

PARECER N° 1055/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00068.500174/2016-69
INTERESSADO: @INTERESSADOS_VIRGULA_ESPACO@

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	Lavratura do AI	Ciência do AI	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Ciência da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00068.500174/2016-69	665787187	005096/2016	02/04/2016	03/10/2016	13/10/2016	29/10/2018	28/11/2018	R\$ 5.000,00	10/12/2018	19/12/2018

Enquadramento: Art. 302, II, alínea “n” , da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c a seção 91.327 (a) (b) do RBHA 91.

Infração: Infringir as normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo - 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.

PropONENTE: Rodrigo Camargo Cassimiro – SIAPE 1624880 – Portaria ANAC nº 845, de 13/03/2017.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

2. Os autos evidenciam - Relatório de Fiscalização (DOC SEI 0061522) que:

O Ofício n. 2587/2015/PRM-CAXIAS SUL de 30 de outubro de 2015, enviado pelo Ministério Público Federal (Procuradoria da República no município de Caxias do Sul), encaminhou denúncia acerca de suposta operação com a aeronave de marcas PP-EVM, realizando voos panorâmicos (caracterizados como transporte aéreo público não regular de passageiros) sem a devida autorização da ANAC.

Após algumas diligências realizadas na cidade de Canela/RS e não tendo obtido êxito, este NURAC foi informado que a referida aeronave realizaria um evento de divulgação imobiliária na cidade de Pelotas/RS, nos dias 18 e 19/03/2016.

Os INSPACs Leonardo de C. Peixoto e Eduardo J. Gusson deslocaram-se até o local situado na Av. Adolfo Fetter, na segunda rótula de acesso à praia do Laranjal. Durante o período da diligência, a aeronave não compareceu ao evento, sendo que a equipe obteve a informação de que os voos haviam sido reprogramados para as datas de 01 e 02 de abril de 2016.

Foi realizada nova diligência nos dias 01 e 02/04/2016, pelos INSPACs Leonardo de C. Peixoto e Áureo do P. Gonçalves, no mesmo local acima descrito, tendo sido constatado que:

* Embora o contrato e a Nota Fiscal (em anexo) referente a prestação do serviço mencionem "aeropublicidade" e "aerofotografia", a equipe de Inspectores que atendeu a diligência, presenciou o embarque de passageiros (Daniela Radman da Costa (RG9045871895), Leni Maria Jaques da Salva (RG 5043005304) e Jorge Cesar Santana (RG6020071202)), a realização de 2 voos sobre o empreendimento imobiliário e decorrente desembarque, em uma nítida operação de transporte de passageiros com a finalidade de efetuar voo panorâmico, visto que a empresa PROJASUL estava realizando sobre voos panorâmicos aos clientes que foram até o local para uma possível compra de um dos imóveis ofertados pela Alphaville;

* A operação da aeronave PP-EVM que foi presenciada pela equipe de Inspectores durante a fiscalização não se caracteriza como aeropublicidade, tampouco aerofotografia, nos termos do artigo 2, inciso X alínea "a" da portaria 190/GC5, sendo notório, pelos fatos expostos, que se tratou de transporte de passageiros com fins comerciais;

* A empresa PROASUL não possui autorização da ANAC, para exercer serviço de transporte aéreo público de passageiros;

* A contratante P A Mainier Consultoria e eventos Ltda apresentou o contrato de prestação pactuado junto a empresa PROASUL. O objeto do contrato mencionava os serviços de aeropublicidade e aerofotografia. Há de se mencionar que nestes serviços todos os integrantes da aeronave devem ser tripulantes vinculados à empresa de serviços aéreos especializados e, ainda, serem detentores de certificado de habilitação técnica (CHT) e certificado médico aeronáutico (CMA). Salienta-se também que no corpo do contrato há por inúmeras vezes a menção ao termo "passageiro (s)" - que enfatiza o transporte clandestino de passageiros.

