

PARECER N° 602/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00066.014448/2014-50
INTERESSADO: WELLINGTON COSTA DE CARVALHO

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 (DC1) | Notificação da DC1 | Multa aplicada em Primeira Instância | Postagem do Recurso |
| 00066.014448/2014-50 | 653977167 | 13276/2013 | 11/10/2013 | 04/12/2013 | 01/04/2014 | 22/04/2014 | 11/04/2016 | 01/06/2018 | R\$ 2.000,00 (dois mil reais) | 08/06/2018 |

Infração: Deixar de informar à autoridade ocorrência aeronáutica de que tiver conhecimento.

Enquadramento: Art. 302, inciso II, alínea "n", da Lei nº 7.565/1986 c/c itens 4.2.1 e 4.2.4 da NSCA 3-13.

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 WELLINGTON COSTA DE CARVALHO, 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:

Conforme informações contidas no Boletim de Registro de Ocorrência com Aeronave - BROA - número 387/GGAP/2013, foi constatado que a aeronave PT-NXS, operada pelo Aeroclube de São Paulo, continha, após o pouso, apenas dois litros de combustível nos tanques. O evento chegou ao conhecimento do órgão responsável (CENIPA) 10 dias após a ocorrência, contrariando o previsto nos itens 4.1.2 e 4.2.4 da NSCA 3-13. Desta forma, o piloto em comando descumpriu norma que afeta a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo.

2. **HISTÓRICO**

2.1. Tendo sido notificado do auto de infração em 01/04/2014, o autuado apresentou defesa em 22/04/2014.

2.2. Em 11/04/2016 foi emitida a Decisão Primeira Instância aplicando "multa no patamar mínimo no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com espeque no Anexo I, da Resolução nº 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008, considerado o rol taxativo fincado no art. 22 da referida Resolução, tendo em vista a existência de circunstâncias atenuantes...".

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

I - Insiste que "agiu sem qualquer dolo ou intenção de burlar as normas previstas no CBAer e/ou na NSCA 3-13, considerando que no momento do pouso ainda havia combustível suficiente nos tanques para o acionamento da aeronave, sendo apenas constatado baixo nível, mas não abaixo do previsto no manual da aeronave";

II - Reclama que a Decisão de Primeira Instância não foi devidamente fundamentada uma vez que no Parecer 64/2016/ACPI/SPO/RJ é afirmado, sem comprovação, que o piloto autuado "teve ciência devido a constatação do baixo nível de combustível nos tanques da aeronave quando do seu abastecimento". De acordo com a defesa, não consta nos autos do processo qualquer elemento que comprove o momento exato em que o piloto teve conhecimento do nível do combustível nos tanques da aeronave. Questiona, por fim, que não lhe seria possível apresentar tal informação ao CENIPA haja vista a quantidade de combustível presente no tanque estar em conformidade com as especificações do fabricante;

III - Ainda no mérito, questiona o valor de 2 litros descrito pela fiscalização, pois não constam nos autos qualquer prova dessa medição. Questiona também a ausência no auto de infração e no relatório da areal diferença encontrada entre o limite e a capacidade dos tanques de acordo com as especificações do fabricante da aeronave e o que foi abastecido;

IV - Assim, requer que o recurso seja julgado procedente e o processo administrativo, nulo.

2.4. É o relato.

3. ANÁLISE

3.1. *In casu*, verifica-se que o Auto de Infração nº 13276/2013 foi capitulado nos itens 4.2.1 e 4.2.4 da NSCA 3-13, sendo esta a norma específica que define a conduta a ser seguida pelo ente regulado.

3.2. A Norma do Sistema do Comando da Aeronáutica (NSCA) 3-13 dispõe sobre os protocolos de investigação de ocorrências aeronáuticas da aviação civil conduzidas pelo Estado Brasileiro. Em seu Capítulo 2, que trata das finalidades dessas investigações, afirma-se:

NSCA 3-13

2 FINALIDADE DA INVESTIGAÇÃO

2.1 GENERALIDADES

2.1.1 As investigações de que trata esta Norma têm como única finalidade a prevenção de acidentes aeronáuticos, incidentes aeronáuticos graves, incidentes aeronáuticos e ocorrências de solo, por meio da identificação dos fatores e emissão de recomendações de segurança que possibilitem uma ação direta, ou tomada de decisão, para eliminar aqueles fatores, ou minimizar as suas consequências.

2.1.2 Não é propósito da investigação do SIPAER atribuir culpa ou responsabilidade aos envolvidos na ocorrência aeronáutica. (g.n.)

