

PARECER Nº 168/2019/JULG ASJIN/ASJIN
 PROCESSO Nº 00058.538005/2017-00
 INTERESSADO: FELIPE ZANDOMINGO SOARES FERREIRA

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre o não preenchimento ou preenchimento inexato referente aos dados de uma etapa do voo antes da saída da tripulação da aeronave após o término do voo, contrariando o item 9.3 da IAC 3151, 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)	Decisão de Primeira Instância (DC1) -2	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00058.538005/2017-00	665.421/18-5	02576/2017	FELIPE ZANDOMINGO	29/07/17	16/11/2017	07/12/2017	02/01/2018	25/04/2018 (concessão de 50%)	01/10/2018	12/12/2018	R\$ 2.400,00	20/12/2018	22/01/2019

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: não preenchimento ou preenchimento inexato referente aos dados de uma etapa do voo antes da saída da tripulação da aeronave após o término do voo, contrariando o item 9.3 da IAC 3151.

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

INTRODUÇÃO

HISTÓRICO

1. **Do auto de 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.

2. **Relatório:** Em análise às evidências colhidas na inspeção de rampa realizada na aeronave PR-FPE, no dia 29/07/17, foi constatado que o aeronauta FELIPE ZANDOMINGO SOARES FERREIRA, CANAC 137566, não preencheu corretamente o Diário de Bordo n.º 02/PR-FPE/2011 nas seguintes páginas, linhas e campos: Dia do Voo Página Linha Campos com Erros 10/06/2017 0020 3 DIU, TOT e Combustível. 10/06/2017 0020 5 Hora de Apresentação, DIU, TOT e Combustível. 15/06/2017 0021 2 Hora de apresentação, DIU, TOT, Combustível, PAX e Carga.

3. Em **Defesa Prévia**, o interessado, em primeira manifestação ao autos, arguiu escusa ao ato infracional e, em sequência, solicitou desconto de 50% nos termos do § 1º, do Artigo 61 da Instrução Normativa n.º 08, de 06/06/2008.

4. O setor de Primeira Instância concedera o referido desconto, mesmo sob alegação de desarrazoada infração, porém o autuado não efetuou o devido pagamento. Ocorrendo o cancelamento do crédito de multa no valor de R\$ 1.050,00, conforme Despacho CCPI/SPO n.º 2119378.

5.

6. **A Decisão de Primeira Instância (DC1)** após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que as alegações do autuado não evidenciaram elementos probatórios capazes de elidir a aplicação de penalidade e condenou a interessada à sanção de multa no valor de **R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais)**, levando-se em conta as circunstâncias previstas nos diversos incisos do § 1º e § 2º do artigo 22 da Resolução n.º. 25/2008, à época em vigor.

7. **Do Recurso**

8. Em sede Recursal alega que houve infringência ao prescrito nos artigos 165 e 297 do CBAer,

9.

CAPÍTULO III

Do Comandante de Aeronave

Art. 165. Toda aeronave terá a bordo um Comandante, membro da tripulação, designado pelo proprietário ou explorador e que será seu preposto durante a viagem.

Parágrafo único. O nome do Comandante e dos demais tripulantes constarão do Diário de Bordo.

Art. 297. A pessoa jurídica empregadora responderá solidariamente com seus prepostos, agentes, empregados ou intermediários, pelas infrações por eles cometidas no exercício das respectivas funções.

10.

11. E Artigo 21, Inciso I, da Resolução ANAC n.º 457, de 22/12/2017:

12.

Art. 21. Ficam revogadas:

I - a Instrução de Aviação Civil 3151 (IAC 3151), intitulada "Diário de Bordo"; e

13. Sem fazer menção a que infringência se dera.

14. E, por isonomia, na decisão proferida no auto de Infração 00636/2014, de acordo com a nota técnica n.º 08/2016/GTPO-RJ/GOAG/SPO, conforme o constante do Ofício n.º 28/2018/GAB-ANAC (Protocolo SEI n.º 1478966), deva ser anulado.

15.

