

PARECER N° 247/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00068.501153/2017-41
INTERESSADO: LUIS CESAR BUSCHMANN

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA, nos termos da minuta anexa.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS										
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Data da Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DCI)	Notificação da DCI	Multa aplicada em Primeira Instância	Postagem do Recurso
00068.501153/2017-41	660884171	001318/2017	05/07/2016	16/06/2017	30/06/2017	17/07/2017	26/12/2017	17/01/2018	R\$ 39.600,00 (trinta e nove mil e seiscentos reais)	25/01/2018

Infração: Não preencher, ou preencher de forma incompleta, o Diário de Bordo referente aos dados de uma etapa do voo antes da saída da tripulação da aeronave após o término do voo.

Enquadramento: Art. 302, inciso II, alínea “a”, da Lei nº 7.565/1986 c/c item 9.3 da IAC 3151.

Proponente: Samara Alecrim Sardinha - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação nº 3883, de 17 de dezembro de 2018.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto por LUIS CESAR BUSCHMANN, em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

1.2. O AI descreve que:

Foi constatado, após análise das evidências colhidas durante a auditoria de acompanhamento de Base Principal de Operações da empresa AEROSIGMA TÁXI AÉREO E SERVIÇOS AÉREOS ESPECIALIZADOS LTDA, realizada na base principal da empresa, no dia 05.07.2016 que o Sr. LUIS CESAR BUSCHMANN, CANAC 144141 lançou de forma inexata e/ou indevida os dados a serem preenchidos no Diário de Bordo nº 10/PR-MTB/2015, conforme segue:

- Preenchimento incorreto ou inexistente do campo DIARIO DE BORDO Nº das páginas 02 à 06 e 09 à 51, contrariando os itens 5.4 alínea I e 7.4 alínea b da IAC 3151/02 e seção 13, capítulo 2 do MGO Rev 2 da empresa aprovado pelo FOP111-135 003/2016/GOAG-PA/SPO de 17/02/2016;
- Campo COMB-TOTAL não preenchido nas páginas 6,27 e 36 contrariando os itens 5.4 alínea 14 e 7.4 alínea I da IAC 3151/02 e Seção 13, capítulo 2 do MGO Rev 2 da empresa aprovado pelo FOP111-135 003/2016/GOAG-PA/SFO de 17/02/2016;
- Campo PAX não preenchido nas páginas 27 e 36, contrariando os itens 5.4 alínea 16 e 7.4 alínea m da IAC 3151/02 e Seção 13, Capítulo 2 do MGO Rev 2 da empresa aprovado pelo FOP111-135 003/2016/GOAG-PA/SPO de 17/02/2016;
- Campo P/C não preenchido nas páginas 6,27 e 36, contrariando os itens 5.4 alínea 13 e 7.4 alínea n da IAC 3151/02 e Seção 13, Capítulo 2 do MGO Rev 2 da empresa aprovado pelo FOP111-135 003/2016/GOAG-PA/SPO de 17/02/2016;
- Campo destinado à assinatura do comandante sem preenchimento nas páginas 6,26,27,36 e 43, contrariando o item 7.4 alínea p e Seção 13 capítulo 2 do MGO Rev 2 da empresa aprovado pelo FOP111-135 003/2016/GOAG-PA/SPO de 17/02/2016;
- Campo CMT não preenchido nas páginas 6, 26, 27 e 43, contrariando os itens 5.4 alínea 6 e 7.4 alínea g da IAC 3151/02 e Seção 13, Capítulo 2 do MGO Rev 2 da empresa aprovado pelo FOP111-135 003/2016/GOAG-PA/SPO de 17/02/2016;
- Campo NAT não preenchido nas páginas 27 e 36, contrariando os itens 5.4 alínea 15 e 7.4 alínea o da IAC 3151/02 e Seção 13, Capítulo 2 do MGO Rev 2 da empresa aprovado pelo FOP111-135 003/2016/GOAG-PA/SPO de 17/02/2016;
- Campo DE/PARA preenchido com indicativo ZZZZ sem que o local esteja devidamente descrito no campo OBSERVAÇÕES nas páginas 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25,26,27,28,29,32,33,34,36,39,40,41,43,44,45,46 e 48, contrariando item 7.4 alínea h da IAC 3151/02 e seção 13, capítulo 2 do MGO Rev 2 da empresa aprovado pelo FOP111-135 003/2016/GOAG-PA/SPO de 17/02/2016;
- Campo referente hora de apresentação incluindo a rubrica do piloto não preenchido nas páginas 26 e 43, contrariando o item 7.4 alínea a da IAC 3151/02 e seção 13, capítulo 2 do MGO Rev 2 da empresa aprovado pelo FOP111-135 003/2016/GOAG-PA/SPO de 17/02/2016.

