

**PARECER Nº** 1882/2018/ASJIN  
**PROCESSO Nº** 00066.058651/2014-38  
**INTERESSADO:** RICARDO DA SILVA FIOCCO, COORDENAÇÃO DE CONTROLE E PROCESSAMENTO DE IRREGULARIDADES

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)	Marcas da Aeronave	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00066.058651/2014-38	657646160	2050/2014/SPO	PT-MEO	25/03/2014	22/07/2014	18/12/2014	10/10/2016	17/10/2016	R\$ 2.100,00	25/10/2016	09/08/2017

**Enquadramento:** Art. 302, inciso I, alínea "o" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c a seção 91.13(a) do RBHA 91.

**Infração:** Realizar vôo com peso de decolagem ou número de passageiros acima dos máximos estabelecidos.

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

#### INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso interposto por RICARDO DA SILVA FIOCCO, doravante INTERESSADO. Refere-se ao processo administrativo discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

2. Os autos evidenciam que:

a) "A aeronave PT-MEO da empresa Two Taxi Aéreo Ltda, sob os comandos do tripulante Ricardo da Silva Fiocco (CANAC773914) foi abordada, às 11:20hs, em inspeção de rampa realizada em Sorocaba-SP (SDCO), no dia 25 de Março de 2014";

b) Observou-se que a mesma havia realizado voo entre os trechos SDCO-SBLO-SBCA-SDCO nesta data. A equipe de INSPAC constatou, adicionalmente que:

c) MANIFESTO DE CARGA - O peso do combustível da etapa não considera o valor remanescente, o que na prática significa atestar que todo o combustível abastecido fora usado no voo. Nota-se que isso não ocorre dado haver no próprio manifesto, campo onde se insere informação acerca do consumo da etapa.

d) Nota se que a empresa considera Peso Básico e Peso Básico Operacional com o mesmo valor, o que é incorreto. Nota-se, por exemplo, que o peso de 77 Kg do tripulante apresentado na seção 8.1.2 do MGO não é contemplado no peso básico operacional, tampouco, o peso da bagagem de cada tripulante apresentada na seção 8.1.3.2 do MGO - 11 kg. Na ficha de peso e balanceamento apresentada, o peso básico da aeronave é de 2317kg, o que, considerada a tripulação resulta no peso básico operacional de 2493kg. O valor considerado no manifesto em ambos os campos, peso básico e peso básico operacional é de 2417kg, desconsiderando, portanto, 76kg no início dos cálculos de peso e balanceamento.

e) Trecho SDCO-SBLO - Analisando-se o relatório de peso e balanceamento referente ao trecho, aplicando-se as correções acima mencionadas tem-se:

peso básico operacional: 2493kg

carga: 1250kg

combustível: 430kg

combustível gasto na etapa: 228kg

peso de decolagem: 4173kg

peso de pouso: 3945kg

f) Nota-se, portanto, que o PMD descrito no manifesto para aeronaves que possuem kit APE instalado - 4110kg foi extrapolado em 63kg. Por conseguinte, o peso máximo de pouso também o fora - 3945kg frente aos 3855kg descritos no próprio documento da empresa. Excedente de 90kg. Vale destacar que, como não houve registro das páginas anteriores do diário de bordo, não foi possível atestar se havia e quanto seria a quantidade de combustível remanescente da etapa anterior. Por oportuno também, verifica-se que o tripulante em seus cálculos prevera pouso acima do máximo permitido, ou seja peso de pouso de 3869kg frente ao peso máximo de pouso de 3855kg.

g) Trecho SBLO-SBCA

peso básico operacional: 2493kg

carga: 1250kg

combustível: 430kg

combustível remanescente: 202kg

combustível gasto na etapa: 185kg

peso de decolagem: 4375kg

peso de pouso: 4190kg

h) Novamente verifica-se operação com valores acima dos mencionados como limitantes no documento da empresa. O PMD descrito no manifesto para aeronaves que possuem kit APE instalado - 4110kg foi extrapolado em 265kg. Por conseguinte, o peso máximo de pouso também o fora - 4190kg frente aos 3855kg descritos no próprio documento da empresa. Excedente de 335kg. Verifica-se que, semelhante ao item acima, o tripulante prevera pouso acima do máximo permitido, respectivamente, 3912 frente a 3855kg.

i) Trecho SBKA-SDCO

j) peso, básico operacional: 2493kg

k) carga: 700kg

l) combustível: 635kg

m) combustível remanescente: 447kg

n) combustível gasto na etapa: 320kg

o) peso de decolagem: 4275kg

p) Mais uma vez verifica-se decolagem com PMD excedente 165kg e pouso com o excedente de 100kg. Observa-se que o excedente de pouso não fora previsto pelo tripulante durante a realização de seus cálculos.

q) Conforme apresentado no MGO da empresa, não há no documento tabela de conversão o que demanda esclarecimentos acerca da padronização de tais conversões e de sua compatibilidade com os valores reais aferidos durante o abastecimento, carregamento e pesagem da aeronave. Para os cálculos, utilizaram-se os valores em quilos apresentados no diário de bordo e manifesto de carga, desconsiderando possíveis incorreções na conversão das unidades. Dentre as observações colocadas na ficha de peso e balanceamento, no item referente à configuração de pesagem, verifica-se menção ao kit APE II. Não obstante, verifica-se também nos manifestos dos trechos SDCO-SBLO e SBLO-SBKA, que o plote do ponto do CG de decolagem cai em região onde há a seguinte observação "aplicável" apenas para aeronaves equipadas com kit APE.

