



PARECER N° 825/2020/CJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00066.007508/2015-69
INTERESSADO: FLEX AERO TÁXI AÉREO LTDA

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

Auto de Infração: 001548/2014/SPO **Lavratura do Auto de Infração:** 05/11/2014

Crédito de Multa (SIGEC): 658.140/16-4

Infração: Não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves (registro inadequado do Diário de Bordo)

Enquadramento: alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA c/c art. 172 do CBA c/c itens 5.4, 9.3, 17.4(a) e Capítulo 10 da IAC 3151

Data da infração: 01/12/2013 **Hora:** 22:00 **Local:** SBSP-SBJD **Aeronave:** PR-RAQ

Proponente: Renata de Albuquerque de Azevedo – SIAPE 1766164

1. **RELATÓRIO**

1.1. **Introdução**

Trata-se de recurso interposto por FLEX AERO TAXI AEREO LTDA em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo nº 00066.007508/2015-69, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações desta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, da qual restou aplicada pena de multa, consubstanciada essa no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC sob o número 658.140/16-4.

O Auto de Infração nº 001548/2014/SPO, que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 05/11/2014, capitulando a conduta do Interessado na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA – Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565, de 19/12/1986) c/c seção 17.4(a) da IAC 3151, descrevendo-se o seguinte (fl. 01):

Data: 01/12/2013 Hora: 22:00hs Local: SBSP-SBJD

(...)

DESCRIÇÃO DA EMENTA: Não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves

DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO:

Observa-se na folha nº 6884 do diário do PR-RAQ, que o Examinador Credenciado da empresa, o tripulante Domingos Afonso de Deus (CANAC 748897) não rubricou a Parte I, da sua apresentação realizada às 15:45 (Z), contrariando o previsto no na seção 17.4(a) da IAC 3151.

Não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves é infração. Diante do exposto a Flex Aero Táxi Aéreo Ltda. cometeu infração capitulada no Artigo 302, Inciso III, alínea “e” do CBA, c/c a seção 17.4(a) da IAC 3151.

1.2. **Relatório de Fiscalização**

No 'Relatório de Fiscalização' nº 170/2014/GTPO-SP/GOAG/SPO, de 06/11/2014 (fl. 02), o INSPAC relata a infração constatada e anexa a cópia do Diário de Bordo nº 6884 da aeronave PR-RAQ referente ao voo do dia 01/12/2013 (fls. 03/04).

1.3. **Defesa do Interessado**

Notificado da lavratura do Auto de Infração em 05/03/2015 (fl. 06), o Autuado postou/protocolou defesa em 25/03/2015 (fls. 07/14).

No documento, o Autuado alega incompetência do autuante. No mérito, o Autuado afirma que “*não pode desenvolver sua ampla defesa, tendo em vista não saber se o autuante tem competência legal, dentro de sua formação, para praticar tal procedimento e não há como saber sequer quem o autuou*”. Alega que “*a indicação de cargo e função é requisito essencial de validade jurídica do auto de infração, não sendo caracterizado como mero vício formal passível de convalidação.*” No final, requer nulidade do auto de infração e extinção do presente processo administrativo.

1.4. **Decisão de Primeira Instância**

Em 24/10/2016, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação, sem atenuante e/ou agravante, de multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) – SEI nº 0057811 e 0097299.

Consta nos autos a Notificação de Decisão nº 578(SEI)/2016/ACPI/SPO-ANAC, assinada eletronicamente em 17/11/2016 (SEI nº 0187099), informando o Interessado acerca da aplicação de penalidade de multa, abrindo prazo para interposição de recurso.

1.5. **Recurso do Interessado**

Tendo tomado conhecimento da decisão em 30/11/2016 (SEI nº 0264384), o Interessado postou/protocolou recurso em 08/12/2016 (processo anexado nº 00065.518148/2016-17, SEI nº 0256115).