No ato da fiscalização foi lavrado o auto de interdição 01/2016, o qual, foi entregue ao comandante da aeronave, Sr. Marcos Derli Maggi dos Santos, uma vez que a empresa:

* Permitiu operação característica de taxi aéreo (conforme definido no tem X, Art 2º da Portaria Nº 190/GC-5, de 20 de março de 2001) sendo que a Empresa possui apenas a Autorização Operacional para Serviços Aéreos Especializadas (Decisão nº 14 de 11/02/2016), sendo a capitulação da interdição caracterizada no artigo 302, inciso III alínea "r", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 "utilizar ou empregar aeronave na

exucação de atividade diferente daquela para a qual se achar licenciado."

Anexos:

"File" do piloto e aeronave

Cópia Portaria Operacional ANAC nº 14, de 11 de fevereiro de 2016

Cópia do item X, Artigo 2º da Portaria nº 190/GC5

Cópia do Contrato de prestação do serviço

Cópia da Nota Fiscal do serviço realizado

Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral

Quadro de Sócios e Administradores

Imagéns da Operação

Vídeos da Operação

3. Destacam-se aqui a fotografia do helicóptero PP-EVM no ar, com passageiro no banco de trás (DOC SEI 0061520) e um folheto convidando as pessoas para um passeio de Helicóptero sobre o Alphaville Pelotas (DOC SEI 0061521):

a) Fotografia do helicóptero PP-EVM no ar, com passageiro no banco de trás (DOC SEI 0061520)



b) Folheto convidando as pessoas para um passeio de Helicóptero, no dia 02/04, sobre o Alphaville Pelotas (DOC SEI 0061521)

Convite especial

Do alto, seu futuro endereço é ainda mais bonito!



Você é nosso convidado para um passeio de helicóptero pelo Alphaville Pelotas. Venha conhecer toda a infraestrutura, qualidade e beleza do melhor residencial da região sob um ângulo privilegiado, e encante-se com todos os motivos que farão daqui o seu futuro endereço.

Esperamos por você!




Data: 02/04

Horário: Passeio das 10h às 12h e das 13h às 15h -
Horário de funcionamento do stand: 09h às 18h

Local: R. Adolfo Fetter, 2ª rótula do acesso ao Laranjal.

* A realização do evento está submetida às condições climáticas da região no dia marcado.

Ligue e confirme o seu lugar
☎ (51) 3224 7077 | alphaville.com.br

alphaville
Pelotas

4. Ato contínuo, lavrou-se o auto de infração (DOC SEI 0061440), descrevendo-se o fato assim: "Durante diligência realizada na cidade de Pelotas/RS, no dia 02 de abril de 2016, foi verificado que Vossa Senhoria operou a aeronave PP-EVM em local não autorizado pela ANAC, durante a divulgação do lançamento do empreendimento imobiliário Alphaville II, localizado na Av. Adolfo Fetter, na segunda rótula de acesso à praia do Laranjal, aproximadamente no número 4550".

5. Por oportuno, destaca-se que o presente modelo de análise tem respaldo no art. 50, §2º, da Lei 9.784/1999.

HISTÓRICO

6. Respaldo pelo art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999 aproveita-se como parte integrante desta análise relato constante da decisão de primeira instância constante dos autos.

7. Embora devidamente notificado do AI (DOC SEI 0136509), o Interessado não apresentou **Defesa Prévia** (DOC SEI 0205968 - fls. 06).

8. **A Decisão de Primeira Instância (DC1)**, vide DOCs SEI 2359374 e 2363991, após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que os da autuado não evidenciaram elementos probatórios capazes de ilidir a aplicação de penalidade e condenou o interessado à sanção de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais reais), patamar máximo, sem a incidência de circunstâncias atenuantes e agravantes. Especificou ainda:

2.1. Legislação aplicável

A infração foi capitulada no **artigo 302, inciso II, alínea “n” do Código Brasileiro de Aeronáutica – CBAer**, nestes termos:

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

(...)