r) A seção 91.13(a) do RBHA 91 menciona que nenhuma pessoa pode operar uma aeronave de maneira descuidada ou negligente, colocando em risco vidas ou propriedade de terceiros. Operar uma aeronave fora do envelope ou com manifesto de carga distinto da configuração da aeronave encontra respaldo na definição de operação descuidada ou negligente. realizar voo com peso de decolagem ou número de passageiros acima dos máximos estabelecidos é infração, capitulada no Código Brasileiro de Aeronáutica. Diante do exposto, o tripulante Ricardo da Silva Fiocco (CANAC 773914), preposto da empresa Two Táxi Aéreo Ltda. cometeu infração capitulada no art., inciso I, alínea "o", do Código Brasileiro de Aeronáutica (LEI n. 7.565, de 19 de dezembro de 1986) cumulada com a seção 91.13(a) do RBHA 91, nos trechos:

TRECHO	DATA	PREFIXO	DIÁRIO DE BORDO/CANAC	PMD EXCEDIDO EM KG
SDCO-SBLO	25/03/2014	PT-MEO	Pg. 50 diário 23/CANAC 779314	+63kg
SBLO-SBKA	25/03/2014	PT-MEO	Pg. 50 diário 23/CANAC 779314	+265kg
SBKA-SDCO	25/03/2014	PT-MEO	Pg. 50 diário 23/CANAC 779314	+100kg

3. A fiscalização anexou os manifestos de carga utilizados em cada trecho da operação de 25/03/2014, o documento que indica a Configuração Interna, as fotografias que atestam que o interior da aeronave estava configurado de maneira diferente daquela indica no documento, fichas de peso e balanceamento. Sendo assim, tem-se que a instrução processual deixou a materialidade infracional demonstrada de forma documental.

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

## HISTÓRICO

5. 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.

6. Em Defesa Prévia (fls. 42/50), o interessado alega:

a) A incompetência do autuante;

b) Inconrência de Prescrição;

c) Que não pode desenvolver uma ampla defesa, pois não sabe quem lhe aplicou a sanção ou se o autuante tem competência legal dentro de sua formação e se cumpriu o programa de capacitação para exercer tal função e ainda se possui delegação de competência válida para autuar a empresa;

d) Que "o auto de infração é absolutamente nulo por faltar-lhe o elemento de validade do ato, o que lhe acarreta a perda de eficácia no plano jurídico, tendo em vista que a Resolução n.º 25 de 25 de abril de 2008 determina que o Auto de Infração deve conter como requisito essencial de validade a assinatura do autuante e indicação de seu cargo e função";

e) Que não possui mais as fichas de peso e balanceamento (manifesto de carga), ficando impossibilitado de exercer seu direito de defesa.

7. Ao fim, requer a nulidade do auto de infração e a extinção do processo.

8. A Decisão de Primeira Instância (DC1), vide folhas 56/60, 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 a interessada à sanção de multa no valor de R\$ 2.100,00 (dois mil e cem reais), patamar médio, por considerar incidente a circunstância atenuante de ausência de aplicação de penalidades no último ano (artigo 22, § 1º, inciso III) sem a incidência de circunstâncias agravantes. Especificou ainda:

I - que, quanto à alegação de incompetência do autuador, cabe observar a Instrução Normativa nº 006, de 20/03/2008, que regula o credenciamento do Inspetor de

Aviação Civil – INSPAC em seu art. 1º e Parágrafo Único, que prescrevem a competência para fiscalizar aos Especialistas e Técnicos de Aviação Civil e, em não havendo quantitativo suficiente, às pessoas credenciadas nos termos da Lei nº 7.565, de 1986, mediante a realização de teste de capacitação;

II - que o art. 2º da mesma IN prevê o credenciamento dos cargos citados acima para atuarem como INSPACs;

III - que o art. 197 do CBAer estabelece que "a fiscalização será exercida pelo pessoal que a autoridade aeronáutica credenciar";

IV - que, quanto à alegação de que o AI seria nulo, por não ser possível saber se teria sido praticado por servidor competente, aponta-se a Portaria nº 2942 de 04 de novembro de 2015, que renovou o exercício das prerrogativas de Inspetor de Aviação Civil (INSPAC), que traz a renovação de designação do servidor Adriano Silva Baumgartner, credencial A-2044, como INSPAC;

V - que "está comprovado que o atuante é devidamente credenciado, para atuação na fiscalização, e emissão dos autos aos quais forem necessários";

VI - que "como durante o processo foi garantido à atuada irrestrito acesso aos autos do processo e o direito de apresentar sua defesa conforme melhor lhe conviesse, não prospera a alegação de que a atuada teve seu direito à ampla defesa cerceado";

VII - que "o Conjunto Probatório não deixa dúvidas de que a configuração interna da aeronave utilizada para cálculo da posição do centro de gravidade era diferente da configuração real ao se confrontar o documento com a configuração interna com as fotografias da aeronave em que se percebe que os assentos de passageiros não estavam instalados";

VIII - que "os manifestos de carga utilizados em cada perna da operação de 25/03/2014 e o MGO da empresa que a posição do centro de gravidade da aeronave foi calculado incorretamente, o que acarreta em inexatidão da posição do calculada do centro de gravidade e, uma vez que a estabilidade longitudinal de um avião é função da posição deste ponto (centro de gravidade), esta inexatidão pode culminar com uma decolagem com a aeronave instável e resultar em um acidente que resulte na perda da aeronave e de patrimônio e de vidas de terceiros em solo";

IX - que "restou configurada a prática de infração à legislação vigente, em especial ao que estabelece o 302, inciso I, alínea "o" do Código Brasileiro de Aeronáutica".