Em suas razões, o Interessado alega: a) incompetência do autuante; b) cerceamento de defesa; c) falta de motivação; d) ilegalidade da notificação de decisão; e) ilegalidade do valor da multa; f) desproporcionalidade e irrazoabilidade do valor da multa; g) revogação do ato administrativo; h) representação. No mérito, a “*Recorrente reporta-se a defesa prévia e alega que não pode desenvolver uma ampla defesa e o contraditório, via recurso, tendo em vista todos os vícios apresentados*”.

Ao final, em seus pedidos, considera que demonstrada a nulidade do Auto de Infração, pela constatação de vícios insanáveis na autuação, consubstanciados no desrespeito aos princípios constitucionais da legalidade, contraditório e ampla defesa, requer que seja demonstrada a improcedência da sanção imposta, face os vícios materiais e formais apresentados. Ao final, requer nulidade do auto de infração e extinção do presente processo administrativo.

Tempestividade do recurso certificada em 12/04/2017 – SEI nº 0594129.

1.6. **Convalidação do Auto de Infração**

Em 21/02/2019, foi convalidado o Auto de Infração, modificando o enquadramento para a alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA combinado com itens 5.4, 9.3, 17.4(a) e Capítulo 10 da IAC 3151 – SEI nº 2691611 e 2691612.

Em 16/04/2019, emitido o Ofício nº 2583/2019/ASJIN-ANAC quanto à convalidação do auto de infração

(SEI nº 2923542). Tendo sido cientificado em 23/04/2019 (SEI nº 2973210), o Interessado apresentou complementação de recurso em 03/05/2019 nesta Agência (SEI nº 2988013).

No documento, o Interessado apresenta suas alegações ante a possibilidade de gravame e a convalidação do auto de infração.

Quanto à convalidação do auto de infração, o Autuado cita os art. 123, 180, 217 e 220 do CBA. Afirma que a capitulação na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA não se sustenta e apresenta seu entendimento que deve ser usada a tabela de multas para pessoa jurídica, item II - INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS A AERONAUTA E AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE AERONAVES, do Anexo II à Resolução ANAC nº 472/2018, para a aplicação de multas a empresas de táxi aéreo, sustentando a manutenção do enquadramento aplicado em primeira instância administrativa.

Menciona o Princípio da Segurança Jurídica, que tem como objetivo proteger e preservar as justas expectativas das pessoas. Alega “*necessidade da decisão dessa Agência ser orientada e motivada na legalidade*”, devendo as decisões desta ASJIN serem motivadas conforme estabelece o art. 50 da Lei nº 9.784/1999.

Ao final, em seus pedidos, requer que seja mantido o enquadramento aplicado em primeira instância, qual seja, alínea “a” do inciso II do art. 302 do CBA.

1.7. ***Outros Atos Processuais e Documentos***

Termo de Encerramento de Trâmite Físico assinado eletronicamente em 22/09/2016 (SEI nº 0028770).

Consta aos autos o Despacho da Secretaria da ASJIN, documento assinado eletronicamente em 18/07/2018 (SEI nº 1942513), sendo o presente expediente atribuído à Relatoria no sistema SEI para análise e parecer em 24/08/2018.

Anexados aos autos os Extrato de Lançamento do Sistema SIGEC (fls. 17/17v, SEI nº 2691610).

Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral emitido pela Receita Federal (SEI nº 0187076)

Despacho emitido pela Secretaria da ASJIN e assinado em 07/05/2019 (SEI nº 2992469), retornando o processo à relatoria para análise da manifestação juntada.

É o relatório.

2. **PRELIMINARES**

2.1. ***Da Regularidade Processual***

De acordo com o exposto no Relatório do presente Parecer, atentando-se para as datas dos trâmites e documentos, aponto a regularidade processual nos presentes autos visto que foram preservados os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial, o contraditório e a ampla defesa, estando, assim, pronto para, agora, receber uma decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN).