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 de determina o Art. Artigo 302, Inciso II, alínea "A" da Lei n.º 7.565/1.986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer:

20.

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;

21. Bem como disposto no item 9.3 da IAC 3151:

22.

9.3 PREENCHIMENTO DO DIÁRIO DE BORDO PELA TRIPULAÇÃO
O Diário de Bordo deverá ser preenchido de maneira que 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. As instruções de preenchimento estão contidas no capítulo 17 desta IAC.

23.

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

25. **Das razões recursais**

26. **Da alegação de infração subsidiária com o operador:**

27. Na tentativa de eximir-se da responsabilidade atribuí a responsabilidade ao Proprietário/Explorador da aeronave posto que, tratavam-se, à época, da mesma pessoa jurídica. Nesse sentido, o artigo 297 do CBA determina, *in verbis*:

28.

Art. 297. A pessoa jurídica empregadora responderá solidariamente com seus prepostos, agentes, empregados ou intermediários, pelas infrações por eles cometidas no exercício das respectivas funções.

29. Ao mesmo tempo, a legislação infralegal citada acima, o item 9.3 da IAC 3151, especifica enfaticamente que "*O Diário de Bordo deverá ser preenchido de maneira que 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. As instruções de preenchimento estão contidas no capítulo 17 desta IAC.*

30. Também deve ser observado o que já foi decidido pela Junta Recursal da ANAC, como segue:

31.

[...] a solidariedade não deve ser materializada com a aplicação de autos distintos ao piloto **[ou a qualquer preposto]** e ao explorador, mas, *sim*, figurando no polo passivo os dois, de forma que o único ato infracional seja processado contra ambos e, no caso de aplicação da sanção, todos tenham a obrigatoriedade na satisfação da correspondente obrigação. Diante do ato infracional em que possa ser aplicada a solidariedade objetiva, com base no art. 297 do CBAer, entendo ser prudente a autuação **tanto do explorador quanto do preposto**, mas desde que em um único processamento, tendo em vista ser um único ato infracional, responsabilizando-os solidariamente, quanto ao cumprimento da sanção a ser imposta ao final do curso processual [...] Junta Recursal da ANAC, Decisão de 2ª instância do Recurso ao AI nº 007/SJF/09. Processo nº 624.919/10-1. Relator: Sérgio Luís Pereira Santos. 28/10/2010).

32. Assim dispõe o CBA quanto à definição de comandante de aeronaves, entenda-se **preposto**:

33.

CAPÍTULO III
Do Comandante de Aeronave
Art. 165. Toda aeronave terá a bordo um **Comandante**, membro da tripulação, designado pelo proprietário ou explorador e que será seu preposto durante a viagem.
Parágrafo único. O nome do Comandante e dos demais tripulantes constarão do Diário de Bordo.
Art. 166. **O Comandante é responsável pela operação e segurança da aeronave**
Art. 167. O Comandante exerce autoridade inerente à função desde o momento em que se apresenta para o voo até o momento em que entrega a aeronave, concluída a viagem.
Parágrafo único. No caso de pouso forçado, a autoridade do Comandante persiste até que as autoridades competentes assumam a responsabilidade pela aeronave, pessoas e coisas transportadas.
Art. 168 Durante o período de tempo previsto no artigo 167, o **Comandante exerce autoridade sobre as pessoas e coisas que se encontrem a bordo da aeronave**; (adaptado):
(grifos nossos)

34.

35.

36. Então, adstrita a responsabilidade do Comandante/Piloto/Preposto, e em análise ao caso, é possível que de uma mesma ocorrência podem derivar dois atos infracionais distintos, o que resulta em dois autos de infração autônomos, um para o operador da aeronave e outro para o seu Comandante, conforme disposto da legislação complementar, RBHA 91, que trata de Regras Gerais de Operação para Aeronaves Civis:

37.

“ 91.3 RESPONSABILIDADE E AUTORIDADE DO PILOTO EM COMANDO
(a) O piloto em comando de uma aeronave é diretamente responsável pela operação da aeronave e tem a autoridade final para tanto.”

38.