9. O interessado foi devidamente notificado da decisão condenatória, interpondo **RECURSO ADMINISTRATIVO** (DOC SEI 0127470) em que reitera as alegações feitas em sede DEFESA PRÉVIA, acrescentando que:

X - a Notificação da Decisão careceria de motivação, sendo, por isso, ilegal;

XI - o valor da multa aplicado também seria ilegal, pois a ANAC não estaria autorizada a majorar os valores das multas;

XII - além disso, o valor da multa seria desproporcional e irrazoável, sendo, assim, excessivo;

XIII - "para o preenchimento de seu manifesto de carga, a Empresa utiliza uma tabela, segundo a versão em que estiver configurada a aeronave (Anexo 1), que já disponibiliza aos tripulantes o valor direto de seu PBO. Dessa forma o peso dos tripulantes não é declarada por já estar inclusa no PBO fornecido na referida tabela";

XIV - "no manifesto de carga demonstra no campo de passageiros o informe que vai de 01 até 09 (pax) já contidos os pesos que são múltiplos de 75 Kg.(75 Kg até 675 Kg)";

XV - "todo manifesto foi desenvolvido de forma a trabalhar com a unidade usual brasileira que é o metro / Kg e a fim de facilitar o entendimento da tripulação e manter um nível de segurança operacional";

XVI - "a Empresa instrui os tripulantes que os valores foram convertidos da unidade descrita no POH que é Libras / Pés, e não usual ao sistema brasileiro e que trás números extensos com valores que exigem muita atenção e constantes cálculos de conversão e que podem trazer confusão no momento de sua utilização gerando desconforto aos tripulantes e comprometendo a segurança operacional";

XVII - "com relação ao combustível da etapa, conforme pode ser observado no diário de bordo, o valor descrito no campo quantidade faz referência ao peso do combustível transportado e não sua quantidade em litros";

XVIII - "baseados na informação do diário de bordo (Anexo 2) seguem abaixo demonstrativo de que a aeronave NÃO excedeu o PMD na realização de seu voo:

A aeronave realizou 3 (três) etapas de voo:

1- SBCO para SBLO —Aeronave decolou com 430 Kg de combustível e carga de 1250 Kg

2- SBLO para SBCA —Aeronave decolou com 430 Kg de combustível e carga de 1250 Kg

3- SBCA para SDCO —Aeronave decolou com 635 Kg de combustível e carga de 635 Kg Obs: A aeronave de marcas PT-MEO é equipada por um dispositivo chamado kit APE o qual estendeu seu PMD para 4110kg";

XIX - "Para facilitar o entendimento segue abaixo, quadro comparativo considerando os valores acima declarados e descritos no diário de bordo tanto para versão de passageiro como para a versão de carga. (PBO em referência a tabela do anexo 1) ";

QUADRO "A" - VERSÃO PASSAGEIRO				QUADRO "B" - VERSÃO CARGA			
Etapa 1 e 2: Versão PAX		Etapa 3: Versão PAX		Etapa 1 e 2: Versão CARGA		Etapa 3: Versão CARGA	
PMD	110 Kg	PMD	110 Kg	MD	110 Kg	MD	4110 Kg

PBO (-)	519 Kg	PBO (-)	519 Kg	PBO (-)	417 Kg	BO (-)	2417 Kg
Subtotal	591 Kg	Subtotal	591 Kg	Subtotal	693 Kg	Subtotal	1693 Kg
COMB. (-)	30 Kg	COMB. (-)	35 Kg	COMB. (-)	30 Kg	COMB. (-)	635 Kg
Subtotal	161 Kg	Subtotal	56 Kg	Subtotal	263 Kg	Subtotal	1058 Kg
Carga (-)	250 Kg	Carga (-)	35 Kg	Carga (-)	250 Kg	Carga (-)	635 Kg
Peso Decolagem	(-) 89 Kg	Peso Decolagem	(+) 321 Kg	Peso Decolagem	(+) 13 Kg	Peso Decolagem	(+) 423 Kg
PMD Excedido	Sim	PMD Excedido	Não	MD Excedido	Não	MD Excedido	Não
<b>Peso Excedido</b>	<b>89 Kg</b>	<b>Peso Excedido</b>	<b>0 Kg</b>	<b>Peso Excedido</b>	<b>0 Kg</b>	<b>Peso Excedido</b>	<b>0 Kg</b>

XX - "A descrição dos pontos elencados no AI n. 02050/2014/SPO de acordo o quadro acima, foi demonstrado que não houve violação das regras operacionais e não ocorreu decolagem acima do PMD. Também foi considerado erro sanável nos cálculos de combustível conforme demonstrado o que confirma que a aeronave não realizou pouso acima do PMP previsto. Diante do exposto o Autuado requer o imediato arquivamento do processo em tela ".

10. Ao cabo, requer a declaração de nulidade do AI com a extinção do processo.

11. **É o relato.**

#### PRELIMINARES

12. **Da alegação de ocorrência de prescrição intercorrente:**

13. Não prospera a alegação de que o prazo de três anos da prescrição intercorrente teria expirado. O processo não ficou paralisado por tempo superior a esse prazo de três anos em momento algum.

14. Acerca da prescrição, a Lei 9.784/99 prevê:

*Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.*

*§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.*

15. Portanto, apenas incide a alegada prescrição naqueles processos paralisados por mais de três anos, sem julgamento ou despacho que o movimento ou encerre-o, e, como se verá, tal não se deu neste caso.

16. O fato ocorreu em 25/03/2014, mas o Auto de Infração, que conforme o *caput* do art. 4º da Resolução ANAC nº 25/2008 dá início ao processo administrativo (repercutindo o art. 291, da Lei nº 7.565/86 - CBAer), foi lavrado em 22/07/2014 e dele o interessado tomou ciência em 18/12/2014. Logo, até então não se podia falar em prescrição intercorrente, já que não havia processo. A partir daí, do dia **18/12/2014**, então, passou a correr o prazo para incidência da prescrição intercorrente. Desse modo, até **17/12/2017**, deveria a Administração mover o processo. Isto ocorreu, pois, em **10/10/2016**, a primeira instância prolatou decisão (julgou), dando a devida movimentação ao processo. Não houve, assim, o transcurso do prazo de três anos no processo, sem que houvesse a devida movimentação.