2. HISTÓRICO

2.1. Tendo sido notificado do auto de infração em 30/06/2017, o autuado apresentou uma primeira defesa solicitando o benefício previsto no artigo 61, §1º da Instrução Normativa nº 08/2008 com redação dada pelo artigo 1º da Instrução Normativa 09/2008 da ANAC - que concede desconto de 50% sobre o valor médio da multa administrativa.

2.2. Em 26/07/2017 foi emitida a Decisão Primeira Instância - PAS 1431 (0899607) - atendendo ao "requerimento da parte interessada, concedendo-lhe o desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor médio da multa aplicada, que corresponde a R\$ 2.100,00 (Dois mil e cem reais),

conforme a Tabela de Infrações do anexo I da Resolução ANAC nº 25 de 25/04/2008, resultando então no valor de R\$ 1.050,00 (Hum mil e cinquenta reais), totalizando o valor de R\$ 34.650,00 (trinta e quatro mil, seiscentos e cinquenta reais), para as 33 (trinta e três) infrações cometidas de acordo com cada folha do Diário de Bordo com informações inexatas ou em branco". O interessado, contudo, não pagou o crédito de multa, que venceu em 15/09/2017, conforme extrato acostado ao presente processo sob o nº SEI 1088010.

2.3. Em 25/01/2018 foi apresentado novo documento de defesa pelo interessado.

2.4. Assim que, em 26/12/2017, foi emitida a Decisão Primeira Instância - PAS 2133 (1383183) - aplicando ao autuado 33 (trinta e três) multas no patamar mínimo, no valor de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais) cada, com espeque no Anexo I, da Resolução ANAC nº 25/2008, para cada registro irregular em que forneceu dados inexatos ao não realizar registro no Diário de Bordo nº 10/PR-MTB/2015, conforme discriminado no Auto de Infração nº 001318/2017.

2.5. Devidamente notificado da DC1, o interessado interpôs recurso tempestivo, cujas razões serão resumidamente tratadas a seguir:

I - Alega que a auditoria da ANAC foi realizada numa data em que ele já não fazia mais parte do quadro da empresa Aerosigma Taxi Aéreo e, por tanto, não esteve presente no momento da autuação;

II - Afirma que nunca recebeu treinamento ou orientação por parte da empresa sobre o correto preenchimento do Diário de Bordo, nem foi advertido de que estava fazendo o seu preenchimento incorretamente. Desta forma, em seu entender, a culpada pela infração é da empresa, haja vista que cabe a ela garantir e oferecer meios para que não haja falhas nas atividades dos seus empregados;

III - Reclama que o valor da multa é muito alto e que os seus rendimentos mensais - em torno de R\$5.000,00 (cinco mil reais) - não lhe permitem a quitação do débito adquirido com a ANAC. Afirma ainda que é "*completamente inviável a quitação por parte do Recorrente. Primeiramente pelo fato de não ter condições financeiras para este pagamento sem prejuízo de seu próprio sustento e de sua família. E segundo, porque ainda existem mais quatro processos administrativos de n.ºs. 00068.501134/2017-15, 00068.501150/2017-16, 00068501156/2017-85 e 00068.501148/2017-39 referentes a infrações semelhantes que totalizam em torno de R\$200.000,00 (duzentos mil reais)*";

IV - Questiona a aplicação de 33 sanções administrativas pelo preenchimento incorreto, ou o não preenchimento, do Diário de Bordo. De acordo com o recorrente, o Código Brasileiro de Aeronáutica determina a aplicação de multa para "*preencher com dados inexatos documentos exigidos pela fiscalização...*", assim que a penalidade é dada uma única vez quando constatado o preenchimento incorreto, ou o não preenchimento, do Diário de Bordo. Portanto, argumenta que houve uma afronta ao Princípio da Proporcionalidade no momento da aplicação da pena, resultando em uma multa excessiva e despropositada, "*na medida em que não houve nenhuma motivação para esta atitude e nem mesmo observância e consideração de alguns elementos como: gravidade do fato, os antecedentes do Recorrente e sua situação econômica*";

V - Por fim, requer a reunião dos processos administrativos de números 00068.501134/2017-15, 00068.501150/2017-16, 00068501156/2017-85 e 00068.501148/2017-39 aplicando o instituto da conexão face tratar-se do mesmo fato e a causa de pedir. Requer, também, que seja aplicada multa referente a apenas UMA INFRAÇÃO, no valor de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais).