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

3.1. *Da materialidade infracional*

Quanto ao presente fato, foi constatado pela fiscalização desta ANAC inadequado preenchimento na folha nº 6884 do diário de bordo da aeronave PR-RAQ, data 01/12/2013, no tocante as informações em "Hora de Apresentação da Tripulação", resultando na ausência no controle e arquivamento do diário de bordo parte do operador da aeronave.

Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA, Lei nº 7.565, de 19/12/1986, que dispõe o seguinte:

CBA

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

(...)

III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:

(...)

e) não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves;

A obrigatoriedade do preenchimento do Diário de Bordo para cada voo realizado é expressa no CBA, conforme redação a seguir:

CBA

Art. 172.

O Diário de Bordo, além de mencionar as marcas de nacionalidade e matrícula, os nomes do proprietário e do explorador, deverá indicar para cada voo a data, natureza do voo (privado aéreo, transporte aéreo regular ou não regular), os nomes dos tripulantes, lugar e hora da saída e da chegada, incidentes e observações, inclusive sobre infra-estrutura de proteção ao voo que forem de interesse da segurança em geral.

Parágrafo único. O Diário de Bordo referido no caput deste artigo deverá estar assinado pelo piloto Comandante, que é o responsável pelas anotações, aí também incluídos os totais de tempos de voo e de jornada.

Neste sentido, poderemos observar o RBAC 135, o qual assim dispõe *in verbis*:

RBAC 135

135.65 Livro(s) de registros da tripulação e da aeronave

(a) Cada empresa deve dispor de um livro de registros, a bordo de cada uma de suas aeronaves, para lançamento de informações sobre a tripulação, horas de voo, irregularidades de funcionamento observadas em cada voo e registro das ações corretivas tomadas ou postergamento de correção das mesmas. A critério da empresa o livro pode ser desmembrado em duas partes: registros da aeronave e registros da tripulação.

(...)

(d) Cada empresa deve estabelecer procedimentos para conservar o(s) livro(s) de registros requerido(s) por esta seção para cada aeronave em local de fácil acesso ao pessoal apropriado, e deve descrever tais procedimentos no manual requerido por 135.21.

Observa-se que a responsabilidade de se ter o Diário de Bordo é do operador ou da empresa (item “a”), bem como de estabelecer procedimentos para conservá-lo (item “d”).

O preenchimento do Diário de Bordo é também regulamentado pela Instrução de Aviação Civil – IAC 3151, que estabelece e normatiza os procedimentos que visam à padronização para confecção, emissão e orientação de preenchimento dos Diários de Bordo das aeronaves civis brasileiras. Esta IAC dispõe *in verbis*:

IAC 3151

1.1 OBJETIVO

Estabelecer os procedimentos e normas para confecção e emissão dos Diários de Bordo para utilização nas aeronaves civis brasileiras, com o objetivo de atender aos requisitos estabelecidos

no CBA, RBHA e legislação complementar, conforme aplicáveis, como também padronizar a sistemática de sua utilização, assegurando, desta forma, que **todas as atividades e ocorrências relacionadas ao voo sejam registradas, visando a um maior controle das atividades dos tripulantes e das aeronaves.**

(...)

CAPÍTULO 3 – DEFINIÇÕES

3.1 DIÁRIO DE BORDO

É o livro de registro de voo, jornada e ocorrências das aeronaves e de seus tripulantes, em conformidade com o estabelecido no CBA, confeccionado de acordo com as instruções contidas nesta IAC.

(...)

Capítulo 4 – Normas Gerais

4.1 Aplicabilidade do Diário de Bordo

4.1.1 O Diário de Bordo de aeronave de que trata esta IAC é aplicável a todas as aeronaves civis brasileiras que operam segundo os RBHA 91, 135 e 121.

(...)

4.2 Responsabilidade

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

(...)

