.

Destarte, o inciso III do artigo 302 da Lei nº 7.565, de 1986 deve, em verdade, ser lido como referente às "infrações imputáveis à concessionária ou autorizatária de serviços aéreos" [...]

30. No entanto, da leitura do referido PARECER nº 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, no qual a Procuradoria Federal junto à ANAC firmou o entendimento de que 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, entendo que a capitulação da infração em comento melhor se enquadra no contido na alínea "d" inciso I do artigo 302 do CBAer, isto é:

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

I - infrações referentes ao uso das aeronaves:

[...]

d) utilizar ou empregar aeronave sem os documentos exigidos ou sem que estes estejam em vigor;

[...]

DA CONVALIDAÇÃO

31. A Resolução ANAC nº 25, de 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, em seu artigo 9º, é cristalina ao definir que os vícios processuais meramente formais do auto de infração são passíveis de convalidação:

Resolução ANAC nº 25, de 2008

Art. 9º Os vícios processuais meramente formais do AI são passíveis de convalidação.

32. A IN ANAC nº 08, de 2008, que trata sobre o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de sanções no âmbito da Agência, confirma a possibilidade de convalidação dos atos evitados de vício meramente formal (no corpo de seu artigo 7º) vai além e **considera a omissão ou erro no enquadramento da infração como vício meramente formal e passível de convalidação**, desde que a descrição dos fatos permita a identificação da conduta punível:

IN ANAC nº 08/2008

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, de 25 de fevereiro de 2014)

§ 3º Verificada a existência de vício insanável deverá ser declarada a nulidade do auto de infração e emitido novo auto.

(Grifamos)

33. Dito isso, com base na instrução dos autos e legislação supra, entendo que o caso apresenta erro na capitulação, **vício meramente formal, sanável e passível de convalidação**. Pugno pelo **re-enquadramento da infração objeto dos autos para o art. 302, inciso I, alínea "d", do CBAer, Lei nº 7.565, de 1986, mantendo-se a seção da 91.203(a)(1) do RBHA 91, convalidando-se o AI nos termos dos arts. 9º e 7º, respectivamente, da Resolução ANAC nº 25, de 2008 e IN ANAC nº 08, de 2008.**

34. Destaco que o próprio Supremo Tribunal Federal – STF já se manifestou no sentido de que a descrição dos fatos quando do indiciamento de prática infracional é suficiente para o exercício pelo do poder de defesa pelo acusado:

- STF: RMS 24.129/DF, 2ª Turma, DJe 30/04/2012: "Exercício do direito de defesa. A descrição dos fatos realizada quando do indiciamento foi suficiente para o devido exercício do direito de defesa. Precedentes: MS 21.721; MS 23.490.

(grifamos)

35. No mesmo sentido aponta a jurisprudência do STJ, conforme se depreende do trecho do seguinte aresto:

- Excerto de julgado do STJ: "O indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação legal da conduta não tem o condão de inquirir de nulidade o processo. Precedentes: (MS 14.045/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 29.4.2010; MS 10.128/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Terceira Seção, DJe 22.2.2010; MS 12.386/DF, Rel. Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJ 24.9.2007, p. 244" (STJ, MS 12.677/DF, 1ª Turma, DJe 20/04/2012).

(grifamos)

36. Eis que, conforme entendimento das Cortes Superiores do Ordenamento Jurídico Brasileiro, a descrição dos fatos é suficiente para o pleno exercício do direito de defesa. Por mais, o STJ entende que a defesa deve ser construída a respeito dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de forma que **posterior recapitulação não tem o condão de implicar nulidade ao processo**.

37. Com isso, necessária a concessão de prazo para manifestação da interessada que, nos termos do §2º do artigo 7º da IN ANAC nº 08, de 2008, deverá ser de 5 (cinco) dias.

38. Por ora, pela natureza da presente manifestação - essencial e substancial ao deslinde do caso em tela -, deixa-se de analisar adentrar citado cotejo de mérito e de dosimetria pertinentes ao caso.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, decide-se pela **CONVALIDAÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO** devendo ser **recapitulado para o art. 302, inciso I, alínea "d" da Lei nº 7.565, de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer, mantendo-se a referência à Seção 91.203(a)(1) do RBHA 91, convalidando-se o AI nos termos dos arts. 9º e 7º, respectivamente, da Resolução ANAC nº 25, de 2008 e IN ANAC nº 08, de 2008. Notifique-se a interessada quanto à convalidação para, querendo, se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias, conforme parágrafo § 2º do artigo 7º da IN ANAC nº 08/2008.**

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

40. **Submete-se à apreciação do decisor.**

ISAIAS DE BRITO NETO
SIAPE 1291577



Documento assinado eletronicamente por **Isaias de Brito Neto, Analista Administrativo**, em 17/05/2018, às 10:48, 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 **1823527** e o código CRC **A29540EB**.