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

(...)

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

E ainda, com infração ao disposto na **seção 91.327 (a) (b) do RBHA 91:**

91.327 - OPERAÇÃO DE HELICÓPTEROS EM LOCAIS NÃO HOMOLOGADOS OU REGISTRADOS.

(a) Não obstante o previsto no parágrafo 91.102(d) deste regulamento, pousos e decolagens de helicópteros em locais não homologados ou registrados podem ser realizados, como operação ocasional, sob total responsabilidade do operador (caso de operações segundo o RBHA 135) e/ou do piloto em comando, conforme aplicável, desde que:

- (1) não haja proibição de operação no local escolhido;*
 - (2) o proprietário ou responsável pelo local haja autorizado a operação;*
 - (3) o operador do helicóptero tenha tomado as providências cabíveis para garantir a segurança da operação, da aeronave e seus ocupantes e de terceiros;*
 - (4) a operação não se torne rotineira e/ou freqüente;*
 - (5) se em área controlada, a operação seja conduzida em contato rádio bilateral com o Controle de Tráfego Aéreo;*
 - (6) seja comunicado ao SERAC da área, tão logo seja praticável, qualquer anormalidade ocorrida durante a operação; e*
 - (7) o local selecionado atenda, necessariamente, às seguintes características físicas:*
 - (i) área de pouso: a área de pouso deve ser suficiente para conter, no mínimo, um círculo com diâmetro igual à maior dimensão do helicóptero a ser utilizado;*
 - (ii) área de segurança: a área de pouso deve ser envolvida por uma área de segurança, isenta de obstáculos, com superfície em nível não superior ao da área de pouso, estendendo-se além dos limites dessa área por metade do comprimento total do helicóptero a ser utilizado;*
 - (iii) superfícies de aproximação e de decolagem: as superfícies de aproximação e de decolagem devem fazer entre si um ângulo de, no mínimo, 90°, com rampas de, no máximo, 1:8; e*
 - (iv) superfícies de transição: além das superfícies definidas no parágrafo (a)(7)(iii) desta seção, e não coincidentes com elas, devem existir superfícies de transição, com início nos limites da área de segurança, estendendo-se para cima e para fora desses limites com rampa máxima de 1:2.*
- (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.*

2.2. Análise da Defesa

Garantido o direito de defesa e o acesso irrestrito aos autos, o Autuado pôde se manifestar nos autos com total liberdade, mas preferiu manter-se silente – prerrogativa que lhe assiste –, o que não prejudica esse Processo.

Além disso, o Interessado não trouxe qualquer elemento de prova a seu favor, deixando transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de suas justificativas. Ademais, a Lei n.º 9.784/1.999 dispõe, em seu artigo 36, que “*cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para instrução e do disposto no artigo 37 desta Lei.*”.

Importante frisar que o Ato de Infração configura Ato Administrativo, revestindo-se, portanto, do atributo da presunção de legitimidade e veracidade, que pode ser elidida por prova em sentido contrário, cujo ônus é do infrator. No entanto, ainda que devidamente notificado, não se manifestou deixando transcorrer *in albis* o prazo de sua defesa.

2.3. Conclusão

De acordo com os Relatórios de Fiscalização n.º 026/2016/GOAG-PA/SPO (0061522) e n.º 002560/2016 (0061518), ficou constatado que o Sr. MARCOS DERLI MAGGI DOS SANTOS, CANAC 844910, ora Autuado, operou a aeronave PP-EVM, durante a divulgação do lançamento do empreendimento imobiliário Alphaville II, na cidade de Pelotas - RS, no dia 02/04/2016.

As fotos obtidas no local e acostadas aos autos (0061519 e 0061520), além do próprio material publicitário do empreendimento "Alphaville II" (0061521), comprovam a prática da infração por parte do Autuado. Este, por sua vez, não apresentou defesa, apesar de devidamente notificada a fazê-lo.