17. Destaque-se que, tampouco, após a decisão de primeira instância o processo ficou paralisando em prazo superior à três anos. Também, por seu turno, não há que se falar em prescrição da ação punitiva, pois o prazo legal de cinco anos não foi jamais superado no curso do processo. Aqui cabe mencionar que o mesmo diploma legal, Lei n. 9784/99, estabelece as hipóteses de interrupção da prescrição quinquenal:

*Lei nº 9.873/99*

*Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)*

*I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)*

*II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;*

*III – pela decisão condenatória recorrível.*

*IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)*

18. Assim, observando-se os atos processuais, constata-se que houve interrupção da prescrição quinquenal com a prolação da decisão de primeira instância, passando o prazo a encerrar-se em **09/10/2021**.

19. Ante a isso, tem-se que não incide, no presente processo, nenhuma das formas de prescrição legalmente previstas.

20. **Quanto à alegação de cerceamento da ampla defesa e contraditório devido à falta de informações sobre a infração (motivação):**

21. O Auto de Infração é o ato que dá início ao processo administrativo sancionador, conforme prescreve a Lei nº 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.”

22. Por sua vez, a Resolução ANAC nº 25 de 25 de Abril de 2008, complementa:

“Art. 4º O processo administrativo terá início com a lavratura do Auto de Infração – AI.”

23. 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.

24. No presente caso, os fatos estão corretos 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 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”.

25. Ademais, note-se que não apenas o interessado teve ciência do auto de infração, contendo toda a informação necessária para que se defendesse, como compareceu ao processo apresentando defesa prévia, tendo plena liberdade de contraditar tudo que se lhe estava imputando.

26. Ressalte-se que assim o fez e teve sua defesa apreciada pela primeira instância. Esta, em decisão prolatada, no dia 10/10/2016, rebateu ponto a ponto todos os argumentos do interessado. Mais do que isso, demonstrou, inequivocamente, a ocorrência da infração, indicando, precisamente, os fatos e os fundamentos jurídicos motivadores da aplicação da sanção.

27. Não há, portanto, que se falar em cerceamento de defesa ou ausência de motivação dos atos do presente processo.

28. Note-se que, quanto à notificação de decisão limitar-se somente a informar sobre a aplicação de penalidade de multa, não se deu nada mais do que a simples observância ao prescrito no art. 22, da Instrução Normativa ANAC nº 008/2008:

“No caso da aplicação das penalidades de multa, suspensão, interdição ou apreensão a Decisão e a Notificação da Decisão (ND) devem conter o valor da pena pecuniária e/ou prazo de vigência da medida restritiva de direitos, conforme o caso, levando em conta as atenuantes e agravantes previstas nesta Instrução Normativa.”

29. Destaque-se que a Lei nº 9.874/99 tem aplicação subsidiária no presente caso:

Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.

30. O regimento interno da ANAC repercutiu tal disposição ao prescrever:

Art. 30. À Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância compete:  
I - julgar, em segunda instância administrativa, os recursos às penalidades interpostas por inobservância ou descumprimento dos dispositivos legais disciplinadores da atividade de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, observadas as normas em vigor, bem como, subsidiariamente, a Lei nº. 9.784, de 1999, sem prejuízo dos recursos de competência da Diretoria;

31. A citada INº 008/2008, por seu turno, também estabeleceu:

Art. 64. Aplicam-se subsidiariamente ao processo administrativo de que trata a presente Instrução às disposições da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

32. Desse modo, cumpriram-se, de forma precisa, os procedimentos legais necessários para o ato de notificação de decisão.

33. Saliente-se, novamente, que o interessado teve acesso anteriormente ao auto de infração, contendo todos os dados necessários para o exercício pleno da ampla defesa e do contraditório. Ademais, o recorrente também foi devidamente notificado do decisão de primeira instância – que, correta e devidamente motivada, determinou a aplicação de sanção - e, desde a notificação do auto de infração, teve a sua disposição os autos do processo, inclusive, para tirar cópias. Assim sendo, não prosperaram as alegações de não haver motivação e de não saber o que está lhe sendo imputado. Logo, não se deu obstrução alguma ao pleno exercício de sua defesa.

34. **Da alegação de ilegalidade do valor de multa:**

35. Em relação às alegações de que o valor da multa seria ilegal, uma vez que a Lei nº 11.182/2005, bem como a Resolução nº 110/2009, e suas alterações não autorizam a majoração dos valores das multas ou mesmo atualizar seus valores e de que a ANAC não pode legislar alterando leis e propondo atos administrativos contrários ao ordenamento jurídico em vigor, e de que o valor da multa fere os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, observe-se que a Lei 11.182/2005 – lei de criação da ANAC –, em seus arts. 5º, 8º e 11, assim disciplina:

Art. 5º A ANAC atuará como autoridade de aviação civil, assegurando-se-lhe, nos termos desta Lei, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.

Art. 8º Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

(...)

X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;

(...)

XXXV – reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis;

(...)

XLIV – deliberar, na esfera administrativa, quanto à interpretação da legislação, sobre serviços aéreos e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, inclusive casos omissos, quando não houver orientação normativa da Advocacia-Geral da União;

(...)

*XLVI – editar e dar publicidade às instruções e aos regulamentos necessários à aplicação desta Lei;*

(...)

*Art. 11. Compete à Diretoria:*

(...)

*V – exercer o poder normativo da Agência;*

(...)

(Destques e grifos nossos).

36. Já o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC – Resolução nº 110, de 15 de setembro de 2009, assim dispõe:

*Art. 1º A Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, autarquia sob regime especial criada pela Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e regulamentada pelo Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006 (...) tem por finalidade regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária.*

*Parágrafo único. No exercício de suas competências, as atividades da ANAC se estruturam nas seguintes categorias:*

(...)

*III - Normatização: compreende as atividades que visam elaborar, atualizar e revisar as normas de competência da ANAC, incluindo estudo do potencial impacto regulatório da norma até a avaliação dos efeitos posteriores à sua publicação;*

(...)

*Art. 9º À Diretoria da ANAC compete, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da Agência, bem como:*

(...)

*VIII - exercer o poder normativo da Agência;*

(...)