39. Conforme disposto acima as responsabilidades do comandante estão bem designadas, discordante da tese apresentada pela Recorrente, o que não se configuraria solidariedade, conforme o previsto em lei, e assim rege o CBAer:

40.

"Art. 294. Será solidária a responsabilidade de quem cumprir ordem exorbitante ou indevida do proprietário ou explorador de aeronave, que resulte em infração deste Código.

(...) Art. 297. A pessoa jurídica empregadora responderá solidariamente com seus prepostos, agentes, empregados ou intermediários, pelas infrações por eles cometidas no exercício das respectivas funções." -

41. Nos autos, não há pressupostos para caracterizar a solidariedade e, tendo-se definido a figura do atuado e suas responsabilidades, cito o PARECER nº 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, que trata especificamente da possibilidade de atuação do recorrente, face ao caso em tela:

2.66 De se atentar também, que o inciso I do artigo 302 da Lei nº 7.565, de 1986, não obstante não preveja infrações próprias, atrela as condutas descritas por tal norma ao uso da aeronave, permitindo o enquadramento de atos de usuários (de fato ou de direito) em suas alíneas. Podendo os usuários se revestirem de outras qualidades, tais como operador, concessionário ou autorizatário de serviços aéreos públicos, etc., far-se-á necessário verificar qual das condições prepondera no caso concreto. A preponderância de dada qualidade será evidenciada pela própria natureza da infração, ou seja, por tratar-se de infração que reprime o uso propriamente dito do aparelho, que se refere ao ato de servir-se do bem; ou de infração inerente ao exercício de determinada atividade ou da assunção de dada condição/qualidade que reprova o descumprimento de obrigação ou dever oriundo desta. Exemplificando a questão, poder-se-ia citar o caso em que uma aeronave realiza voo sem o equipamento de sobrevivência exigido. Nesta hipótese, o piloto em comando, que conduz a operação e portanto exerce uma atividade que lhe foi autorizada pelo Poder Público, rompe com o dever de segurança que deve pautar as suas ações. Neste caso, o ato reprovável do aeronauta não condiz com o uso propriamente da aeronave, o servir-se do bem de forma diversa daquela a que este se destina, mas com a inobservância de norma de conduta inerente a sua condição de piloto em comando, responsável pela condução da operação em segurança, isto é, com o descumprimento de um dever inerente à sua condição de aeronauta. Deste modo, sua conduta encontra capitulação no artigo 302, inciso II, alínea "c", parte final, da Lei nº 7.565/86, a qual prevê, como infração, o ato de pilotar aeronave sem portar os documentos de habilitação, os documentos da aeronave ou os equipamentos de sobrevivência nas áreas exigidas. O proprietário/operador da aeronave, porém, que fez mau uso do bem, servindo-se deste em desacordo com as características de sua utilização segura, terá praticado, por sua vez, conduta diversa, enquadrada no artigo 302, inciso I, alínea "r", do Código Brasileiro de Aeronáutica, o qual preconiza ser infração realizar voo sem o equipamento de sobrevivência exigido

42.

43. Isso posto, não prospera a alegação da atuada de tratar-se de exclusão de responsabilidade, face à responsabilidade solidária junto ao explorador da aeronave, ou seja, o piloto atou sem observar norma de conduta inerente a sua condição de piloto em comando, responsável pela condução da operação em segurança, com o descumprimento de um dever inerente à sua condição de aeronauta, contrariando assim o Artigo 302, Inciso II, alínea "A" do CBAer (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.)

44. Restando demonstrado, portanto, com respaldo no citado parecer da Procuradoria Federal junto à ANAC, a atuação pelo inciso 302 II A do CBA em desfavor não apenas do proprietário da aeronave de fato, mas também a usuários de fato, como no caso em análise.