2.6. É o relato.

3. **PRELIMINARES**

3.1. Conheço do recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade, recebendo-o em efeito suspensivo em conformidade com o art. 16 da Resolução ANAC nº 25/2008 - norma vigente quando do seu recebimento. Ressalto ainda que, embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8/2008, a norma vigente estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3.2. **Regularidade processual**

3.3. Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. O processo teve movimentação regular, respeitados os prazos legais, em especiais os prescricionais estabelecidos pela Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999. Julgo, pois, o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN).

4. **FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

4.1. A conduta imputada ao autuado consiste em não preencher, ou preencher de forma incompleta, o Diário de Bordo referente aos dados de uma etapa do voo antes da saída da tripulação da aeronave após o término do voo. Tendo o fato sido enquadrado no Art. 302, inciso II, alínea "a", da Lei nº 7.565/1986 c/c item 9.3 da IAC 3151, abaixo transcritos:

Lei nº 7565/86

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;

IAC 3151

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.

4.2. **As alegações do interessado**

4.3. **Quanto à alegação de que não fazia parte do quadro da empresa quando da constatação da infração, bem como que não recebeu treinamento para o correto preenchimento do Diário de Bordo;** inicialmente, cumpre ressaltar que a esse respeito a Lei nº 9.784/1999 não obriga a "notificação pessoal" do autuado. Em seu §3º do artigo 26 a referida lei estabelece apenas que "a intimação pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado".

4.4. Desta maneira, mesmo que o autuado não estivesse trabalhando na Aerosigma Taxi Aéreo no momento da auditoria, por ele ter sido devidamente notificado da infração (o que se comprova pela juntada aos autos do processo de cópia do Aviso de Recebimento assinado) lhe foi garantido o direito de defesa e do contraditório - estando, assim, em conformidade com os direitos constitucionais inerentes ao interessado e com respeito aos princípios da Administração Pública.

4.5. Sobre a obrigação da empresa contratante em fornecer treinamento e supervisionar seus funcionários quanto ao correto preenchimento do Diário de Bordo, o auto de infração foi lavrado pelo cometimento de infração enquadrada no Art. 302, Inciso II, alínea "a" do CBA - ou seja, é infração imputada a aeronautas e aeroviários ou operadores de aeronaves. Por esta razão, conclui-se que é uma obrigação do aeronauta, em especial do comandante da aeronave, o correto preenchimento do documento.

4.6. Além disso, o artigo 172 do mesmo Código afirma que:

Lei nº 7565/86

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 infra-estrutura 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. (grifo nosso)

4.7. Convém ainda citar o que afirma a IAC 3151 em seu item 4.2 que assim prevê:

IAC 3151

4.2 Responsabilidade

Conforme estabelecido no CBA, o Diário de Bordo deverá ser assinado pelo comandante da aeronave, que também é o responsável pelas anotações nele constantes, incluindo os totais de tempos de voo e de jornada. (grifo nosso)

4.8. Conclui-se, então, que independentemente das obrigações da empresa quanto ao Diário de Bordo, é responsabilidade do comandante da aeronave o seu preenchimento.

4.9. **Quanto à alegação de que o valor da multa é muito alto e que existem outros processos administrativos sancionadores em desfavor do autuado na Agência;** importante frisar que a atividade sancionadora cumpre a relevante função de desestimular condutas nocivas ao interesse público, revestindo-se do caráter de atividade vinculada. Em outras palavras, ante a constatação do descumprimento de um dever imposto por norma vigente, surge para a ANAC o dever de apurar a conduta e aplicar a sanção cabível, isto é, aquela prevista na norma. Assim não há que se falar em falta de razoabilidade ou proporcionalidade na imposição de sanção prevista nos atos normativos vigentes.

