



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1374/2019**

PROCESSO Nº 00068.001548/2015-87  
INTERESSADO: José Augusto de Melo Viana

Brasília, 23 de dezembro de 2019.

**AI:** 000495/2015 **Data da Lavratura:** 09/03/2015

**Crédito de Multa nº:** 658.743/17-7

**Infração:** *Permitir a operação de aeronave em local não homologado/registrado*

**Enquadramento:** alínea "n" do inciso II do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c seção 91.327(b) do RBHA 91

**Data da infração:** Diversas (conforme descrição no AI) **Hora:** 15:00 **Local:** Diversos (conforme descrição no AI)

1. **RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de Recurso interposto por JOSE AUGUSTO MELO VIANA em face de decisão proferida no Processo Administrativo em epígrafe, originado do Auto de Infração nº 000495/2015 (fl. 02 do volume de processo SEI 0108687), que capitulou a conduta do interessado na alínea "n" do inciso II do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c seção 91.327(b) do RBHA 91, descrevendo o seguinte:

Data da infração: 04/12/2014 Hora: 15:00 Local: Conforme tabela abaixo

Código da Ementa: 00.0007565.0510

Descrição da Ocorrência: Operar ou permitir operação de aeronave em local não homologado/registrado, em desacordo com o estabelecido no item 91.327(a)/(b) do RBHA 91.

Histórico: Foi constatado que Vossa Senhoria permitiu a operação de aeronave de marcas PR-MMI em eventos natalinos caracterizados como "Chegada do Papai Noel de Helicóptero" nos locais e datas abaixo descritos, sendo que a aeronave pousou em locais não homologados/registrados sem a devida autorização requerida, contrariando o item 91.327(b) do RBHA 91.

*Data, Local e Evento:*

- 04 DEZ 2015 – Distrito de Lovat, Umuarama, PR – Natal 2014 Umuarama.

- 05 DEZ 2014 – Distrito de Roberto Silveira, Umuarama, PR – Natal 2014 Umuarama.

- 05 DEZ 2014 – Distrito de Santa Eliza, Umuarama, PR – Natal 2014 Umuarama.

- 05 DEZ 2014 – Distrito de Serra dos Dourados, Umuarama, PR – Natal 2014 Umuarama.

- 05 DEZ 2014 – Praça Hênio Ramagnolli, Umuarama, PR – Natal 2014 Umuarama.

- 07 DEZ 2014 – Praça Frei Bueno, Xaxim, SC – Natal 2014 Xaxim.

- 09 DEZ 2014 – Bairro São Luiz, São Miguel do Oeste, SC – Natal 2014 São Miguel do Oeste.

- 13 DEZ 2014 – Praça Central, Santa Helena, PR – Natal 2014 Santa Helena.

- 13 DEZ 2014 – Praça Central, Ouro Verde do Oeste, PR – Natal 2014 Ouro Verde do Oeste.”

1.2. Às fls. 03/04 do volume de processo SEI 0108687, o Relatório de Fiscalização nº 032/2015/GOAG-PA/SPO descreve as irregularidades constatadas pela fiscalização desta Agência e apresenta os seguintes anexos:

a) Tela do SACI do Status da aeronave PR-MMI (fls. 06/07 - SEI 0108687);

b) E-mails encaminhados pela ANAC à administração da Prefeitura de Umuarama (fls. 09, 12/15, 18/21, 41, 64 - SEI 0108687);