45. **Da alegação de retroatividade, face à nova norma** - Resolução ANAC nº 457, de 22/12/2017:

46. Quanto à alegação de que a Atuada não pode ser condenada a cumprir uma obrigação de pagar embasada em norma que não pertence mais ao ordenamento jurídico (retroatividade da norma mais benéfica), cabe esclarecer que no processo sancionador deve haver previsão normativa da aplicação retroativa e, via de regra, **as condutas são avaliadas e punidas à luz das normas vigentes no momento de sua prática**. Este entendimento é corroborado pela Procuradoria Federal Junto à ANAC no Parecer nº 143/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU, que tratou da retroatividade da norma mais benéfica no processo sancionador:

(...)

17. De se ressaltar que a questão da aplicação ou não do princípio penal da retroatividade da lei benéfica no direito administrativo punitivo foi enfrentada pelo Superior Tribunal de Justiça, tendo sido bem elucidada por José Galdino, no texto "A aplicação do princípio da retroatividade benéfica no direito administrativo punitivo à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça".

(...)

19. Em regra, considerando a forma de aplicação da lei no tempo, as normas legais, em sentido amplo, têm aplicabilidade imediata e geral. A admissão da retroatividade constitui exceção no ordenamento e, a despeito de não ser vedada, deve ser adotada com parcimônia.

20. Trata-se de postulado jurídico do *tempus regit actum*, que consagra regra da aplicabilidade da norma de direito material vigente à época da ocorrência do fato/conduta gerador, o qual possui matiz infraconstitucional na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/42), cujo art. 6º assim dispõe:

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. [Redação dada pela Lei nº 3.238, de 1957]

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou. [Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957]

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbitrio de outrem. [Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957]

§ 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso. [Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957]

(...)

22. José Galdino destaca que a teoria da norma mais benéfica deve ser aplicada com moderação no processo administrativo, ante o maior dinamismo dessa seara jurídica e a diferença ontológica entre a sanção administrativa e a penal, bem assim em face da independência entre as instâncias. Transportar um princípio de um ramo do direito para outro exige certa ponderação.

23. No ponto, bastante oportuna a menção/transcrição de julgado do STJ, que refere existência de diferença ontológica entre a sanção administrativa e a penal, que permite transpor com reserva o princípio da retroatividade, argumento relativo à insegurança jurídica, que poderia ser gerado caso fosse adotada a posição que defende a retroação da lei mais benéfica (g.n):

*"(...) A diferença ontológica entre a sanção administrativa e a penal permite transpor **com reservas o princípio da retroatividade**. Conforme pondera Fábio Medina Osório, "se no Brasil não há dúvidas quanto à retroatividade das normas penais mais benéficas, parece-me prudente sustentar que o Direito Administrativo Sancionador, nesse ponto, não se equipara ao direito criminal, dado seu maior dinamismo".*

24. Com efeito, no caso do processo administrativo sancionador, não há como deixar de se ponderar acerca da abrangência do poder de polícia para a Administração Pública na sua função primordial de gerir a coletividade, na medida em que não raras vezes é indispensável a limitação da atividade privada para proteger o bem comum, isto é, o interesse da coletividade. Assim, para bem exercer este poder, a Administração precisa realizar um processo administrativo que garanta ao administrado o pleno gozo das garantias processuais legais e constitucionais, porquanto a liberdade do indivíduo deve estar resguardada de eventuais excessos administrativos.

25. De se referir que o Direito Penal tutela bem jurídico distinto do Direito Administrativo. Na esfera penal, há um gravame mais sério, muitas vezes relacionada à liberdade do indivíduo, já no âmbito administrativo, as penalidades estão relacionadas, na maioria das vezes, a penalidades de cunho material (econômico). Deste modo, retroatividade da lei mais benéfica em material penal tem um viés humanitário que não se repete no campo administrativo, não justificando tal retroatividade.

26. Nessa linha de raciocínio, não há como deixar de referir que o direito administrativo lida com uma realidade social muito dinâmica - diferente inclusive do que ocorre no direito penal -, regulando situações que mudam constantemente (exemplos: vigilância sanitária, meio ambiente, saúde suplementar, defesa do consumidor, mercado de capitais, livre iniciativa e concorrência no mercado, qualidade de produtos, mercado financeiro etc) e não aplicar a penalidade administrativa àqueles que praticaram conduta proibida, sob a égide da lei anterior, significa premiá-los com uma omissão estatal, que iria na contramão do pretendido caráter pedagógico e preventivo da sanção administrativa.