*XXII - deliberar, na esfera administrativa, quanto à interpretação da legislação e sobre os casos omissos;*

(...)

(Destques nossos).

37. A esse respeito, destaque-se que o Estado brasileiro, a partir da instituição do movimento nacional de desestatização, passou a adotar um modelo gerencial de Administração Pública, passando a adotar papel preponderante na fiscalização e regulação de atividades econômicas, ao invés de explorá-las diretamente. MENDES, Conrad Hubner, explica que sem a atribuição regulamentar as agências não poderiam ser taxadas de “reguladoras”:

“Possuindo poder normativo, então, consideraremos o ente uma agência reguladora. Esta será, portanto, não o ente que, simplesmente exerça regulação em qualquer das formas, mas, acima de tudo, o que possua competência para produzir normas gerais e abstratas que interferem diretamente na esfera de direito dos particulares.” (MENDES, 2000, p. 129. MENDES, Conrad Hubner. *Reforma do Estado e Agências Reguladoras: Estabelecendo os Parâmetros de Discussão*. In: SUNDFELD, Carlos Ari (org.). *Direito Administrativo Econômico*, São Paulo: Malheiros Editores, 2000)

38. Fato é que entende a doutrina administrativa especializada, especificamente no tocante à competência regulamentar das Agências Reguladoras (e por seguinte a competência da ANAC para definir infrações), haveria uma espécie de delegação limitada, ou seja, o Poder Legislativo disporia de parcela de suas atribuições em favor das agências reguladoras, abrindo espaço para que, no limite da delegação, possam, livremente, editar normas gerais e abstratas com força de lei.

39. Diogo de Figueiredo Moreira Neto, elucida:

“A terceira técnica geral de delegação vêm a ser a delegatização, oriunda do conceito do desenvolvido na doutrina francesa da *délégation de matières*, adotado na jurisprudência do Conselho de Estado em dezembro de 1907 (...) a qual, modificando postura tradicional, no sentido de que o titular de um determinado poder não tem dele disposição, mas, tão somente o exercício, passou a aceitar, como fundamento da delegação, a retirada, pelo próprio legislador, de certas matérias do domínio da lei (*domaine de la loi*), passando-se ao domínio do regulamento (*domaine de l'ordonnance*)”. (MOREIRA NETO, 2003: p. 122 )

40. Alexandre dos Santos Aragão leciona que não há inconstitucionalidade na deslegalização, que não consistiria propriamente em uma transferência de poderes legislativos, mas apenas na adoção, pelo próprio legislador, de uma política legislativa pela qual transfere a uma outra sede legislativa a regulação de determinada matéria. (ARAGÃO, 2005, p. 422-423). Sem embargo, os defensores da tese sustentam que própria Constituição Federal teria autorizado expressamente a deslegalização ao estabelecer no art. 48 que o Congresso Nacional poderia dispor de todas as matérias ali elencadas. Logo, ali presente expressa autorização para disposição da matéria, poderia o Congresso legislar, não legislar e até deslegalizar, caso assim entendido (MOREIRA NETO, 2003: p. 122).

41. Também é fato que a competência regulamentar encontra, semelhantemente, respaldo na jurisprudência pátria. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ao proferir voto no julgamento do agravo de instrumento nº 1.0145.05.224751-0/006 (1), publicado em 30/03/2009, manifestou-se sob o caso em apreciação naquela oportunidade que:

“Cuida-se de um poder regulamentador geral e abstrato, não tendo qualquer incidência em casos concretos, como o dos autos, a justificar sua intervenção no feito, até porque as agências reguladoras exercem uma atividade delegada pelo Poder Executivo e Legislativo. Trata-se do chamado fenômeno da deslegatização ou delegação limitada. Em outras palavras, a retirada pelo próprio legislador, de certas matérias, do domínio da lei, para atribuí-las à disciplina normativa das agências.”

42. Indiscutível que as agências reguladoras produzem atos normativos gerais e abstratos de observância obrigatória para os particulares que exercem atividades inseridas no seu âmbito de regulação. As agências reguladoras foram idealizadas a partir da implementação do plano nacional de desestatização com a finalidade de servir de órgãos reguladores das atividades cuja exploração foi transferida ou permitida aos particulares. Assim, a noção de regulação está intimamente ligada a finalidade econômica e técnica, cabendo, destarte, a tais órgãos, a expedição, tão somente de atos com conteúdo técnico e/ou econômico necessário ao fiel desempenho de sua função.

43. Isso posto, entende-se que a competência normativa da ANAC também decorre na exegese sistêmica-integrativa inerente ao arcabouço do sistema normativo de aviação civil e tem respaldo na doutrina administrativa especializada, inclusive constitucional, uma vez estabelecida a figura do Estado Regulador. Desse modo, a alteração dos valores de multa pela ANAC decorrem do poder normativo à ela conferido por lei. Além disso, tanto a infração como a sanção a ela cominada já estavam

previstas em lei, não se configurando nenhuma inovação legislativa por parte da ANAC.

44. Ainda, ressalte-se que os valores das multas por infração à legislação aeronáutica já eram previstos na norma anterior, revogada pela Resolução nº 25/2008 - Resolução nº 013, de 23 de agosto de 2007, que dispunha sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da ANAC (que por sua vez revogou, em seu art. 29 a anterior Instrução de Aviação Civil – IAC nº 012-1001, do antigo Departamento de Aviação Civil – DAC, antecessor da ANAC, publicada em 31 de janeiro de 2003, que tratava da mesma matéria), sendo que a citada Resolução 013/2007, já previa, expressamente, o valor de multa de R\$ 2.000 (dois mil reais) para infração do presente caso em seu Anexo I, Tabela II – INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS A AERONAUTAS E AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE AERONAVES - PESSOA FÍSICA, COD. INR - Infringir as normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo.

45. Portanto, a penalização por infração ao CBAer já era prevista em norma anteriormente à Resolução nº 25/2008, não sendo inovação desta, pois.