Ao conduzir operações com a aeronave PP-EVM em local não homologado e não autorizado pela ANAC para tal, o Autuado infringiu aquilo que preceitua a seção 91.327 (a) e (b) do RBHA 91.

Ressalta-se que o RBHA 91 é um regulamento que visa estabelecer regras com o fito de disciplinar a operação de qualquer aeronave civil, no Brasil. Destarte, todos as pessoas que pretendam operar no espaço aéreo brasileiro, sejam elas jurídicas ou físicas, devem observar as exigências contidas nesta legislação, e consequentemente cumprir com as diretrizes previstas pelo Código Brasileiro de Aeronáutica (CBAer).

Assim as operações conduzidas em desacordo com o previsto nas normas estabelecidas por parte dos tripulantes, ou a falta dessa observação pelo operador, comprometem a segurança operacional e constituem risco à segurança, à propriedade em solo e, principalmente, à vida.

Desta forma, restou configurada a prática de infração à legislação vigente, em especial ao previsto no **artigo 302, inciso II, alínea “n” do Código Brasileiro de Aeronáutica.**

3. PROPOSTA DE DECISÃO

Em face do exposto, sugere-se a aplicação de multa no **patamar máximo**, no valor de **R\$**

5.000,00 (Cinco mil reais), com espeque no Anexo I, da Resolução n.º 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008; haja vista a presença de circunstância agravante prevista no parágrafo segundo, inciso IV, isto é, a exposição ao risco da integridade física de pessoas e a ausência de circunstâncias atenuantes previstas no parágrafo primeiro, conforme consulta ao SIGEC, considerado o rol taxativo fixado no art. 22 da referida Resolução.

9. O interessado foi devidamente notificado da decisão condenatória, interpondo **RECURSO ADMINISTRATIVO** (DOC SEI 2518794) em que reitera alega:

- I - ter sido a operação realizada em uma área de pouso eventual;
- II - não haver proibição de operação no local escolhido, tomando-se as providências de segurança cabíveis;
- III - ser necessária a produção de provas pela ANAC para comprovar a negativa de autorização para operação por parte do SERAC;
- IV - também não existir comprovante de operação na segunda rótula de acesso à praia do Laranjal, simulando um eventual risco à segurança da operação e de terceiros;
- V - teria havido ofensa ao *ne bis in idem*, por ter sido notificado anteriormente pelo mesmo fato gerador no AI 4993/2016;
- VI - ainda, que já teria pago a multa nesse mesmo AI 4993/2016, que versaria sobre o mesmo caso.

10. **É o relato.**

PRELIMINARES

11. Primeiramente, salienta-se que não se encontram no presente processo vícios insanáveis. Ao interessado garantiu-se o direito de manifestação nos autos, podendo, inclusive, produzir provas. Observa-se que assim o fez, uma vez que apresentou diversas peças em sua defesa, sendo-lhe facultado apresentar provas a qualquer momento.

12. Assim, tem-se que em momento algum houve prejuízo ao exercício de defesa do Interessado ou à Administração. O AI traz expressamente que: *Durante diligência realizada na cidade de Pelotas/RS, no dia 02 de abril de 2016, foi verificado que Vossa Senhoria operou a aeronave PP-EVM em local não autorizado pela ANAC, durante a divulgação do lançamento do empreendimento imobiliário Alphaville II, localizado na Av. Adolfo Fetter, na segunda rótula de acesso à praia do Laranjal, aproximadamente no número 4550.*

13. Note-se que o Auto de Infração é o ato que dá início ao processo administrativo sancionador, conforme prescreve a Lei n.º 7.565 de 19 de dezembro de 1986, que dispõe o sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBAer): *“Art. 291. Toda vez que se verifique a ocorrência de infração prevista neste Código ou na legislação complementar, a autoridade aeronáutica lavrará o respectivo auto, remetendo-o à autoridade ou ao órgão competente para a apuração, julgamento ou providências administrativas cabíveis.”*

14. Com base, nesse dispositivo, resta claro que verificada a infração, deve-se lavrar o respectivo AI, exatamente como verifica-se no presente caso.