47. Concluiu o Parecer:

Em resumo, são as conclusões exaradas neste Parecer:

a) Em síntese, as regras para aplicação da retroatividade nas normas no processo sancionador, diante de um caso concreto, devem ser resultado dos questionamentos: se existe previsão legal temática para aplicação retroativa da norma qual a norma mais benéfica ao imputado, se a vigente na data da ocorrência do fato ou aquela vigente no julgamento, sendo vedado a criação de uma *lex tertius* híbrida por fim, se as duas cominarem punição idêntica, **deve-se aplicar a regra (*tempus regit actum*), ou seja, a norma vigente na data do fato, não a superveniente, que constitui exceção.**

b) Diante da importância da questão, promover acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, utilizando-se as regras de retroação da norma mais benéfica no processo sancionador ao caso concreto, verificou-se que: inexistente previsão legal temática para aplicação retroativa da norma e punição idêntica, razão pela qual deve se aplicar a norma da data do fato (*tempus regit actum*), não a superveniente, que é exceção.

[destacamos]

48. *In casu* e seguindo o norte do citado posicionamento jurídico, inexistente registro expresso em normas internas posteriores à revogada, e em especial na que operou a revogação, que devam ser aplicadas retroativamente ao caso. **Rege a ocorrência registrada pelos processos, portanto, a norma vigente à época**, motivo pelo qual a sanção deve ser mantida.

49. **Da alegação de isonomia, na decisão proferida no processo 00058.001905/2018-79:**

50. Inicialmente, cabe esclarecer o histórico do processo 00058.001905/2018-79, ao qual faz referência o recorrente, no sentido de elucidar a impropriedade de julgamento desse feito por similaridade dos casos:

51. Foi expedido OFÍCIO N° 001/2018/6°OFÍCIO/PR/AM, em 09/01/2018, que solicita esclarecimentos sobre o atual entendimento jurídico acerca da atuação administrativa de aeroviários, se o entendimento exarado no Despacho 18/2015/SPO/ANAC (processo 00065.015775/2014-39, Auto de Infração 638/2014) ainda é aplicado nos processos de auto de infração julgados pela CCPI, especificando, em caso de resposta negativa, o entendimento adotado atualmente pelo setor.

52. Foi elaborado Despacho nº 18/2015/SPO, acerca do Auto de Infração nº 636/2014 acerca da possibilidade de atuação gestor responsável de ente regulado, no caso gerente ou diretor de sociedade empresária, por desatendimento do art. 34, alínea "a":

Art. 34 O repouso terá a duração diretamente relacionada ao tempo da jornada anterior, observando-se os seguintes limites

a) 12 (doze) horas de repouso, após jornada de até 12 (doze) horas;

53. C/c art. 54, da Lei 7.183/1984

Art. 54 Os tripulantes das aeronaves das categorias administrativa e privada de indústria e comércio ficam equiparados, para os efeitos desta Lei, aos de aeronaves empregadas em serviços de táxi aéreo.

54. Com enquadramento no art. 302, Inciso II, alínea "n" ou alínea "o", CBAer (Lei 7.565/1986)

55.

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

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

n) infringir as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo;

o) permitir, por ação ou omissão, o embarque de mercadorias sem despacho, de materiais sem licença, ou efetuar o despacho em desacordo com a licença, quando necessária;

56. A depender do atuado operar sob as regras do RBHA 91 (al. n) ou dos RBAC nº 121, 135 ou 137 (al. o), para ao final requerer a padronização do entendimento no âmbito da SPO.

57. No caso concreto, o gerente, classificado como "*peçoal de administração requerido para operações*", fora atuado por "*por permitir ou escalar tripulantes em desrespeito ao período mínimo de repouso do tripulante*".