46. **Da alegação de que o valor de multa aplicado seria excessivo, irrazoável, desproporcional e de que teria caráter confiscatório**

47. Em reforço ao exposto no ponto anterior, afirma-se novamente que o valor de multa aplicado na decisão de primeira instância foi estabelecido seguindo-se os preceitos legais.

48. Dessa forma, não há que se falar em valor excessivo, irrazoabilidade ou desproporcionalidade, pelo contrário, já que em observância ao previsto no art. 295 do CBAer, que diz “a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração”, a multa foi aplicada em seu patamar mínimo.

49. Para tanto, utilizou-se o critério de dosimetria estabelecido na Resolução nº 25/2008, que determina em seu art. 22 que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição do valor de multa, sendo que em seu Anexo I, assim penaliza-se a infração ao art. 302, I, alínea “o”, do CBAer, RVP -Infringir as normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo:

R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais) – valor de multa mínimo referente à infração;  
R\$ 2.100,00 (dois mil e cem reais) – valor de multa médio referente à infração; e  
R\$ 3.000,00 (três mil reais) – valor de multa máximo referente à infração.

50. Importante notar aqui que Resolução nº 25/2008 é mais benéfica ao setor regulado do que a anterior e revogada Resolução 013/2007, que previa a penalização apenas no valor máximo, de R\$ 3.000,00 (três mil reais), e que, mais uma vez, não houve inovação no ordenamento, conforme alegação da recorrente, e sim estabelecimento de critérios (conforme acima, mais benéficos às empresas aéreas do que a norma anterior – Resolução nº 013/2007 e IAC nº 012/2003), em observância ao art. 295 do CBAer, tendo em vista a necessidade de se estabelecer parâmetros para a fiscalização.

51. Visto que os valores de multa encontram-se legalmente previstos não há que se falar também em valor confiscatório, . Os critérios de dosimetria estão, por sua vez, também legalmente previstos. As normas foram objetiva e corretamente observadas quando, em primeira instância, da estipulação do valor da multa. Não há, pois, excesso no valor de multa aplicado. Ainda, ressalte-se que se trata de processo administrativo sancionador, não se aplicando aqui, as regras de direito tributário, uma vez que as sanções pecuniárias têm o firme caráter pedagógico e disciplinador, para realizar o seu objeto, e não há o que se falar em ato confiscatório, de modo que, também neste tópico, não assiste razão à recorrente.

52. 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).

53. 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. Dispõe o Anexo III, inciso IV, item 5, da Resolução ANAC 25, de 25/04/2008, os valores da multa à empresa aérea no tocante à facilitação do transporte aéreo, por não realizar o embarque ou desembarque dos passageiros que necessitam de assistência especial de acordo com sua ordem de prioridade.

54. É incoerente falar em ausência de fundamentação do *quantum* da fixação da base da sanção uma vez que o próprio fundamento para a aplicação da sanção foi a própria prática, por parte da autuada, de ato infracional previsto na legislação (devidamente constatado/apurado no caso, como bem mostram os autos). A partir disso, a dosimetria pode ser entendida como ato vinculado aos valores e patamares estabelecidos no anexo da Resolução 25/2008 e dali a Administração não pode extrapolar, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade. É dizer que em razão da taxatividade da norma e pelo fato de a Administração Pública pautar-se pelo princípio da legalidade, impossível que a Agência aplique atenuantes de forma arbitrária já que deve o autuado se adequar aos requisitos da norma.

55. Por este motivo, apresenta-se claro que os argumentos de defesa de ausência de fundamentação e arbitrariedade da dosimetria da multa não devem prosperar. Pelo contrário, há, sim, fundamento pra aplicação da multa e uma vez aferido o ato infracional, os patamares de aplicação constantes do anexo da Resolução 25/2008 (públicos e notórios, vez que integrantes de norma vigente e pública) vinculam a unidade julgadora.

56. 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 mediano. Pelo fato de isto restar bem configurado dos autos, em especial pelo entendimento supra de a dosimetria (patamares de multa) ter supedâneo normativo (Anexo da Resolução ANAC 25/2008), entendo que a alegação da defesa tocante à ausência de fundamentação da dosimetria não merece prosperar.

57. **Da incompetência do atuante**

58. O Interessado alega a incompetência do atuante, mencionando o Regimento Interno desta ANAC. Contudo, cabe mencionar a Resolução ANAC nº 25/2008, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, apresentando, em seus artigos 2º e 5º, a seguinte redação:

*Resolução ANAC nº 25/2008*

*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.*

*(...)*

*Art. 5º O AI será lavrado quando for constatada a prática de infração à Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer, legislação complementar e demais normas de competência da autoridade de aviação civil, sendo obrigatório o atendimento dos requisitos essenciais de validade previstos no art. 8º desta Resolução.*

*(...)*

*Art. 8º O AI deve conter os seguintes requisitos:*

*I - identificação do atuado;*

*II - descrição objetiva da infração;*

*III - disposição legal ou normativa infringida;*

*IV - indicação do prazo de vinte dias para a apresentação de defesa;*

*V - assinatura do atuante e indicação de seu cargo ou função;*

*VI - local, data e hora.*

59. No que diz respeito à alegação da recorrente quanto à insubsistência e nulidade do auto de infração pela incompetência do atuante, cabe dizer que o Auto de Infração do caso em tela foi lavrado por INSPAC credenciado desta Agência, sendo disposto no documento às fls. 01, a identificação de sua função como Inspetor de aviação civil - INSPAC e sua matrícula.