15. Por sua vez, a Resolução ANAC n.º 25 de 25 de Abril de 2008, complementa: *“Art. 4.º O processo administrativo terá início com a lavratura do Auto de Infração – AI.”*

16. O auto de infração como principal documento de um processo administrativo traz embutido em si dois dispositivos primordiais para sua validade, que são a descrição do fato e seu enquadramento legal. Eles são os elementos necessários para que se informe, precisamente, o tipo infracional, permitindo, dessa forma, o exercício da ampla defesa e do contraditório.

17. A descrição objetiva do fato, conforme ocorreu, é suficiente para a construção da defesa, conforme jurisprudência dos tribunais superiores pátrios do STF e STJ:

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

(...)

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

18. No presente caso, os fatos estão corretamente e precisamente descritos, com todos os elementos necessários para a perfeita tipificação da infração. Ainda, a norma transgredida também se encontra claramente indicada, não havendo que se falar em embaraços ao exercício da ampla defesa e do contraditório. Desse modo encontra-se perfeitamente configurada a motivação do ato, uma vez que como afirma Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 152.): *“denomina-se motivação a exposição ou a indicação por escrito dos fatos e dos fundamentos jurídicos do ato”*.

19. **Importante destacar quanto à alegação de BIS IN IDEM, que os autos de infração lavrados referem-se a fatos geradores autônomos e distintos.** Permitir que a punição deixasse de ser cumulativa no presente caso poderia ocasionar a perda de seu efeito prático; o ilícito poderia resultar em vantagem que compensasse o pagamento da multa assim reduzida, descaracterizando completamente a finalidade da sanção, de reprimir a transgressão do ordenamento vigente.

20. A esse respeito, 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.

21. Por mais, o Parecer 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, aprovado pelo então Procurador-Geral em 23/10/2012, orienta:

"6.65 De não se olvidar, contudo, que, eventualmente, detendo uma pessoa o exercício de mais de uma atividade, **responsabilizando-se, assim, pelo atendimento de diversos deveres e obrigações, poderá uma mesma situação fática ensejar a caracterização de plúrimas infrações, sujeitando aquela a diversas sanções administrativas.** Exemplifica a hipótese o caso em que a concessionária de serviços aéreos, sendo também empresa de manutenção e reparação de aeronaves e de seus componentes, proceder à realização de serviço de manutenção deficiente de uma de suas aeronaves. Neste caso, a empresa responderá na qualidade de empresa de manutenção e reparação pela execução de serviço de manutenção deficiente nos termos do artigo 302, inciso IV, alínea "d", da Lei n.º. 7.566/86, bem como na condição de prestadora de serviços aéreos e responsável primária pela regularidade do serviço de manutenção (item 91.403 (a) do RBHA 91, item 121.63 do RBAC 121 e item 135.413 do RBAC 135), nos termos do artigo 302, inciso III, alínea "e", do Código Brasileiro de Aeronáutica.

(destacamos)

22. Portanto, resta demonstrada a possibilidade de responsabilização de uma pessoa por diversos deveres/obrigações advindos de uma mesma situação fática caracterizando várias infrações, sujeitando-se, portanto, a diversas sanções administrativas.

23. No mesmo sentido, cumpre registrar que o princípio de vedação *ao bis in idem* não possui previsão constitucional expressa, embora seja reconhecido, de modo implícito, como decorrência direta dos princípios da legalidade, da tipicidade e do devido processo legal no texto da Constituição Federal de 1988.