(grifo nosso)

A mesma IAC 3151 prevê, em seu item 5.4, quanto ao registro de voo no Diário de Bordo, sendo necessária informação quanto à tripulação, conforme redação que segue:

IAC 3151

5.4 PARTE I – REGISTROS DE VÔO

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

1. Numeração do Diário de Bordo.
2. Numeração da página do Diário de Bordo (desde o Termo de Abertura até o Termo de Encerramento).
3. Identificação da aeronave.
4. Fabricante, modelo e número de série da aeronave.
5. Categoria de registro da aeronave.
6. Tripulação – nome e código DAC.
7. Data do voo – dia/mês/ano.
8. Local de pouso e decolagem.
9. Horário de pouso e decolagem.
10. Tempo de voo diurno, noturno, IFR (real ou sob capota).
11. Horas de voo por etapa/total.
12. Ciclos parciais e totais de voo (quando aplicável).
13. Número de pousos parciais e totais.
14. Total de combustível para cada etapa de voo.
15. Natureza do voo.
16. Passageiros transportados por etapa (quando aplicável).
17. Carga transportada por etapa (quando aplicável).
18. Local para rubrica do comandante da aeronave.
19. Local para rubrica do mecânico responsável pela liberação da aeronave, de acordo com o RBHA 43.

20. Ocorrências no voo.

A IAC 3151 dispõe, em seu Capítulo 17, sobre as instruções de preenchimento do diário de bordo, conforme redação que segue:

IAC 3151

Capítulo 17 - Instruções de preenchimento do Diário de Bordo

17.4 Anexos 4 e 5 - Parte I - Registros de Voo - Preencher de acordo com as seguintes orientações:

a) Tripulante/hora/rubrica --> preencher com o nome e código DAC (João/4530), hora de apresentação (hora local ou zulu conforme melhor aplicável) e rubrica. Quando utilizar a hora zulu acrescentar a letra Z, Ex: 07:00Z;

b) Diário de Bordo N --> preencher de acordo com o Capítulo 7 - Ex: 001/PTXYZ/02;

c) Data --> preencher com a data do voo (dd/mm/aa);

d) Marcas/Fabr/Mod/NS --> preencher de acordo com os dados do Termo de Abertura;

e) Cat.Reg: --> Preencher com a categoria de registro da aeronave;

f) Horas célula anterior/horas célula no dia/horas célula total: --> preencher com as horas de célula anterior, no dia e total, respectivamente;

g) Tripulação --> preencher com o nome e código DAC dos tripulantes (João/4530);

h) Trecho (de/para) --> preencher com o local de decolagem e pouso, respectivamente, utilizando os designativos aeronáuticos das localidades, de acordo com as normas da ICAO;

i) Horas partida e corte --> registrar a hora de partida e de corte dos motores;

j) Horas (dec/pouso) --> registrar a hora de decolagem e do pouso, devendo ser utilizada a hora ZULU ou LOCAL, conforme melhor aplicável. Quando utilizar a hora zulu acrescentar a letra Z, Ex: 07:00Z;

k) Horas (diu/not/IFR-R/IFR-C/tot) --> preencher com o tempo de voo realizado (diurno ou noturno), e tempo de voo em condições IFR-R (real) e IFR-C (sob capota); conforme aplicável. O tempo total de voo, na etapa, deverá ser lançado na coluna correspondente a TOT;

l) Combustível (comb-total) --> preencher com o total de combustível existente antes da decolagem;

m) Pax/carga --> preencher a quantidade de passageiros e a carga transportada naquele trecho;

n) P/C --> preencher com a quantidade de pouso e ciclos naquela etapa (1/1) - Se a aeronave usar somente um ou outro, optar pelo existente;

o) NAT (natureza do voo) --> preencher de acordo com a natureza do voo e conforme as seguintes siglas:

PV --> voo de caráter privado.

FR --> voo de fretamento.

TN --> voo de treinamento.

TR --> voo de traslado da aeronave.