58. Relevante para saber a natureza jurídica do "*peçoal de administração requerido*" ou gestores responsáveis, é a figura do gerente. Pelo Código Civil, o gerente é um preposto do seu empregador:

" Art. 1.172. Considera-se gerente o preposto permanente no exercício da empresa, na sede desta, ou em sucursal, filial ou agência.

Art. 1.173. Quando a lei não exigir poderes especiais, considera-se o gerente autorizado a praticar todos os atos necessários ao exercício dos poderes que lhe foram outorgados.

Parágrafo único. Na falta de estipulação diversa, consideram-se solidários os poderes conferidos a dois ou mais gerentes.

[...]

Art. 1.177. ...

Parágrafo único. No exercício de suas funções, os prepostos são pessoalmente responsáveis, perante os preponentes, pelos atos culposos; e, perante terceiros, solidariamente com o preponente, pelos atos dolosos”.

59. Assim, considera-se, para fins de responsabilização, os **Pilotos em comando como gerentes**, como dispõe o art. 165, CBAer (Lei nº 7.565, de 1986):

“Art. 165. Toda aeronave terá a bordo um Comandante, membro da tripulação, designado pelo proprietário ou explorador e que será seu preposto durante a viagem.

Parágrafo único. O nome do Comandante e dos demais tripulantes constarão do Diário de Bordo”.

60. Com base no exposto concluiu-se que os **cargos de “pessoal de administração requerido”**, com designação em assembleia de sócios (ou de acionistas, no caso de uma S/A), **são ocupados por administradores da sociedade empresária, nos termos do Código Civil vigente**. As atribuições do cargo, seja ele de diretor ou de gerente, são conferidas pelo RBAC 119, pelos regulamentos internos da empresa e manuais apresentados à Autoridade de Aviação Civil como declaração de compromisso da empresa e seus gestores com a segurança das operações aéreas.

61. Portanto, à luz da discussão acima se verifica, em especial em face da previsão do art. 37, § 6º, CR/88, que **quem responde pela ação dos ocupantes de cargos de “pessoal de administração requerido” é a sociedade empresária titular de outorga para a prestação de serviço público** de transporte aéreo e havendo interesse, esta pode exercer seu direito de regresso como autoriza o art. 934, CC/02.

62. Conclui-se **pela impossibilidade de lavratura de auto de infração em desfavor de ocupantes de cargos de “pessoal de administração requerido”** previstos no RBAC nº 119, devendo a sociedade empresária regulada responder pelas eventuais infrações mesmo que inequivocamente atribuíveis a estes seus gestores.

63. Face este entendimento, salvo outros elementos que não foram conhecidos na presente consulta, recomenda-se a anulação do auto de infração por ter sido lavrado em face de pessoa incompetente para figurar como interessada no PAS.

64. Desta feita, ficou DETERMINADO que,

65. No uso das competências previstas no art. 43, VIII, c/c art. 99, I, e art. 43, XIII, todos do RI-ANAC, **DETERMINO**:

Adote-se como orientação jurisprudencial a ser observado pelos órgãos fiscalizadores da SPO e demais áreas técnicas nas Unidades Administrativas Regionais o seguinte enunciado:

a) Aos ocupantes de cargos de “pessoal de administração requerido” previstos no RBAC nº 119 não é diretamente imputável infração administrativa objeto da Lei nº 7.565, de 1986, que deve ser lavrada em desfavor da sociedade empresária regulada a que estejam vinculados, à qual cabe eventual exercício do direito de regresso.

b) Expeça-se Memorando-Circular às Gerências da SPO e à Gerência- Geral de Ação Fiscal, notificando deste despacho para adoção da orientação jurisprudencial;

c) Na decisão (julgamento) de primeira instância dos processos administrativos sancionatórios que tenham por objeto infrações atribuídas diretamente aos ocupantes de cargos de “pessoal de administração requerido” previstos no RBAC nº 119, com nenhum fato agravante ou superveniente, a ACPI declarará nulo os autos que deram origem aos respectivos procedimentos;

66. Em sequência foi expedida Nota Técnica nº 08/2016/GTPO-RJ/GOAG/SPO(00065.034958/2016-15), com vistas à revisão do Despacho retro mencionado.