24. Não se pode afirmar que a garantia do *non bis in idem* impossibilite o legislador, ou quem lhe faça as vezes, de atribuir mais de uma sanção, administrativa ou não, a uma mesma conduta. Para Mello (2007, p. 212 - MELLO, Rafael Munhoz de. **Princípios constitucionais de Direito Administrativo Sancionador**: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988. São Paulo: Malheiros, 2007):

[...] o princípio do non bis in idem, por outro lado, não veda ao legislador a possibilidade de atribuir mais de uma sanção administrativa a uma mesma conduta. Foi afirmado acima que a sanção que atende ao princípio da proporcionalidade é a prevista no ordenamento jurídico: o legislador, observadas as normas constitucionais, define as medidas sancionadoras adequadas e proporcionais para cada situação de fato. Se estabelece a lei formal múltiplas sanções para uma mesma conduta, são elas as sanções adequadas e proporcionais, não sendo sua aplicação ofensiva ao princípio do non bis in idem.

25. Nada obsta, então, que ato normativo estipule a acumulação de sanções administrativas ou de sanções administrativas com outras consequências, como sanções penais e compensações civis, por exemplo (VITTA, 2003, p. 115 - VITTA, Herald Garcia. **A Sanção no Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 115). Vitta (2003, p. 119) reconhece a possibilidade de "ser imposta mais de uma penalidade administrativa ao infrator ou responsável, quando ocorre descumprimento de um mesmo dever, porém, explicitamente, a norma determina a imposição, concomitante, de diferentes penalidades administrativas".

26. Neste sentido, a Resolução ANAC 25/2008 (vigente à época da apuração), em seu art. 10º, §§ 2º 3º, registra expressamente que mesmo diante de duas ou mais infrações num mesmo contexto probatório – e diante da apuração conjunta dos fatos, deverá a Administração considerá-las de forma individualizada, inclusive no tocante aos critérios de imposição de penalidades e dosimetria:

§ 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.

27. Dessa forma, não se vislumbra possibilidade de o argumento da defesa prosperar, uma vez que a norma que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da Agência, explicita a necessidade de tratativa individualizada de cada uma das condutas infracionais. Assim, configurada a hipótese, respaldada pela doutrina administrativa, de poder ser imposta mais de uma penalidade administrativa ao infrator ou responsável, quando ocorre **descumprimento de um mesmo dever mais de uma vez, como é o caso**, diante de permissivo normativo que explicitamente determina a imposição, concomitante, de diferentes penalidades administrativas.

3.1. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise e o exposto acima, acuso regularidade processual no presente feito. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

28. **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 na documentação probatória constante dos autos do processo, a inobservância pelo interessado, ao disposto no Art. 302, II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19/12/1986 c/c a seção 91.327 (a) (b) do RBHA 91.

29. 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 de anteriores decisões, 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 a fim de que passem a fazer parte integrante do presente voto.

30. **Das razões recursais - O Recorrente não trouxe em recurso, nenhuma argumentação sustentada por prova apta a desconstituir a materialidade infracional**, esta que foi muito bem demonstrada pela Fiscalização. Que, aliás, constatou a infração *in loco*, acostando, ainda, ampla gama de provas documentais que configuram a materialidade infracional.

31. Não havendo argumentação com prova em contrário, deve-se prevalecer aquilo que foi apurado pela Fiscalização. A atuação do Inspetor de Aviação Civil - INSPAC é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

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

32. A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que todos os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e de veracidade, por serem dotados da chamada fé pública. "Trata-se de presunção relativa (*juris tantum*), que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

33. Pode-se dizer, portanto, que os atos emanados do Estado, independente de qual seja sua natureza – presumem-se verdadeiros até prova em contrário. A própria Constituição do Brasil estabelece que declarações e informações da Administração gozam de fé pública:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II - recusar fé aos documentos públicos;

34. Se não se pode recusar a fé dos documentos públicos, é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos. E mais, reputam-se válidos porque os atos administrativos se postam vinculados ao princípio da estrita legalidade, cujo efeito óbvio é que a Administração e seus agentes não podem atuar senão dentro dos limites legalmente postos, diferente dos entes privados, que podem atuar livremente contanto que não firam os limites legais.