- c) Folheto de propaganda do evento Natal 2014 – Chegada de Papai Noel (fl. 10/11 - SEI 0108687);
- d) Extratos de Contratos da Prefeitura de Umuarama (fls. 16/17 - SEI 0108687)
- e) Controle de Pouso e Decolagem do Aeródromo de Umuarama – PR (fls. 22/23 - SEI 0108687);
- f) Páginas na Internet da Prefeitura de Umuarama divulgando o evento Natal 2014 (fls. 24/39 - SEI 0108687);
- g) Páginas na Internet referente ao evento Natal 2014 na cidade de Xaxim - SC (fls. 42/51 - SEI 0108687);
- h) Páginas na Internet referente ao evento Natal 2014 na cidade de São Miguel do Oeste - SC (fls. 53/61 - SEI 0108687);
- i) Páginas na Internet referente ao evento Natal 2014 na cidade de Santa Helena - PR (fls. 63/73 - SEI 0108687);
- j) Páginas na Internet referente ao evento Natal 2014 na cidade de Ouro Verde do Oeste - PR (fls. 75/83 - SEI 0108687).

1.3. Notificado da lavratura do Auto de Infração em 26/03/2015, conforme Aviso de Recebimento à fl. 84 - SEI 0108687, o Interessado protocolou defesa (fls. 85/86 - SEI 0108687). No documento, cita a seção 91.327(b) do RBHA 91 e alega que o pouso objeto do auto de infração foi único e não se tratou de qualquer dos eventos descritos na referida seção. Entende o autuado que a autorização prevista somente é exigível quando tratar de exploração de serviços de táxi aéreo, tais como vôos panorâmicos, de filmagens ou outros afins que se realizem de forma contínua durante os mencionados eventos. Em caso de não provimento à defesa, e por ocasião da aplicação de eventual penalidade, requer que sejam reconhecidas circunstâncias atenuantes.

1.4. Consta Termo de Encerramento de trâmite físico (SEI 0108688) de 20/10/2016.

1.5. Em 06/01/2017, o setor competente, após apontar a presença de defesa e em decisão motivada (S E I 0321331) suportada pela **Análise Primeira Instância** nº 378/2016/ACPI/SPO (SEI 0213390), confirmou os atos infracionais descritos no Auto de Infração, por não cumprimento da determinação prevista na alínea "n" do inciso II do art. 302 c/c seção 91.327(b) do RBHA 91 e, apontando a inexistência de circunstâncias agravantes e a existência de uma circunstância atenuante – “a inexistência de aplicação de penalidades no último ano”, conforme inciso III do §1º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008, aplicou multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada uma das nove condutas infracionais descritas, totalizando o valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais).

1.6. O interessado foi regularmente notificado da Decisão em 20/01/2017 conforme faz prova o Aviso de Recebimento acostado aos autos (SEI 0381196) e apresentou recurso, postado em 27/03/2017.

1.7. Em 24/08/2017 o Recurso interposto foi declarado intempestivo, conforme Certidão SEI 0990774.

1.8. Notificado em 30/08/2017, o interessado se insurge ante a declaração de intempestividade através de manifestação SEI 1063454 postada em 11/09/2017 na qual expõe suas alegações e requer a reconsideração da admissibilidade do recurso interposto anteriormente.

1.9. Em 03/10/2018 a Secretaria da ASJIN analisa o pedido de reconsideração conforme Despacho ASJIN 2292361 e mantém a decisão quanto à inadmissibilidade do recurso por sua intempestividade, determinando o trânsito em julgado administrativo e o encaminhamento ao setor de arrecadação para cobrança do crédito constituído.

1.10. Notificado em 10/10/2018 (SEI 2340169) o interessado apresenta nova manifestação na qual alega "greve dos Correios" e promove a juntada de provas cuja análise pela Secretaria da ASJIN, conforme Despacho ASJIN 2792826 de 13/03/2019, foram consideradas suficientes para configurar caso fortuito eclodido no âmbito da Administração Pública e justificativa aceitável para impossibilidade de cumprimento do prazo pelo interessado, declarando então a Secretaria conhecer do Recurso interposto (SEI 0562513).