CQ --> voo de exame prático (voo cheque ou recheque).

LR --> voo de linha regular.

SA --> voo de serviço aéreo especializado.

EX --> voo de experiência.

AE --> autorização especial de voo.

LX --> voo de linha não regular.

LS --> voo de linha suplementar.

IN --> voo de instrução para INSPAC.

p) Ass. CMT. --> para cada etapa de voo lançada, é obrigatória a assinatura do comandante da aeronave. Esta assinatura deverá ser realizada antes da tripulação deixar a aeronave naquela etapa;

q) Total --> preencher com os totais correspondentes ao dia;

r) Ocorrências --> preencher nos casos previstos no item 5.4 desta IAC.

(grifo nosso)

O Capítulo 9 da IAC 3151 traz as “instruções para assinaturas e preenchimento do Diário de Bordo”, conforme a seguir:

IAC 3151

9.3 PREENCHIMENTO DO DIÁRIO DE BORDO PELA TRIPULAÇÃO

O Diário de Bordo deverá ser preenchido de maneira que todos os dados referentes a uma etapa de voo estejam preenchidos e assinados pelo comandante da aeronave, antes da saída da tripulação da aeronave após o término do voo. As instruções de preenchimento estão contidas no capítulo 17 desta IAC.

(grifo nosso)

Quanto ao controle, arquivamento e preservação, a IAC 3151, em seu Capítulo 10, estabelece:

IAC 3151

CAPÍTULO 10 – CONTROLE DO DIÁRIO DE BORDO

O controle, o arquivamento e a preservação do Diário de Bordo serão de responsabilidade do operador da aeronave, devendo ser mantido na sua totalidade, em função do seu controle numérico.

(grifo nosso)

Diante do exposto, identifica-se que a empresa de taxi aéreo, então Interessado no presente processo, ao apresentar inexatidão de informação quanto à hora de apresentação do tripulante, cometeu a irregularidade, permitindo o descumprimento da IAC 3151 quanto ao inadequado preenchimento, controle e arquivamento do Diário de Bordo, e infringindo, assim, a legislação aeronáutica.

3.2. *Das Alegações do Interessado*

Diante das alegações apresentadas pelo Interessado, nas peças de defesa, recurso e sua complementação, cabe realizar as seguintes considerações e conclusões sobre o fato em questão:

3.2.1. *Da Alegação de Incompetência do Autuante*

Em defesa e recurso, o Interessado alega incompetência do autuante, afirmando que não é possível determinar se quem aplicou o auto de infração tinha as condições de legalidade e legitimidade para autuar.

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 autuado;

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 autuante e indicação de seu cargo ou função;

VI - local, data e hora.

Cabe mencionar que o inciso V, do artigo 8º, da Resolução ANAC nº 25/2008, versa somente a assinatura e indicação do cargo e função. Assim, corroborando com o setor competente em primeira instância, verifica-se que o auto de infração foi lavrado por INSPAC credenciado nesta Agência, sendo disposto no documento à fl. 01, sua identificação como INSPAC desta Agência e sua matrícula A-2044.

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.

O Regimento Interno da Agência Nacional da Aviação Civil - ANAC em vigor à época (Resolução ANAC nº 110/2009), estabelecia:

Regimento Interno ANAC

Art. 38. Compete às Superintendências planejar, organizar, executar, controlar, coordenar e avaliar os processos organizacionais e operacionais da ANAC no âmbito das competências, e, especialmente:

(...)

II - apurar, autuar e decidir em primeira instância, nas respectivas esferas de atuação, a aplicação de penalidades por infrações previstas na Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica) e normas complementares, nos contratos, termos ou demais atos de outorga de exploração de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária e de serviços auxiliares, bem como de serviços aéreos, cabendo lhes ainda decidir em primeira instância a aplicação de penalidades decorrente da emissão de autos de infração pela Gerência-Geral de Ação Fiscal;

Ainda, o parágrafo único do art. 44 desta mesma Resolução indicava a possibilidade de delegação de competência.