4.10. Verifica-se que, se lidas em conjunto, as disposições do art. 5º c/c art.8º, XXXV, da Lei 11.182/2005 e os dispositivos que cuidam da aplicação de sanções no Código Brasileiro de Aeronáutica (artigos 288 a 302), a aplicação de "sanções cabíveis" depende, por evidente, de prévia definição normativa de quais sanções são aplicáveis a um determinado caso concreto.

4.11. A definição de qual é a dosimetria aplicável à sanção imposta a determinada infração configura, assim, prerrogativa necessária ao exercício adequado da competência para "reprimir infrações e aplicar sanções cabíveis", estando respaldada pelos dispositivos mencionados da Lei 11.182/2005.

4.12. No caso em questão, os valores de multa previstos na Tabela II (infrações imputáveis a aeronautas e aeroviários ou operadores de aeronaves), do Anexo I à Resolução nº 25/2008, eram R\$ 1.200,00 (patamar mínimo), R\$ 2.100,00 (patamar intermediário) ou R\$ 3.000,00 (patamar máximo). Devido a ausência de circunstâncias agravantes e a existência de circunstância atenuante, conforme o art. 22 da referida Resolução, o valor de cada sanção foi arbitrado em R\$ 1.200 (valor mínimo para a infração), totalizando R\$ 39.600,00 (trinta e nove mil e seiscentos reais) para cada um dos 33 registros irregulares no Diário de Bordo nº 10/PR-MTB/2015, tal como discriminado no Auto de Infração nº 001318/2017.

4.13. Assim que o valor total de multas aplicadas neste Processo Administrativo Sancionador está dentro dos limites impostos, à época, pela Resolução ANAC nº 25/2008.

4.14. **Quanto à solicitação de aplicação de apenas uma multa para a conduta descrita como "não preencher, ou preencher de forma incompleta, o Diário de Bordo referente aos dados de uma etapa do voo antes da saída da tripulação da aeronave após o término do voo".**

4.15. Com base no Memorando nº 12/2018/CCPI/SPO (2430241), assinado pelo Superintendente de Padrões Operacionais, Substituto, que trata do entendimento sobre a aplicação de multa sobre preenchimento incompleto, inexato ou omissivo do Diário de Bordo após a criação da Resolução ANAC nº 457/2017 (2430232), a dosimetria da sanção deve ser por folha do Diário de Bordo e não por voo, de acordo com a Nota Técnica nº 13/2016/ACPI (em anexo ao processo), para infrações cometidas até 21/12/2017, na redação abaixo:

5. Deste modo, requer-se seja confirmado por simples despacho que o entendimento esposado na Nota Técnica 13/2016/ACPI, de 29/08/2016, para cômputo de uma infração por folha do diário de bordo no caso de preenchimento inexato, incompleto ou omissivo (em branco) de uma ou mais informações deve ser observado na dosimetria das sanções referentes a condutas infracionais cometidas até 21/12/2017, enquanto se observava materialmente o disposto na Instrução de Aviação Civil - IAC 3151.

6. Registre-se que tal entendimento se aplica ao preenchimento do documento denominado

diário de bordo e, portanto, requer-se seja adotado para todos os autos de infração relativos a condutas relacionadas com este documento, independentemente do dispositivo normativo infringido (parágrafos do RBAC 137, ou outros itens da IAC 3151, por ser a IAC 3151 norma específica sobre o documento) ou o enquadramento da conduta, tais como art. 302, inc. III, al. e. ou inc. II, al. a; ambos do CBAer.

7. Por oportuno, requer-se seja também confirmado por simples despacho que os valores das sanções pecuniárias (multa) referentes a condutas infracionais cometidas até 21/12/2017 e Autuados com base na IAC 3151 são aqueles constantes nos anexos da Resolução ANAC 25/2008.

4.16. De tal sorte, verifica-se que foram constatadas irregularidades num total de 33 (trinta e três) páginas do Diário de Bordo ora em estudo, o que significa um total de 33 (trinta e três) infrações cometidas pelo autuado. São as páginas de nº 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 32, 33, 34, 36, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 46 e 48.

4.17. O Auto de Infração nº 001318/2017 foi lavrado em 16/06/2017. A autuação foi em conformidade com o artigo 10 da Resolução n.º 25/2008, da ANAC, em redação dada pela Resolução n.º 306/2014, da ANAC, que entrou em vigor em 30/03/2014:

Art. 10. Constatada, pelo agente da autoridade de aviação civil, a existência de indícios da prática de infração, será lavrado Auto de Infração e instaurado processo administrativo.