1.11. Em 10/05/2019 (SEI 3039209) o interessado foi notificado da reconsideração acerca da admissibilidade do Recurso.

1.12. No documento apresentado em Recurso, insiste em negar o cometimento das infrações alegando que: *"autorização prevista no RBHA 91, item 91.327, é necessária para quando um helicóptero vai efetuar uma operação com pousos e decolagens contínuos com voos panorâmicos não para um único pouso tanto é que a nova ICA 100-4 que trata de operação de helicópteros já extinguiu este item e*

com certeza será extinto também no RBHA na sua nova correção e ainda se faz voos com Papai Noel desde existe helicópteros e se buscar nos SERACs pelo Brasil não encontrara nenhuma desta autorizações para este fim. Visto podemos afirmar que não se vê nenhuma infração nos voos realizados pois a aeronave em questão foi usada para o transporte de uma personalidade, assim sendo não pode ser imputado uma irregularidade. Como pode se ver e citado nos autos, foi tomado medida sistemática houve um alto grau de interesse para aplicar tais infrações, assim, peço uma atenção especial ao fato pois se trata de um piloto e a aplicação de tais multas trará problemas financeiros para o mesmo. Em caso de não provimento ao recurso, e por ocasião da aplicação de eventual penalidade, que não seja sistemática pois de acordo e disposto no artigo 22, da Resolução ANAC 25/2008, aplicando-se as circunstâncias atenuantes, uma única penalidade especialmente com relação à inexistência de aplicação de penalidades no último ano".

1.13. Requer, por fim, que seja dado provimento ao Recurso com anulação do auto de infração nº 000495/2015, reconhecendo-se a inocorrência da infração nele descrita e consequentemente determinado o arquivamento do processo administrativo, nos moldes do artigo 15, inciso I, da Resolução ANAC 25/2008; e, alternativamente, em caso de não provimento do recurso, requer-se sejam reconhecidas as circunstâncias atenuantes e que se aplique uma única multa, por ocasião da aplicação da pena.

É o relatório.

## 2. **PRELIMINARES**

2.1. ***Da Regularidade Processual*** - Recurso recebido em seu efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.

2.2. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado. O interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada em 26/03/2015, tendo apresentado sua defesa. Foi ainda notificado da decisão de primeira instância em 20/01/2017 da qual apresentou seu recurso que será agora analisado. Verifica-se assim que foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.

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

## 3. **DO MÉRITO**

3.1. ***Quanto à fundamentação da matéria - Permitir a operação de aeronave em local não homologado/registrado***

3.2. Diante da infração do processo administrativo em questão, o Auto de Infração foi enquadrado na alínea "n" do inciso II do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c seção 91.327(b) do RBHA 91. A alínea "n" do inciso II do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) dispõe:

CBA

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;

(...)

3.3. Com relação à norma complementar infringida, o Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica 91 (RBHA 91) estabelece regras gerais de operação para aeronaves civis. Ele é aplicável nos termos de seu item 91.1:

RBHA 91

Subparte A - Geral

91.1 - Aplicabilidade

(a) [Exceto como previsto nos parágrafos (b) e (c) desta seção e nas seções 91.701 e 91.703, este regulamento estabelece regras governando a operação de qualquer aeronave civil (exceto balões cativos, foguetes não tripulados e balões livres não tripulados que são regidos pelo RBHA 101 e veículos ultraleves não propulsados que são regidos pelo RBHA 104) dentro do Brasil, incluindo águas territoriais.]

(...)

3.4. Em seu item 91.327, o RBHA 91 estipula regras para a operação de helicópteros em locais não homologados ou registrados:

RBHA 91

Subparte D - Operações especiais de voo

91.327 - Operação de helicópteros em locais não homologados ou registrados

(...)

(b) Para operações de pouso e decolagem em áreas não homologadas ou registradas visando atender a eventos programados tais como festas populares, festivais, "shows", competições esportivas, filmagens, etc, além das normas estabelecidas pelo parágrafo (a) desta seção, **é compulsória a obtenção de autorização prévia do SERAC da área.**

(grifos nossos)

3.5. Conforme os autos, o Autuado realizou operações de pouso e decolagem, em áreas não homologadas ou registradas, sem obter autorização prévia desta Anac. Dessa forma, os fatos expostos se enquadram ao descrito no referido dispositivo.