3.3. Convém, ainda, citar o que prevê a NSCA 3-3, que dispõe sobre a gestão da segurança de voo na aviação brasileira, em seu item 1.5 abaixo transcrito:

NSCA 3-3

1.5 FILOSOFIA SIPAER SOB A ÓTICA DA SEGURANÇA DE VOO

As atividades de prevenção de acidentes, incidentes aeronáuticos e ocorrências de solo devem ser planejadas e executadas com base em oito Princípios da Filosofia SIPAER:

- a) todo acidente aeronáutico pode ser evitado;
- b) todo acidente aeronáutico resulta de vários eventos e nunca de uma causa isolada;
- c) todo acidente aeronáutico tem um precedente;
- d) a prevenção de acidentes requer mobilização geral;
- e) o propósito da prevenção de acidentes não é restringir a atividade aérea, mas estimular o seu desenvolvimento com segurança;
- f) a alta direção é a principal responsável pela prevenção de acidentes aeronáuticos;
- g) na prevenção de acidentes não há segredos nem bandeiras; e
- h) acusações e punições de erros humanos agem contra os interesses da prevenção de acidentes. (g.n.)

3.4. Observe que os itens 4.2.1 e 4.2.4 da NSCA 3-13 tratam de orientações aos elos do sistema de aviação civil para adoção de comportamentos favoráveis à segurança de voo: uma vez que é da análise técnico-científica do acidente ou incidente aeronáutico que se retiram os ensinamentos necessários à sua prevenção. As Normas do Sistema do Comando da Aeronáutica são aplicáveis à investigação e à prevenção de acidentes aeronáuticos que ocorram em território brasileiro, cujo o órgão responsável é o Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA), que tem por finalidade planejar, gerenciar, controlar e executar as atividades relacionadas com a prevenção e investigação de acidentes aeronáuticos no Brasil. Desta forma, não é competência da ANAC a fiscalização e o controle dessa norma, e também não pode a Agência aplicar penalidade administrativa a partir de seus requisitos.

3.5. Há, contudo, norma editada por esta Agência que trata da matéria aqui abordada: o Regulamento Brasileiro de Aviação Civil (RBAC) 61. O RBAC 61 dispõe sobre licenças, habilitações e certificados para pilotos, e que no seu item 61.3 determina:

RBAC 61

Subparte A - Disposições gerais

61.3 Condições relativas à utilização de licenças, certificados, habilitações e autorizações

(...)

(g) Conforme normas específicas do Comando da Aeronáutica, todo titular de licença de piloto, ao participar ou tomar conhecimento de qualquer acidente ou incidente aeronáutico ou ocorrência de solo, ou da existência de destroços de aeronave, deve comunicá-lo imediatamente à autoridade pública mais próxima.

3.6. Com a entrada em vigor da Resolução nº 472/2018, quando do julgamento do recurso à Segunda Instância, cabem os seguintes resultados, *in verbis*:

Resolução ANAC nº 472/2018

Art. 44. Do julgamento do recurso poderá resultar:

- I - confirmação da sanção aplicada;
- II - alteração da espécie de sanção aplicada ou do valor da multa;
- III - declaração de nulidade ou reforma, total ou parcial da decisão de primeira instância; ou
- IV - declaração de nulidade do auto de infração, com anulação de todos os atos subsequentes e comunicação do teor da decisão à fiscalização para apurar a necessidade de eventual lavratura de novo auto de infração, desde que respeitados os prazos previstos na Lei 9.873, de 1999.

3.7. Da mesma sorte, não é de se parecer que uma falha de enquadramento, que afeta o núcleo infracional da conduta, possa ser considerado vício meramente processual a ponto de permitir a invocação do art. 19 daquela norma. É o que aponta a jurisprudência do STJ:

Superior Tribunal de Justiça STJ

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL : AREsp 1199386 SP 2017/0278588-7

(...) 2. É que: "quando haja equívocos no próprio lançamento ou na inscrição em dívida ativa, fazendo-se necessária alteração de **fundamento legal** ou do sujeito passivo, nova apuração do tributo com aferição de base de cálculos por outros critérios, imputação de pagamento anterior à inscrição etc., será indispensável que o próprio lançamento seja revisado, se ainda viável dentro do prazo decadencial, oportunizando-se ao **contribuinte o direito de impugnação** (...)".

3.8. Isso dito, e dado que a conduta material decorre de norma até então não citada no processo (vide item 3.5), sequer no enquadramento do auto de infração, de se parecer que o feito padece de vício.

3.9. Importante lembrar que a descrição do núcleo infracional e a subsunção do fato à norma deve ser clara e estar devidamente demonstrado e comprovado no instrumento que inaugura o processo administrativo: que é o Auto de Infração. E a capitulação do fato à norma editada pelo Comando da Aeronáutica neste instrumento implica em ausência de um dos requisitos que o fundamentam, conforme disposto no art. 8º, II, da Resolução ANAC nº 25/2008 e art. 6º, inciso IV da IN ANAC nº 08/2008, ambas em vigor à época dos fatos.