§ 1º Havendo indícios da prática de uma única infração referente ao transporte aéreo público regular, da qual resulte a apresentação de reclamação por mais de um passageiro com reserva confirmada para o voo, será lavrado o Auto de Infração e instaurado o respectivo processo administrativo, sendo este instruído com todas as reclamações apresentadas.

§ 2º Havendo indícios da prática de duas ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto probatório ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra(s), será lavrado um único Auto de Infração, para a apuração conjunta dos fatos conexos, mediante a individualização objetiva de todas as condutas a serem perquiridas e das normas infringidas.

§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior, a apuração conjunta dos fatos não implicará a utilização de critério de dosimetria distinto do estabelecido no Título III para a imposição de penalidades, devendo os atos decisórios que cominar em sanções, aplicá-las, de forma individualizada, pela prática de cada uma das infrações cometidas. (g. n.)

4.18. Desta forma, restou configurada a prática de trinta e três infrações à legislação vigente, em especial ao previsto no artigo 302, inciso II, alínea “a” do Código Brasileiro de Aeronáutica.

4.19. Conclui-se, então, que as alegações do autuado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa; restando configurada a infração apontada pelo auto de infração.

5. DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. Preliminarmente é relevante destacar que o recurso em questão foi recebido nesta Agência quando da vigência da Resolução ANAC nº 25/2008 e da Instrução Normativa nº 08/2008, ambas revogadas em 05 de dezembro de 2018 pela entrada em vigor da Resolução ANAC nº 472/2018, a qual estabelece as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da Agência. Deve-se ressaltar, ainda, que à luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, “para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância”.

5.2. A Instrução Normativa Anac nº 08, de 2008, determinava que a penalidade de multa devia ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/2008, observando as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes:

5.2.1. Circunstâncias Atenuantes

a) 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 que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, além de não incorrer em atitude processual contraditória para com o reconhecimento como, por exemplo, defender-se no mérito ou buscar imputar a responsabilidade pela prática da infração a outrem. No caso em análise, o interessado busca imputar a responsabilidade pela prática do fato a sua empregadora da época, afirmando que nunca recebeu treinamento ou orientação por parte da empresa sobre o correto preenchimento do Diário de Bordo, nem foi advertido de que estava fazendo o seu preenchimento incorretamente. Desta forma, entendo não ser aplicável esta circunstância como causa de atenuante do valor da sanção;

b) Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 25/2008 - adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração - note que a redação da norma é transparente em determinar que a medida adotada pelo autuado precisa ser eficaz a ponto de evitar ou amenizar as consequências da infração. Tal eficácia deve produzir efeitos concretos e estar alinhada à ideia de amenizar as consequências do fato constatado pela fiscalização. No caso em questão não foram verificadas ações que pudessem se caracterizar com essa situação, e por este motivo entendo que não se aplica esta circunstância como causa de diminuição do valor da sanção;

c) 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. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) dessa Agência ficou demonstrado que não há penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação - conforme Anexo EXTRATO SIGEC (2753063). Devendo ser considerada essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção;

5.2.2. Circunstâncias Agravantes

d) 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.

6. **CONCLUSÃO**

6.1. Ante o exposto, sugiro NEGAR PROVIMENTO ao Recurso, MANTENDO a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa. O valor de cada sanção foi arbitrado em R\$ 1.200 (valor mínimo para a infração), totalizando R\$ 39.600,00 (trinta e nove mil e seiscentos reais) para cada um dos 33 registros irregulares no Diário de Bordo nº 10/PR-MTB/2015, tal como discriminado no Auto de Infração nº 001318/2017; por descumprimento ao artigo 302, inciso II, alínea "a", da Lei nº 7.565/1986 c/c item 9.3 da IAC 3151.

6.2. Submete-se ao crivo do decisor.

6.3. É o Parecer e Proposta de Decisão.

Samara Alecrim Sardinha

SIAPE 1649446

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação nº 3883, de 17 de dezembro de 2018



Documento assinado eletronicamente por **Samara Alecrim Sardinha, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 27/02/2019, às 10:16, 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 **2751984** e o código CRC **8824471F**.