67. Nele, observa-se que fora deixado de lado a observação do histórico do Auto de Infração que faz menção ao aeroviário (Decreto nº 1232/62), bem como o já pacificado entendimento de que é regular a autuação dos aeroviários por entendimento de Decisão da, então, Junta Recursal, de 08/12/2011, CM nº617.470/08-1, Auto de infração 136/SDO-1/2007, NUP nº 60840.1430/2007-63.

68. Assim, não há o que se falar em **IMUNIDADE** garantida ao *pessoal de administração requerido*, entendendo-se pela nulidade do Despacho nº 18/2015/SPO, com encaminhamento à Procuradoria.

69. Em **nova** Decisão da, então junta Recursal, referente ao mesmo Auto de Infração nº 136/SDO-1/2007, foi proferida com o entendimento de que deveriam ser anuladas, as Decisões de Primeira e Segunda Instâncias e devolvidas ao setor de origem, (SAR), para que fossem proferidas novas Decisões.

70. Constatou-se que, embora a 2ª Instância (Junta Recursal) tenha proferido Decisão por anulação com devolução do processo à 1ª Instância da SAR, essa manteve a aplicação de penalidade de multa conforme nova Decisão datada de 28/12/2011, NUP 60840.001430/2007-63, CM 630.720/11-5.

71. **Quanto ao entendimento por ora utilizado**, baseia-se no princípio que tanto **aeroviários** como **aeronautas** agem como prepostos da organização desde que não sejam proprietários e/ou operadores da aeronave. Nestas circunstâncias, deve-se observar o comando contido no art. 1.178 do Código Civil, que estabelece (grifo acrescentado):

72.

Art. 1.178. Os preponentes são responsáveis pelos atos de qualquer preposto, praticados nos seus estabelecimentos e relativos à atividade da empresa, ainda que não autorizados por escrito.

Parágrafo único. Quando tais atos forem praticados fora do estabelecimento, somente obrigarão o preposto nos limites dos poderes conferidos por escrito, cujo instrumento pode ser suprido pela certidão ou cópia autenticada do seu teor.

73. Por tudo o exposto, percebe-se que não guarda qualquer relação com a tipologia administrativa dos regulados, em que pese os termos descritos na norma:

Aeroviário: trabalhador que, não sendo aeronauta, exerce funções em empresas de transporte aéreo. É também considerado aeroviário o titular de licença e respectivo certificado válido de habilitação técnica expedidos pela Agência Nacional de Aviação Civil, para prestação de serviços em terra, que exerça função efetivamente remunerada em aeroclubes, escolas de aviação civil, bem como o titular ou não, de licença e certificado, que preste serviço de natureza permanente na conservação, manutenção e despacho de aeronaves.

Aeronautas: piloto de aeronave, comissário de voo e mecânico de voo.

Pessoal de administração requerido: são os prepostos são pessoalmente responsáveis, perante os preponentes, pelos atos culposos; e, perante terceiros, solidariamente com o preponente, pelos atos dolosos

74. Assim, não há o que se falar em julgamento isonômico, por não se tratar da mesma pessoa administrativa regulada no processo citado e não se confundem, inclusive em responsabilidades, posto que cabe ao comandante, ao assumir a aeronave, observar os reportes anteriores do Diário de Bordo, certificando-se que a aeronave está aeronavegável, bem como quanto a horas disponíveis para a próxima inspeção e a necessidade de se **verificar o correto preenchimento do Diário de Bordo**.

75.

76. 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.

77. Arguida a falta de possibilidade de isonomia frente ao caso em tela, não merece prosperar tal argumento do Interessado.

77.1. 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

78. 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:

79.

"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; [...]"

80.

81. Como já exposto, o Auto de infração nº 02576/2017 faz referência aos campos com erros em 10/06/2017 0020 3 DIU, TOT e Combustível, sendo nesse dia composto de uma **segunda etapa** com os seguintes erros Hora de Apresentação, DIU, TOT e Combustível e para o dia 15/06/2017 0021 2 com os erros de preenchimento em Hora de apresentação, DIU, TOT, Combustível, PAX e Carga.