Soma-se ao exposto, o que versa no art. 197 do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei 7.565/86:

CBA

Art. 197. A fiscalização será exercida pelo pessoal que a autoridade aeronáutica credenciar.

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.

Importante indicar que a alegação trazida pelo Recorrente não condiz com a verdade, na medida em que o inspetor de aviação civil, que lavrou o referido auto de infração (fl. 01), possui a sua competência para o exercício do poder de polícia desta ANAC.

Ainda, ressalta-se que o 'Relatório de Fiscalização' nº 170/2014/GTPO-SP/GOAG/SPO (fl. 02), traz as informações do INSPAC portador da credencial A-2044, sendo o mesmo identificado como 'Adriano Silva Baumgartner'.

Não obstante, o Auto de Infração foi lavrado por Inspetor da Aviação Civil – INSPAC credenciado desta Agência, cujo nome é Adriano Silva Baumgartner - Credencial A-2044, especialidade operações, conforme publicado no Boletim de Pessoal e Serviço desta agência - BPS V.6 Nº 19 – 13 de maio de 2011, que designa o servidor como Inspetor de Aviação Civil – INSPAC, por haver concluído de forma satisfatória a Capacitação de Treinamento em Serviço (OJT), conforme exigência do Programa de Capacitação de Inspetores de Segurança Operacional (PCISOP).

Em adição, verifica-se que o servidor Sr. Adriano Silva Baumgartner realizou o curso INSPAC – atualização em agosto de 2013, conforme disposto em Boletim de Pessoal e Serviço – BPS, V. 8, Nº 34, de 23 de agosto de 2013, disponível no endereço <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal/2013/34/bps-v-8-n-34-23-08-2013>, sendo renovado o exercício das prerrogativas de Inspetor de Aviação Civil (INSPAC), conforme Portaria nº 2.369, de 13 de setembro de 2013, publicado no BPS, endereço <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal/2013/37/bps-v-8-n-37-13-09-2013>.

Por fim, cumpre mencionar a Portaria nº 2942, de 4 de novembro de 2015, que renovou o exercício das prerrogativas de Inspetor de Aviação Civil (INSPAC), conforme disposto no documento presente em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal/2015/45/bps-v-10-n-45-06-11-2015>.

Assim, afasta-se a alegação do Interessado quanto à incompetência do autuante 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 (fl. 01), possui a sua competência para o exercício do poder de polícia desta ANAC.

3.2.2. ***Da Alegação de Ilegalidade da Análise (proposta) e da Decisão de Primeira Instância***

Com relação à alegação do Recorrente de ilegalidade da análise e proposta de primeira instância, tais argumentos não se prosperam na medida que a análise é, de fato, um documento que tem o objetivo de apoiar à decisão de primeira instância administrativa, sendo mera sugestão do analista quanto ao caso em questão. Assim, essa análise não tem competência legal para, de forma apartada e sozinha de uma Decisão, se figurar como ato definitivo na referida instância. Inclusive o decisor pode até discordar da análise, em parte ou no todo, e proferir decisão diferente da sugerida naquele documento.

Observa-se que a Análise de Primeira Instância nº 60/2016/ACPI/SPO (SEI nº 0057811) está identificada e assinada pelo servidor Sr. Salvador de Oliveira Ferreira Neto, registrado no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE sob a matrícula nº 1965292. De acordo com o registro no Portal de Transparência do Governo Federal, endereço eletrônico <http://www.portaltransparencia.gov.br/servidores/>, ocupa o cargo de Especialista em Regulação de Aviação Civil.

Dessa maneira, não logra sucesso a arguição sobre as competências previstas para análise e proposta da decisão de primeira instância, vez que a emissão de um parecer e sugestão de decisão não se confundem com a competência de decidir.