3.6. Com relação ao alegado pelo interessado em recurso, de que as operações teriam sido pousos ocasionais, deve-se registrar que se depreende dos autos que se tratava de eventos programados, portanto, compulsória a obtenção de autorização prévia por parte da Anac. Sendo assim, as alegações do interessado não têm o condão de afastar sua responsabilidade pelos atos infracionais imputados. Sendo assim, 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 de decisões anteriores, este parecerista ora endossa os argumentos trazidos pelo decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional, bem como fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante do presente parecer.

3.7. Em adição, acerca do valor da multa e da condição financeira do recorrente, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que a finalidade das sanções relacionadas às infrações administrativas é desestimular a prática das condutas censuradas ou constranger ao cumprimento das obrigatórias, intimidando eventuais infratores. Todas as multas administrativas devem cumprir função intimidadora e exemplar, mas existem as que se limitam a esta função, e outras que buscam também ressarcir a Administração de algum prejuízo causado (multas ressarcitórias) como também as que apresentam caráter cominatório, se renovando continuamente até a satisfação da pretensão, obrigando o administrado a uma atuação positiva (astreinte). (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 24ª., São Paulo, Malheiros Editores, 2012, p. 864/865 e p. 879). Daí a compreensão de que no processo administrativo sancionatório impera o livre convencimento do Fiscal-Regulador dentro da discricionariedade motivada e cotejo para com a finalidade específica a ser atingida com a eventual sanção a ser aplicada caso-a-caso.

3.8. Esta finalidade, por sua vez, no caso da ANAC, posta-se adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*, qual seja a tabela de valores dos Anexos da Resolução ANAC 25/2008. Isso é claro a partir da redação do art. 57, da então vigente Instrução Normativa 08/2008: "Art. 57. A penalidade de multa será calculada a partir do valor intermediário constantes das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25.". A norma sucessora, Resolução 427/2018, estabeleceu que "*quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela anexa a esta Resolução*" (art. 36, §3º).

3.9. Os dispositivos ao mesmo tempo que mostram a regra de início de cálculo da dosimetria, desenham um modelo de dosimetria vinculado, do qual o decisor não pode se desviar; qual seja, os valores de multa constantes dos anexos da citada resolução.

3.10. Isso dito, não cabe se falar em ausência de proporcionalidade do *quantum* da fixação da base da sanção uma vez que o fundamento para a aplicação da sanção foi a prática, por parte do autuado, de atos infracionais previstos na legislação (devidamente constatados/apurados no caso) e, a partir disso, confirmadas as infrações, a dosimetria passa a ser entendida como ato vinculado aos valores e patamares estabelecidos no anexo da Resolução 25/2008 ou sua sucessora, Resolução 472/2018, não podendo a Administração dali extrapolar, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade. Confirmado o ato infracional, deve ser aplicada uma multa para cada infração confirmada, nos exatos termos e valores constantes do anexo da norma, como ocorreu no caso.

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

#### 4. DOSIMETRIA DA SANÇÃO

4.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a propriedade do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. O CBA dispõe, em seu art. 295 que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração.

4.2. Nesse sentido, o art. 20 da Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época dos fatos, dispõe que o valor da multa será aplicado de acordo com o previsto nas tabelas constantes dos seus anexos, sendo que as infrações ao art. 302, II, "n", do CBA (Anexo I) têm previsão de penalidade pecuniária de multa na seguinte dosimetria: R\$ 2.000,00 (dois mil reais) no patamar mínimo; R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) no patamar intermediário; e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) no patamar máximo.