Referência: Processo nº 00068.501153/2017-41

SEI nº 2751984



Data

29 de agosto de 2016

Nota Técnica Nº

13/2016/ACPI/SPO

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil

1 Objetivo

Solicitar ao Superintendente de Padrões Operacionais aprovar critério para análise dos processos referentes ao descumprimento da legislação com fundamento ao **disposto no item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151.**

2 Introdução

Constam nesta Assessoria grupos de processos lavrados em desfavor de um mesmo tripulante, ou operador aéreo, onde cada Auto de Infração relaciona um registro com dados inexatos ou em branco no Diário de bordo.

Ao analisar os grupos de processos referentes ao descumprimento da legislação com fundamento no item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151 verificou-se que alguns servidores desta Agência ao se depararem com o lançamento de informações inexatas no Diário de Bordo, ou com campos em branco, procederam à lavratura de um auto de infração para cada campo irregular, ao passo que outros servidores interpretaram a infração como o descumprimento da legislação por parte do tripulante ou operador, para cada página do Diário de Bordo contendo lançamentos inexatos.

Verifica-se que a lavratura de Autos de Infração individualizados de acordo com cada registro inexato Diário de Bordo se deu quando em vigor a Resolução n.º 25, de 25 de abril de 2008, antes da sua alteração pela Resolução nº 306, e seguiam o disposto em seu artigo 10, caput:

Art. 10. Para cada infração constatada pela autoridade de aviação civil será lavrado um AI e instaurado o respectivo processo administrativo.

O dispositivo, como se vê, estabelecia que cada autuação promovida deveria corresponder a um único fato. Em análise aos processos constantes nesta Assessoria verifica-se que os autos de infração lavrados pelos servidores desta superintendência, descrevem as infrações com base nos registros lançados em cada campo do Diário de Bordo pelo tripulante. Assim, cada lançamento indevido ou o não preenchimento de um campo, resultava na lavratura de um auto de infração.

Assim, tendo em vista a divergência de entendimento para a lavratura dos autos de infração, solicito ao Superintendente de Padrões Operacionais aprovar critério para análise dos processos referentes ao descumprimento da legislação com fundamento ao disposto no **item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151.**

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil**3 Análise**

A IAC-3151 - Instrução de Aviação Civil, aprovada pela PORTARIA DAC Nº 350/STE, DE 24 DE ABRIL DE 2002, estabelece e normatiza os procedimentos que visam à padronização para confecção, emissão e orientação de preenchimento dos Diários de Bordo das aeronaves civis brasileiras, assim como atende aos requisitos estabelecidos no CBA, RBHA e Legislação Complementar, conforme aplicáveis. Desta forma, implementa uma sistemática visando ao correto e adequado controle das atividades em voo das aeronaves e de seus tripulantes e é aplicável a todas as aeronaves civis brasileiras, independentes de sua categoria de homologação ou de registro.

Conforme a referida Instrução o *Diário de Bordo* é o livro de registro de voo, jornada e ocorrências das aeronaves e de seus tripulantes, em conformidade com o estabelecido no CBA, confeccionado de acordo com as instruções contidas na IAC 3151. E ainda, conforme estabelecido no CBA, o Diário de Bordo deverá ser assinado pelo comandante da aeronave, que também é o responsável pelas anotações nele constantes, incluindo os totais de tempos de voo e de jornada.

Conforme o item 5.4 Parte I da referida IAC devem ser efetuados os seguintes registros no Diário de Bordo referente aos voos executados:

5.4 PARTE I – REGISTROS DE VOO

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

1. Numeração do Diário de Bordo.
2. Numeração da página do Diário de Bordo (desde o Termo de Abertura até o Termo de Encerramento).
3. Identificação da aeronave.
4. Fabricante, modelo e número de série da aeronave.
5. Categoria de registro da aeronave.
6. Tripulação – nome e código DAC.
7. Data do voo – dia/mês/ano.
8. Local de pouso e decolagem.
9. Horário de pouso e decolagem.
10. Tempo de voo diurno, noturno, IFR (real ou sob capota).
11. Horas de voo por etapa/total.
12. Ciclos parciais e totais de voo (quando aplicável).
13. Número de pousos parciais e totais.
14. Total de combustível para cada etapa de voo.