Ainda, cabe apontar a competência e a legalidade da decisão prolatada pelo setor competente de primeira instância administrativa (SEI nº 0097299), na medida em que consta a delegação de competência para a servidora Stella Silvia Dias - matrícula SIAPE - 1763798 exarar decisão de primeira instância, conforme parágrafo único do art. 1º da Resolução nº 111, de 15/09/2009 e Portaria ANAC nº 738/SPO, de 27 de março de 2014, publicada no Boletim de Pessoal e Serviço - BPS desta Agência (V.9 Nº 13, de 28 de

março de 2014), disponível no endereço eletrônico <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal/2014/13/bps-v-9-n-13-28-03-2014>.

Cumpra esclarecer que o "Boletim de Pessoal e Serviço - BPS" foi instituído pela Instrução Normativa nº 001/2006, que estabelece procedimentos para a divulgação de matérias no âmbito da ANAC, e dá outras providências, e apresenta, em seus artigos 24 e 25, a seguinte redação:

IN ANAC nº 001/2006

Boletim de Pessoal e Serviço – BPS

Art. 24 O Boletim de Pessoal e Serviço (BPS) é o instrumento destinado à publicação de atos administrativos, inclusive os normativos, que venham a ter consequências pecuniárias e que, nos termos da legislação em vigor, não são publicados no D. O. U..

Matéria

Art. 25 Para efeito deste Título, são considerados como matérias os atos administrativos, não publicados no D. O. U., praticados pela Diretoria e pelos demais dirigentes das unidades organizacionais integrantes da estrutura básica da ANAC, como segue:

(...)

g) portarias de delegação de competência.

(...)

Assim, verifica-se que o Boletim de Pessoal e Serviço é o instrumento destinado à publicação de atos administrativos da ANAC e serve para a publicidade de portarias de delegação de competência, não merecendo prosperar as alegações do interessado, eis que o decisor de primeira instância tinha competência delegada pelo Superintendente de Padrões Operacionais para decidir o feito.

Diante o exposto, não se prospera a alegação de ausência de competência legal para decisão em primeira instância.

3.2.3. Das Alegações de Ilegalidade da Notificação de Decisão, Falta de Motivação e Cerceamento de Defesa

Em recurso, o Interessado aponta suposta ilegalidade da Notificação de Decisão, datada de 17/11/2016, e alega cerceamento de defesa e do direito ao contraditório, afirmando que foi surpreendido com a Notificação de Decisão que não apresenta qualquer informação sobre a tipificação da suposta infração, os fatos ou qualquer outra informação que possa indicar os motivos da sanção.

Contudo, cabe ressaltar que o Interessado foi comunicado de todos os atos processuais em observância ao art. 26 da Lei nº 9.784/1999, Resolução ANAC nº 25/2008 e Instrução Normativa nº 08/2008 (normas da ANAC vigentes à época) e, atual, Resolução ANAC nº 472/2018.

Conforme se verifica nos autos, o interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada em 05/03/2015 (fl. 06), dispondo o Auto de Infração (fl. 01), expressamente, o ato infracional praticado, a descrição da infração e a capitulação da mesma, permitindo, desse modo, que o mesmo tivesse conhecimento dos fatos que lhe foram imputados, bem como concedendo-lhe o prazo de 20 (vinte) dias para, querendo, apresentar defesa. O Autuado apresentou sua defesa nos autos em 25/03/2015 (fls. 07/14).

Posteriormente, o Interessado foi comunicado quanto à decisão de primeira instância, por meio da Notificação de Decisão - PAS Nº 578(SEI)/2016/ACPI/SPO-ANAC, emitida regularmente em 17/11/2016 (SEI nº 0187099), por servidor público competente desta ANAC (vide Portal da Transparência, endereço <http://www.portaltransparencia.gov.br/servidores/>). Esta notificação apresenta as informações do Interessado, número do processo administrativo, Auto de Infração, crédito de multa, GGFS e também valor da multa aplicada, cumprindo, portanto, com o disposto no art. 26 da Lei nº 9.784/1999, o parágrafo único do art. 15 da Resolução ANAC nº 25/2008 e o modelo de notificação apresentado na Instrução Normativa ANAC nº 08/2008, ambos normativos em vigor à época. Ainda,

ressalta-se que, conforme documento SEI nº 0187099, a cópia da decisão de primeira instância proferida foi encaminhada em anexo à referida Notificação para o Interessado.