3.10. Neste contexto, é fácil a compreensão de que a anulação de um ato por parte da própria Administração Pública decorre do poder de autotutela administrativa. A Administração atua sob a direção do princípio da legalidade, de modo que, se o ato é ilegal deve proceder à sua anulação para o fim de restaurar a legalidade malferida. Conforme Hely Lopes Meirelles, o controle administrativo deriva do poder-dever de autotutela que a Administração tem sobre seus próprios atos e agentes, e que normalmente é exercido pelas autoridades superiores.

3.11. Veja que o processo administrativo sancionatório segue o devido processo legal e, por consequência, o princípio da tipicidade - importantíssimo para preservação do princípio da legalidade. E adstrita ao princípio da legalidade, deve a Administração tratar da anulação de atos oficiais na forma estabelecida pela Lei. 9.784/1999. A citada lei é cristalina em definir:

Lei. 9.784/1999

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.

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticadas, salvo comprovada má-fé.

§1. No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§2. Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público, nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

3.12. Pelo exposto, possível concluir que o auto de infração originário do feito padeceu de vício insanável (ausência de enquadramento, conforme requisitos do art. 8º, inciso III, da Res. 25/2008), de modo que descabia sua posterior convalidação e essa, mesmo tendo ocorrido, não permitiu de forma inequívoca consubstanciar a conduta infracional. Se de um lado as Normas do Sistema do Comando da Aeronáutica são aplicáveis à investigação e à prevenção de acidentes aeronáuticos que ocorram em território brasileiro, cujo o órgão responsável é o Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA), por outro a obrigação de requisitos mínimos de combustível da aeronave é ditada pelo RBHA 91.151 e a obrigação de informar o Comando da Aeronáutica acerca de acidentes é ditada pelo RBAC 61.3(g).

3.13. Deste modo, resta obscura a prática infracional que se buscou sancionar no presente feito.

4. **CONCLUSÃO**

4.1. Pelo exposto, sugiro DAR PROVIMENTO ao recurso e ANULAR o Auto de Infração nº 13276/2013, CANCELANDO, assim, a sanção aplicada pela autoridade competente de primeira instância administrativa que constituiu o crédito de multa nº 653977167, devolvendo os autos com o teor da decisão à Fiscalização para verificação da eventual necessidade de abertura de novo processo sancionador, desde que respeitados os prazos previstos na Lei 9.873/99.

4.2. Submete-se ao crivo do decisor.

4.3. 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 24/05/2019, às 15:02, 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 **3039795** e o código CRC **00F37A0E**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 737/2019

PROCESSO Nº 00066.014448/2014-50
INTERESSADO: Wellington Costa de Carvalho

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 602 (3039795), 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.

Possível concluir que o auto de infração originário do feito padeceu de vício insanável (ausência de enquadramento, conforme requisitos do art. 8º, inciso III, da Res. 25/2008), de modo que descabia sua posterior convalidação e essa, mesmo tendo ocorrido, não permitiu de forma inequívoca consubstanciar a conduta infracional. Ressalta-se que, com a entrada em vigor da Resolução nº 472/2018, quando do julgamento do recurso à Segunda Instância cabem os seguintes resultados, *in verbis*:

Resolução ANAC nº 472/2018

Art. 44. Do julgamento do recurso poderá resultar:

- I - confirmação da sanção aplicada;
- II - alteração da espécie de sanção aplicada ou do valor da multa;
- III - declaração de nulidade ou reforma, total ou parcial da decisão de primeira instância; ou
- IV - declaração de nulidade do auto de infração, com anulação de todos os atos subsequentes e comunicação do teor da decisão à fiscalização para apurar a necessidade de eventual lavratura de novo auto de infração, desde que respeitados os prazos previstos na Lei 9.873, de 1999.

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, incisos, da Resolução ANAC nº 472, de 2018 e competências dadas 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 - **DAR PROVIMENTO** ao recurso e **ANULAR o Auto de Infração nº 13276/2013, CANCELANDO**, assim, a sanção aplicada pela autoridade competente de primeira instância administrativa que constituiu o **crédito de multa nº 653977167**, arquivando-se o presente feito nos termos;

II - **ENCAMINHAR** cópia do feito para a ACPI/SPO, para ciência da presente decisão e avaliação da incidência do inciso IV art. 44 da citada Res. 472/2018.

À Secretária.

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 28/05/2019, às 20:01, 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 **3044823** e o código CRC **8DD2C0AD**.

Referência: Processo nº 00066.014448/2014-50

SEI nº 3044823