4.3. Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), resultante do somatório da aplicação da sanção de multa no valor de **R\$ 2.000,00 (Dois mil reais)** para cada uma das nove infrações constatadas, reconhecida a existência de uma condição atenuante, conforme previsto no inciso III do §1º do artigo 22 da Resolução ANAC. nº 25/08, tem-se que apontar a sua regularidade, por estar dentro dos limites impostos, à época, pela então vigente Resolução ANAC nº. 25/08, *in verbis*:

##### **Resolução ANAC nº. 25/08**

Art. 22. Para efeitos de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§1º São circunstâncias atenuantes:

I – o reconhecimento da prática da infração;

II – a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão;

III – a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

(...)

4.4. Deve-se concordar com esta posição, na medida em que, *em nova consulta*, realizada em 30/12/2019, à folha de extrato de pagamentos do SIGEC (SEI! 3880277), correspondente ao interessado, observa-se a ausência de sanções administrativas, compreendidas dentro do prazo de um ano da aplicação da sanção objeto do presente processo, aplicadas antes da decisão em primeira instância estando a decisão correta no momento em que foi proferida. Dessa forma, observa-se que tal circunstância deve ser aplicada, configurando, *no caso em tela*, a presença da condição atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da então vigente Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, também conforme disposto no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*.

4.5. *No caso em tela*, não poderemos aplicar quaisquer das condições agravantes, conforme disposto nos diversos incisos previstos no §2º do artigo 22 da então vigente Resolução ANAC nº. 25/08, conforme abaixo *in verbis*:

##### **Resolução ANAC nº. 25/08**

Art. 22. Para efeitos de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes. (...)

§2º São circunstâncias agravantes:

I – a reincidência;

II – a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;

III – a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração;

IV – exposição ao risco da integridade física de pessoas;

V – a destruição de bens públicos;

VI – o número de reclamações de passageiros registradas em relação ao mesmo fato.

(...)

4.6. Deve-se apontar que, *da mesma forma*, não cabe a aplicação de qualquer das condições agravantes, conforme disposto nos incisos do §2º do art. 36 da, *hoje vigente*, Resolução ANAC nº. 472/18.

4.7. *Em sendo assim*, observa-se não existir nenhuma circunstância agravante e estar presente uma condição atenuante, esta última conforme previsto no inciso III do §1º do art. 22 da então vigente Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, também conforme disposto no inciso III do §1º do art. 36

da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*.

4.8. Importante trazer aos autos o entendimento exposto em parecer da Procuradoria Federal junto à ANAC nº 00154/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, datado de 01/07/2015, o qual apresenta recomendações quanto à vigência das normas da ANAC. Segundo essa exposição, tal vigência é imediata, inclusive para aplicação nos processos administrativos em curso. Acrescenta ainda que as alterações normativas têm o objetivo de padronizar condutas futuras. Por fim, quanto à dosimetria da sanção, a Procuradoria recomenda que a aplicação das penalidades seja de acordo com a norma em vigência na data do cometimento do ato infracional, entendimento com o qual o presente decisor concorda.

4.9. Dada a ausência de circunstâncias agravantes aplicáveis ao caso e a presença de atenuante, entende-se que a penalidade a ser aplicada seja mantida em R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada uma das 09 (nove) condutas infracionais constatadas, que é o valor mínimo previsto, à época dos fatos, resultando no valor total de multa de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais).

## 5. **CONCLUSÃO**

5.1. Pelo exposto, consideradas as atribuições a mim conferidas pelas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO POR 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, de aplicação de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada uma das 09 (nove) infrações constatadas, totalizando o valor de **R\$ 18.000,00** que consiste o crédito de multa SIGEC nº 658.743/17-7, pelas infrações descritas no Auto de Infração nº 000495/2015 que deu início ao presente processo administrativo sancionatório.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se.

*Cássio Castro Dias da Silva*

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 30/12/2019, às 15:22, 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 **3555215** e o código CRC **AF19FCD7**.