Data

29 de agosto de 2016

Nota Técnica Nº

13/2016/ACPI/SPO

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil

15. Natureza do voo.
16. Passageiros transportados por etapa (quando aplicável).
17. Carga transportada por etapa (quando aplicável).
18. Local para rubrica do comandante da aeronave.
19. Local para rubrica do mecânico responsável pela liberação da aeronave, de acordo com o RBHA 43.
20. Ocorrências no voo.

Sobre o preenchimento do Diário de Bordo, o Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe que:

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.

Verifica-se entretanto que o item 302, II, "a" do Código Brasileiro de Aeronáutica não individualiza a conduta a ser punida por lançamento inexato, ao passo que dispõe:

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;

Como se pode observar cada página do Diário de Bordo contém diversos campos a serem preenchidos. O texto do item 302, II, "a" do Código Brasileiro de Aeronáutica não individualiza às condutas e tão pouco traz informação se cada registro inexato ou campo não preenchido no Diário de Bordo estaria sujeito à uma providencia administrativa.

Tendo em vista que o objetivo da norma é estabelecer procedimentos a serem seguidos pelos tripulantes, é fato, portanto, que a apresentação de documentos e fornecimento de informações corretas pelo administrado além de ser elemento facilitador da missão dessa Agência na fiscalização dos serviços aéreos, é também um dever do fiscalizado.

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil

Assim entende-se necessário estabelecer critério para análise dos processos referentes ao descumprimento da legislação com fundamento **ao disposto no item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151.**

Com relação a lavratura de Autos de Infração individualizados e ao critério de dosimetria a ser adotado por esta Superintendência, há de se ressaltar que em 25/2/2014 foi alterada a Resolução n.º 25 pela Resolução nº 306, e atualmente dispõe que:

Art. 10. Constatada, pelo agente da autoridade de aviação civil, a existência de indícios da prática de infração, será lavrado Auto de Infração e instaurado processo administrativo. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)

§ 1º Havendo indícios da prática de uma única infração referente ao transporte aéreo público regular, da qual resulte a apresentação de reclamação por mais de um passageiro com reserva confirmada para o voo, será lavrado o Auto de Infração e instaurado o respectivo processo administrativo, sendo este instruído com todas as reclamações apresentadas. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)

§ 2º Havendo indícios da prática de duas ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto probatório ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra(s), será lavrado um único Auto de Infração, para a apuração conjunta dos fatos conexos, mediante a individualização objetiva de todas as condutas a serem perquiridas e das normas infringidas. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)

§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior, a apuração conjunta dos fatos não implicará a utilização de critério de dosimetria distinto do estabelecido no Título III para a imposição de penalidades, devendo os atos decisórios que cominar em sanções, aplicá-las, de forma individualizada.

Desta forma, apesar de ter ocorrido a alteração na legislação, a mesma apenas sintetizou em um único auto de infração as ocorrências verificadas pela fiscalização, restando ainda a dúvida quanto ao critério de dosimetria a ser adotado.

A seu turno, o Título III da Resolução 25 dispõe sobre a aplicação das penalidades e estabelece que:

CAPÍTULO I: DAS PENALIDADES

Art. 19. As penalidades a serem aplicadas são:

I - multa;

II - suspensão;

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil

III - cassação;

IV - detenção;

V - interdição;

VI - apreensão;

VII - intervenção; e/ou

VIII - as demais previstas na legislação de competência da ANAC.

Art. 20. O valor da multa será expresso em moeda corrente e aplicado de acordo com o previsto nas tabelas constantes dos Anexos I, II e III. (Redação dada pela Resolução nº 58, de 24.10.2008)

§ 1º No caso de grave dano ao serviço ou aos usuários, o valor da multa poderá ser majorado em até 1.000 (mil) vezes o valor máximo estabelecido nas Tabelas constantes dos Anexos I, II e III, considerada a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do infrator, e/ou seus antecedentes. (Incluído pela Resolução nº 253, de 30.10.2012)

Posto isso, considero que torna-se coerente avaliar a individualização objetiva da conduta a ser perquirida e da norma infringida. Neste sentido, proponho que as providências administrativas previstas na Lei nº 7.565/86 - Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) para a infração ao disposto no item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151 passe a ser computada de acordo com cada folha do Diário de bordo, independentemente da quantidade de campos inexatos, uma vez que cada página do diário de bordo pode ser interpretado como um documento exigido pela fiscalização.