60. Observa-se, ainda, que a Instrução Normativa nº 06, de 20 de março de 2008, que regula o credenciamento do Inspetor de Aviação, dispõe em seu artigo 1º a seguinte redação:

*IN ANAC nº 06/2008*

*CAPÍTULO I - DA FISCALIZAÇÃO*

*Art. 1º As atividades de fiscalização da aviação civil são realizadas pelo Especialista e pelo Técnico em Regulação de Aviação Civil dentro de suas respectivas áreas de atuação.*

*Parágrafo único. Enquanto não houver quantitativo suficiente de Especialistas e Técnicos em Regulação de Aviação Civil no quadro efetivo de servidores da ANAC, as atividades de fiscalização podem ser realizadas por pessoas credenciadas nos termos do art. 197 da Lei nº 7.565, de 1986, mediante a realização de teste de capacitação.*

61. Também cumpre mencionar o inciso III do §2º do artigo 1º da Lei nº. 9.784/99, na medida em que, o fiscal de aviação civil, ao exercer a sua atividade fiscalizatória, representa a autoridade de aviação civil naquele momento, com o poder de decisão, sim, de aplicar ou não as providências administrativas previstas, em conformidade com a lei, a norma e a situação fática.

62. Assim, afasta-se a alegação do Interessado quanto à incompetência do atuante ou qualquer descumprimento do art. 8º da Resolução ANAC nº 25/2008, na medida em que restou comprovado que o inspetor de aviação civil, que lavrou o referido auto de infração (fls.01), possui a sua competência para o exercício do poder de polícia desta ANAC.

63. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso regularidade processual nos presentes feitos. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. Julgo os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

**FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

64. **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 farta documentação probatória constante dos autos do processo, que o Sr. RICARDO DA SILVA FIOCCO infringiu as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo, em afronta ao disposto na alínea “n”, do inciso II, do art. 302 da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, que dispõe *in verbis*:

*CBA*

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

*(...)*

*I - infrações referentes ao uso das aeronaves:*

*(...)*

*o) realizar voo com peso de decolagem ou número de passageiros acima dos máximos estabelecidos;*

65. 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.

66. **Das razões recursais** - No que concerne às razões do interessado apresentadas em sede recursal, é relevante destacar que estas não se fizeram acompanhar de qualquer documento que afaste, de forma cabal, a materialidade infracional.

67. Note-se que a fiscalização constatou, *in loco*, a infração, lavrando o respectivo auto de infração, anexando provas documentais que comprovam o fato. Ademais é importante destacar quanto à comprovação do fato que a autuação e aferição por parte do INSPAC é revestida pela presunção de veracidade, nos termos da doutrina administrativa, art. 36 da Lei 9.784/1999 e Constituição Federal. Pode-se dizer 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 suas gozam de fé pública:



(...)

II - recusar fé aos documentos públicos;

68. Vejamos; se não se pode recusar a fé dos documentos é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos.

69. O interessado alega a inexistência da prática infratora, mas a legislação é clara no sentido de que o auto de infração que cumpre os requisitos legais é suficiente para revestir de veracidade a constatação da prática. Considerado isso, e atestado que o art. 8º, da Res. ANAC 25/2008 foi cumprido na integralidade, vejo que o argumento da empresa de que não houve prática infratora não merece prosperar. *In casu*, o autuado foi identificado, infração descrita de forma objetiva, demonstrou-se o normativo infringido, indicou-se o prazo para defesa - autuante identificado pela matrícula INSPAC e pela assinatura - local, data e hora tanto da autuação quanto da data da prática da infração - que são exatamente os requisitos impostos pelo artigo em tela. Por isso não vislumbro que se deva falar em nulidade do AI neste caso. E, novamente, essa aferição do fiscal conta com a presunção de veracidade. Se fosse, o caso, poderia ter a recorrente trazido ao processo elementos probatórios que demonstrassem material e documentalmente o contrário. Mas não foi o que ocorreu.

70. Assim, mais uma vez não entendo que houve afronta a ampla defesa (CF, art. 5º, LV) e devido processo legal (CF, art. 5º, LIV). A descrição do fato objetiva, conforme ocorreu, é suficiente para a construção da defesa e respeito dos princípios aqui citados, 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)

71. Por outro lado, o interessado não fez prova de suas alegações, inexistindo qualquer indicativo do cumprimento da norma por sua parte. Destaque-se, em relação a alegação do interessado de não poder apresentar provas, pois não as teria mais em seu poder, que tal hipótese constitui a chamada prova negativa ou prova diabólica, consistente no conceito de extrema dificuldade ou impossibilidade de se provar fato negativo, ou seja, nenhum meio de prova possível seria capaz de permitir tal demonstração. Tal ocorre nos casos em que se tem que provar algo que não aconteceu. Baseia-se nos ensinamentos do direito canônico de que somente o diabo poderia provar um fato negativo.

72. Por fundamento, cabe citar o Novo Código de Processo Civil, que acrescentou nova regra, a qual trata que a distribuição do ônus deixa de ser estática, na medida em que o §1º do artigo 373, abre a possibilidade de aplicação da Teoria da Distribuição Dinâmica do Ônus da Prova. Esta, por sua vez, ensina que o ônus da prova é distribuído para quem puder suportá-lo. Desde que de forma justificada, cabe ao Juiz redistribuir o ônus da prova entre os integrantes da relação processual, caso entenda excessiva dificuldade para determinada parte, que possua o encargo de produzir a prova e de outro lado verifique maior facilidade da parte adversa em fazê-la.

73. A esse respeito, temos que no Direito Administrativo a teoria da prova negativa, por ora, em pouco ou nada afeta. Isso porque o CPC deve ser aplicado apenas de forma subsidiária à Lei 9.784/1999 e apenas nos casos em que esta for silente. Assim, no caso específico da produção de provas, estando a Administração adstrita ao princípio da legalidade e obrigada a aplicar o art. 36, aliando-se isto com o conceito de presunção de veracidade dos atos administrativos decorrente do art. 19 da Constituição Federal, reputa-se ainda como válida a inversão do *onus probandi* nestes casos, conforme bem assentado na doutrina administrativa. Ainda assim, o interessado-regulado não resta desguarnecido e não há que se falar em nulidade do processo ou cerceamento do direito de defesa. Como sabido, a presunção é relativa e pode ser desconstituída mediante demonstração cabal nos autos do processo específico de que a aferição do poder público não condiz com a realidade; 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).