82. Dessa forma, entende-se ter ocorrido, no dia 10/06/2017, duas irregularidades distintas quanto à ausência de registros da assinatura do comandante e de falta de controle do diário de bordo por parte do operador da aeronave, configurando-se, assim, **2 (duas) irregularidades distintas** quanto à ausência de registros da assinatura do comandante no total.

83. Por todo o exposto, verifica-se que os processos ora em análise possuem **duas infrações** distintas passíveis de aplicação de penalidade.

84. 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.

85. A sobredita Resolução ANAC 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

86. No tocante à gradação das sanções ficou estabelecido no artigo 36, da Resolução ANAC nº 472, de 2018 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.

87. 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.

88. Em relação às circunstâncias atenuantes, há que se observar que à época da DC1 o autuado fazia jus 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 autuado nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração, conforme se depreende do extrato de Lançamento SIGEC nº 2683889.

89. Essa mesma atenuante está prevista no inciso III, do §1º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008, a saber:

90. *§ 1º São circunstâncias atenuantes:*

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

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

93. 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), para cada uma das duas infrações.

94. Assim, proponho fixar o valor da penalidade da multa no valor de **R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais)**.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO O VALOR** da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do Sr. Eric Rodrigo Baldim, conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Interessado	Data da Infração	Infração	Enquadramento	Sanção a ser aplicada em definitivo	Multa aplicada em Primeira Instância
00058.538005/2017-00	665.421/18-5	02576/2017	FELIPE ZANDOMINGO	29/07/17	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, MANENDO O VALOR DA MULTA APLICADA EM DECISÃO DE PRIMEIRA INSTANCIA	R\$ 2.400,00

É o Parecer e Proposta de Decisão.
Submeta ao crivo do decisor.

Eduardo Viana
SIAPE - 1624783

Membro Julgador - Portaria ANAC nº 1381/DIRP/2016



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 20/03/2019, às 15:29, 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 **2683894** e o código CRC **CC41C433**.

Referência: Processo nº 00058.538005/2017-00

SEI nº 2683894



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 340/2019

PROCESSO Nº 00058.538005/2017-00
INTERESSADO: Felipe Zandomingo Soares Ferreira

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 autuado, 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. 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.

3. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 2683894), 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.

4. 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, FELIPE ZANDOMINGO SOARES FERREIRA, CANAC 137566, não preencheu corretamente o Diário de Bordo nº 02/PR-FPE/2011 nas seguintes páginas, linhas e campos: Dia do Voo Página Linha Campos com Erros 10/06/2017 0020 3 DIU, TOT e Combustível. 10/06/2017 0020 5 Hora de Apresentação, DIU, TOT e Combustível. 15/06/2017 0021 2 Hora de apresentação, DIU, TOT, Combustível, PAX e Carga.

5. **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.**

6. 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".

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 nº 381/2016, **DECIDO:**

9. **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO O VALOR** da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do Sr. Felipe Zandomingo Soares Ferreira, conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Interessado	Data da Infração	Infração	Enquadramento	Decisão em segunda instância
					Deixar de realizar o		NEGAR PROVIMENTO ao recurso, MANTENDO

00058.538005/2017-00	665.421/18-5	02576/2017	FELIPE ZANDOMINGO	29/07/17	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	aplicação de multa no montante de R\$ 1.200,00 (Mil e duzentos reais) prevista pela ocorrência de 02 (dois) ocorrência(s) da situação descrita no artigo 302, inciso II, alínea "a" do CBAer, constante no Anexo I da Res. ANAC n.º 25/2008, resultando num valor total de multa de R\$ 2.400,00 (Dois mil e quatrocentos reais)
----------------------	--------------	------------	-------------------	----------	---	---	--

À Secretaria.

Notifique-se. Publique-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 01/04/2019, às 21:36, 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 **2754786** e o código CRC **5C3E0C01**.

Referência: Processo nº 00058.538005/2017-00

SEI nº 2754786