35. Acrescente-se que a conduta praticada pelo atuado enquadra-se como erro de fato e de direito, vez que inobservam norma cogente e de aplicação *erga omnes* regularmente expedida pela ANAC.

36. Saliente-se que o cumprimento de norma *erga omnes* vigente é objetivo, sem distinção de elemento volitivo, a não ser que expressamente consignado pela norma regulamentar. Como os normativos em comento não fazem expressamente esta distinção, não há que falar em exigência de voluntariedade para incursão na infração.

37. Este entendimento é corroborado por Hely Lopes Meirelles, que destaca que a multa administrativa, diferente das sanções penais, é de natureza objetiva, isto é, prescinde da caracterização da culpa ou do dolo do infrator para ser devida, uma vez que decorre do expresso descumprimento de conduta desejável imposta pelo Estado, decorrente precipuamente da supremacia do interesse público. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.)

38. Desse modo, resta claro que, no presente caso, como estabelecido por norma cogente oponível a todos os abrangidos em seu espectro, de caráter vinculativo, não há margem para exceções quanto ao seu cumprimento no que tange a ausência do elemento volitivo.

39. Ainda, faz-se importante destacar o ensino de Celso Antônio Bandeira de Mello de 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).

40. 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. Esta finalidade, por sua vez, 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.

41. Se houve a constatação da infração, este é o motivo para a aplicação da sanção. Se houve aplicação de sanção, os anexos da Resolução 25/2008 estabelecem os patamares de aplicação que não podem ser extrapolados pela unidade julgadora – e, no caso, efetivamente não houve extrapolação. Pelo contrário, aplicou-se inclusive o valor máximo. Pelo fato de isto restar bem configurado nos autos, em especial pelo entendimento supra de a dosimetria (patamares de multa) ter supedâneo normativo (Anexo da Resolução ANAC 25/2008), não prosperam quaisquer alegações quanto à aplicação da sanção de multa e ao seu valor (irrazoabilidade, desproporcionalidade e legalidade).

42. **Ante o exposto, tem-se que as razões dos recursos não lograram êxito em afastar a prática infracional objeto do presente feito e atribuída ao interessado, restando esta configurada nos termos aferidos pela fiscalização.**

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

43. A Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/08, observando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes

44. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da

Resolução ANAC nº 25/2008 (“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, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

45. Da mesma forma, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 22, § 1º, inciso II.

46. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso III (“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 encerrado nas datas dispostas no quadro em epígrafe – que são as datas das infrações ora analisadas.

47. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ficou demonstrado, tendo-se que a infração sob análise fora cometida em 02/04/2016 e a DC1 prolatada em 29/10/2018, que há penalidade (SEI 2359373) anteriormente aplicada ao autuado nessa situação, a exemplo do crédito de multa, 657595161, conforme se destaca abaixo:

 Superintendência de Administração e Finanças - SAF Gerência Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade - GPOF											
Impresso por: ANAC\Aicemir.Amgarten						Data/Hora: 24/10/2018 19:33:48					
Dados da consulta			Consulta								
Extrato de Lançamentos											
Nome da Entidade: MARCOS DERLI MAGGI DOS SANTOS						Nº ANAC: 30010328718					
CNPJ/CPF: 63087375004						CADIN: Não					
Div. Ativa: Não						Tipo Usuário: Integral					
						UF: RJ					
Receita	NºProcesso	Processo SIGAD	Data Vencimento	Data Infração	Valor Original	Data do Pagamento	Valor Pago	Valor Utilizado	Chave	Situação	Valor Débito (R\$)
2081	657595161	00068001801201683	11/11/2016	29/07/2015	R\$ 1 050,00	08/11/2016	1 050,00	1 050,00		PG0	0,00
2081	663047182	00068500136201614	30/03/2018	02/04/2016	R\$ 2 100,00		0,00	0,00		RE2	0,00
2081	665614185	00068500155201632	30/11/2018	02/04/2016	R\$ 4 200,00		0,00	0,00		DC1	4 200,00
Total devido em 24/10/2018 (em reais):											4 200,00

48. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, diferentemente do aplicado na DC1, qualquer elemento que configure a hipótese prevista no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008. Cabe falar aqui que a DC1 não embasou seu entendimento de que teria havido exposição ao risco da integridade física de pessoas, limitando-se a afirmar:

Em face do exposto, sugere-se a aplicação de multa no patamar máximo, no valor de R\$ 5.000,00 (Cinco mil reais), com espeque no Anexo I, da Resolução n.º 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008; haja vista a presença de circunstância agravante prevista no parágrafo segundo, inciso IV, isto é, a exposição ao risco da integridade física de pessoas e a ausência de circunstâncias atenuantes previstas no parágrafo primeiro, conforme consulta ao SIGEC, considerado o rol taxativo fincado no art. 22 da referida Resolução.

49. Mais do que isso, observa-se que não se encontram nos autos, mormente nos relatórios dos fiscais que estavam presente no momento da infração, quaisquer elementos indicativos da incidência dessa agravante. Em momento algum, fizeram eles menção à exposição ao risco da integridade física de pessoas ou mesmo apontaram elementos que pudessem vislumbrar tal situação.

50. Desse modo, não sendo possível caracterizar essa agravante, não se deve aplicá-la, entendendo-se por sua retirada no caso em análise.

51. Dada a ausência de circunstâncias atenuantes e de circunstâncias agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada em R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), que é o valor médio previsto, à época do fato, para a hipótese em tela - COD. INR, letra "n", da Tabela de Infrações II –INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS A AERONAUTAS E AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE AERONAVES - P. Física - do Anexo I, da Resolução n.º. 25/2008, e alterações posteriores.

52. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado neste arrazoado, entendo que cabe a sua **REFORMA, EX OFFICIO, para o patamar médio**, R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais).

CONCLUSÃO

53. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **REFORMANDO, DE OFÍCIO**, a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor de MARCOS DERLI MAGGI DOS SANTOS, **para o patamar médio**, conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
-----	--------------------------	-----------------------	------------------	----------	---------------	-------------------------------------

00068.500174/2016-69	665787187	005096/2016	02/04/2016	Infringir as normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de vôo - 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.	Art. 302, II, alínea "n", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c a seção 91.327 (a) (b) do RBHA 91.	R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais)
----------------------	-----------	-------------	------------	--	---	---

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

55. **Submete-se ao crivo do decisor.**



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Camargo Cassimiro, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 17/12/2019, às 16:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3348917** e o código CRC **9390B9DA**.

Referência: Processo nº 00068.500174/2016-69

SEI nº 3348917



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1198/2019

PROCESSO Nº 00068.500174/2016-69
INTERESSADO: @interessados_virgula_espaco@

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

2. Trata-se de insurgência à decisão de primeira instância que confirmou o Auto de Infração **005096/2016**, tendo como interessado **MARCOS DERLI MAGGI DOS SANTOS**.

3. 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.

4. De acordo com a proposta de decisão (3348917) 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.

5. Dosimetria adequada para o caso. 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*".

6. 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 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 n 381/2016, **DECIDO**:

- **CONHECER DO RECURSO e no mérito DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso, **PARA REFORMAR** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor de **MARCOS DERLI MAGGI DOS SANTOS**, **para o patamar médio**, conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA
00068.500174/2016-69	665787187	005096/2016	02/04/2016	Infringir as normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo - 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.	Art. 302, II, alínea "n", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c a seção 91.327 (a) (b) do RBHA 91.	R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais)

7. À Secretaria.
8. Notifique-se.
9. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPA 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 20/12/2019, às 16:13, 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 **3354092** e o código CRC **9E2B39F0**.

Referência: Processo nº 00068.500174/2016-69

SEI nº 3354092