74. Portanto, com respaldo na doutrina administrativa, princípios da legalidade de supedâneo constitucional e vinculação ao art. 39 da Lei de Processo Administrativo, conclui-se que opera ainda a inversão do ônus da prova nos casos revestidos de presunção de legalidade decorrentes do manus fiscalizatório da ANAC. Incontestável, pela sistemática do ordenamento administrativo, que se requer demonstração para desconstituição da presunção, não havendo que se falar em nulidade por impossibilidade de produção de prova negativa.

75. Assim, tem-se que a mera alegação do interessado, destituída das necessárias provas, não tem o condão de afastar a presunção de veracidade que favorece o ato da Administração, a qual, ademais, *in casu* encontra-se fartamente documentada pela fiscalização no sentido da confirmação da materialidade da infração verificada. Lembre-se que cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

Lei 9.784 de 29 de janeiro de 1999

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

76. Ademais, agindo contrariamente às suas alegações, o interessado anexou (DOC SEI 0161583) alguns dos documentos - alvo de seus questionamentos, pois, como visto, afirmara que não mais os teria - à sua peça irrisignatória. Dessa forma, além do já anteriormente exposto, também por isso não prosperam tais alegações.

77. Por fim, destaca-se que a documentação anexada pela fiscalização comprova cabalmente a materialidade infracional, pois traz o peso básico vazio da aeronave, 2.317,9 kg (fls. 06/06v); o peso dos tripulantes e de suas bagagens - confirmado pelo Interessado (DOC SEI 0127470 - fls. 15) - 77 kgs e 11 kgs; Diário de Bordo da aeronave 023/PT-MEO/14, de 25/03/2014 (DOC SEI 0127503 - anexo 3), que demonstra que as operações foram realizadas por dois tripulantes; e os Relatórios de Peso e

Balanceamento das operações (fls. 07/11), em que se confirma a diferença nos valores de peso apostos, já que o peso dos dois tripulantes e de suas bagagens não foi levado em consideração, registrando-se 2417 kg, quando deveria ser 2493 kg, o que implica o excesso de peso máximo de decolagem, diferentemente do registrado pelo comandante nos documentos.

78. Assim, verifica-se que as razões do recurso não lograram afastar a prática infracional que lhe é atribuída ao interessado, a qual restou configurada nos termos aferidos pela fiscalização.

79. Isso posto, conclui-se que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Resta configurada a infração apontada pelo AI.

#### DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

80. 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

81. 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.

82. 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.

83. 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.

84. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ficou demonstrado que **não há** penalidade (SEI 2105480) anteriormente aplicada ao autuado nessa situação.

85. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

86. Dada a presença de circunstância atenuante e ausência de circunstâncias agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada em R\$ 1.200 (mil e duzentos reais), que é o valor mínimo previsto, à época do fato, para a hipótese em tela - COD. RVP, letra m, da Tabela de Infrações I – INFRAÇÕES REFERENTES AO USO DAS AERONAVES - P. FÍSICA - do Anexo I, da Resolução nº. 25/2008, e alterações posteriores.

87. **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 **REFORMA, de ofício**, do valor da multa no patamar mínimo, R\$ 1.200 (mil e duzentos reais).

#### CONCLUSÃO

88. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **REFORMANDO, de ofício**, a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do RICARDO DA SILVA FIOCCO, conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Marcas da Aeronave	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00066.058651/2014-38	657646160	2050/2014/SPO	PT-MEO	25/03/2014	Realizar vôo com peso de decolagem ou número de passageiros acima dos máximos estabelecidos.	Art. 302, inciso I, alínea "o" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c a seção 91.13(a) do RBHA 91.	R\$ 1.200 (mil e duzentos reais)

89. No tocante às notificações do caso, observe-se o apontado pelo interessado, que sejam feitas em nome do procurador, Dr. Rubens Rogério Komniski, OAB-RJ 98.322 com endereço na Avenida Marechal Câmara, 160, sala 1701, Castelo, Rio de Janeiro -RJ CEP: 20020-080.

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

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

**RODRIGO CAMARGO CASSIMIRO**  
Técnico em Regulação de Aviação Civil  
SIAPE 1624880



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Camargo Cassimiro, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 04/10/2018, às 19:53, 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 **2292320** e o código CRC **E6126265**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 379/2019**

PROCESSO Nº 00066.058651/2014-38

INTERESSADO: RICARDO DA SILVA FIOCCO, Coordenação de Controle e Processamento de Irregularidades

Brasília, 11 de março de 2019.

1. Recurso conhecido e recebido em seus efeitos suspensivos (art. 16 da Res. ANAC 25/2008).
2. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado. Foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.
3. De acordo com a proposta de decisão ((SEI nº 2292320). 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.
4. A materialidade infracional restou bem configurada ao logo de todo o certame, tendo sido as razões de defesa insuficientes para afastá-la. À luz do art. 36 da Lei 9.784/1999, faltou a interessada em trazer provas cabais e suficientes para afastar a ocorrência da infração.
5. Dosimetria proposta 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. Ressalto, ainda, que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8, de 2008, estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.
7. 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 dadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**

- **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, **REFORMANDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do/a RICARDO DA SILVA FIOCCO, conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Marcas da Aeronave	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA
00066.058651/2014-38	657646160	2050/2014/SPO	PT-MEO	25/03/2014	Realizar vôo com peso de decolagem ou número de passageiros acima dos máximos estabelecidos.	Art. 302, inciso I, alínea "o" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c a seção 91.13(a) do RBHA 91.	R\$ 1.200 (mil e duzentos reais)

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

**BRUNO KRUCHAK BARROS**

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros**, Presidente de Turma, em 12/03/2019, às 18:34, 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 **2785298** e o



código CRC **8E5673CB**.

---

**Referência:** Processo nº 00066.058651/2014-38

SEI nº 2785298