A proposta tem por base o disposto na Resolução 25, de 25/04/2008 alterada pela Resolução nº 306 de 25/02/2014, em vigor em 30.3.2014:

Art. 1º Na condução dos processos administrativos de que trata esta Resolução serão observados, dentre outros, os princípios da legalidade, publicidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

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.

Ademais, ao analisar os diversos princípios vitais para a garantia da ordem pública, depara-se com o princípio da razoabilidade, o qual é definido por Antonio José Calhau de Resende da seguinte forma:

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil

“A razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato”.

Neste prisma, constata-se que a administração pública, ao exercer suas funções, deve primar pela razoabilidade de seus atos a fim de legitimar as suas condutas, fazendo com que o princípio seja utilizado como vetor para justificar a emanção e o grau de intervenção administrativa imposto pela esfera administrativa ao destinatário.

A importância do princípio da razoabilidade no direito administrativo mostra-se ainda mais evidente quando se põe em pauta a face sancionadora que este exerce frente aos administrados. Desta forma, esta competência discricionária deve ser utilizada como um poder instrumental, o qual consiste na liberdade de ação dentro de critérios estabelecidos pelo legislador.

Verifica-se ainda, que na seara administrativa, segundo Dirley da Cunha Júnior, a proporcionalidade *“é um importante princípio constitucional que limita a atuação e a discricionariedade dos poderes públicos e, em especial, veda que a Administração Pública aja com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais”.*

A ideia central desse princípio baseia-se no fato de que a autoridade administrativa, em seu poder discricionário, não poderá ater-se apenas a lei formal, mas também a outros conceitos, normas e princípios que devem ser observados em cada caso concreto, partindo de uma ponderação, dentro do um critério de proporcionalidade, para encontrar a melhor solução ao interesse público.

Conforme exposto na Lei 9784, temos:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;



Data

29 de agosto de 2016

Nota Técnica Nº

13/2016/ACPI/SPO

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil

Ainda segundo a mesma Lei:

Art 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Tendo em vista a explanação acima, verifica-se que a autuação com base em cada lançamento inexato de cada campo do Diário de bordo pelos tripulantes, demonstra um excesso desta Agencia sendo a penalidade aplicada desarrazoada.

4 Conclusão

Tendo em vista a explanação acima, remeta-se esta Nota Técnica ao Superintendente de Padrões Operacionais para aprovar o critério de que, para as infrações por descumprimento **ao disposto no item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151**, passe a ser computada de acordo com **cada folha do Diário de Bordo com informações inexatas ou em branco.**

Stella Silva Dias
STELLA SILVIA DIAS

(DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA CONFORME § ÚNICO DO ART. 1º DA
RESOLUÇÃO Nº 111, DE 15/09/2009 E PORTARIA Nº 738/SPO, DE 27/03/2014)
Especialista em Regulação de Aviação Civil
SIAPE - 1763798

PROTOCOLO ANAC

00065.087792/2016-30

Aprovo:

Wagner William de Souza Moraes
Wagner William de Souza Moraes
Agência Nacional de Aviação Civil
Superintendente de Padrões Operacionais SPO

02/09/2016



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 339/2019

PROCESSO Nº 00068.501153/2017-41

INTERESSADO: Luis Cesar Buschmann

Recurso recebido em seu efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.

Ressalto que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8/2008, a nova norma estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados nem a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

De acordo com o Parecer 247 (2751984), 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 9.784/1999.

Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial as manifestações do interessado, bem como lhe foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados os prazos e a dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.

Dosimetria adequada para o caso, considerando que 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*".

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 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:

I - CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, com aplicação de multa no patamar mínimo, no valor total de R\$ 39.600,00 (trinta e nove mil e seiscentos reais), com base na Tabela II (infrações imputáveis a aeronautas e aeroviários ou operadores de aeronaves), do Anexo I à Resolução nº 25/2008, haja vista a existência de circunstâncias atenuantes e a inexistência de agravantes;

II - MANTER o crédito de multa 660884171, originado a partir do Auto de Infração nº 001318/2017.

À Secretaria.

Publique-se.

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 09/04/2019, às 18:25, 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 **2753065** e o



código CRC **E21E5D07**.

Referência: Processo nº 00068.501153/2017-41

SEI nº 2753065