Portanto, entende-se que tal notificação atingiu o seu objetivo, na medida em que o Interessado foi notificado da decisão proferida pelo setor de decisão de primeira instância, apresentando, inclusive, o seu tempestivo recurso em 08/12/2016 (SEI nº 0256115), conforme Certidão SEI nº 0594129.

O processo seguiu para análise e julgamento após notificação de convalidação e situação gravame ao Recorrente em 23/04/2019 (SEI nº 2973210) e apresentação de complementação de Recurso em 03/05/2019 (SEI nº 2988013), conforme Despacho nº 2992469.

Cabe mencionar que o Interessado ou seu representante poderia ter diligenciado nesta ANAC e ter tido ciência de inteiro teor do processo, tendo em vista que o processo administrativo se encontra disponível em meio eletrônico no Sistema Eletrônico de Informações – SEI! desta Agência.

Quanto à alegação de falta de motivação para aplicação da sanção imposta ao Recorrente pelo descumprimento do disposto no art. 50 da Lei nº 9.784/99, de 29 de janeiro de 1999.

Cabe mencionar que a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 2º dispõe:

Lei nº 9.784

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

Nesta mesma Lei, vê-se que a motivação é elemento fundamental da decisão, devendo essa ser clara, explícita e congruente com os fatos em análise:

Lei nº 9.784

CAPÍTULO XII - DA MOTIVAÇÃO

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...)

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

(...)

§1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

A motivação dos atos decisórios é elemento essencial que visa garantir ao Administrado o exercício pleno de seu direito constitucional à defesa, imprescindível para reputar-se válida a aplicação da sanção. De fato, só se pode efetivar o direito ao contraditório se explicitados os motivos de fato e de direito que levaram o julgador àquela decisão à qual se sujeita o Administrado.

Na Resolução ANAC nº 25, de 25/04/2008, que trata do processo administrativo para aplicação de penalidades, no âmbito desta ANAC, dispõe o art. 15:

Resolução ANAC nº 25

Art. 15. A autoridade competente para decidir sobre a aplicação de penalidades deverá, em decisão fundamentada:

(...)

II - aplicar a penalidade em conformidade com o art. 19 desta Resolução.

Diante da alegação da parte interessada, cumpre mencionar que a Análise da Decisão de Primeira Instância nº 60/2016/ACPI/SPO (documento SEI nº 0057811) descreve objetivamente a irregularidade

imputada e apresenta conjunto probatório, fundamentação jurídica que evidencia o ato infracional praticados e, ainda, considera as alegações trazidas pelo Interessado, em peça de defesa, de forma a garantir os direitos do administrado. A Decisão Primeira Instância nº 114/2016/ACPI/SPO (documento SEI nº 0097299) apresenta concordância com a análise em primeira instância apresentada pelo Analista, se tornando parte integrante desta decisão, nos termos do §1º, do artigo 50, da Lei n.º 9.784/1.999.

Diante do exposto, não se prospera a alegação do Recorrente quanto à ilegalidade do auto de infração ou da notificação da decisão de primeira instância ou falta de motivação, afastando-se as alegações quanto à inobservância de seu direito à ampla defesa e contraditório ou qualquer ocorrência de cerceamento de defesa.

3.2.4. Das Alegações de Ilegalidade do Valor da Multa, Desproporcionalidade e Irrazoabilidade

O Recorrente alega desproporcionalidade, irrazoabilidade e ilegalidade do valor da multa aplicada em sede de primeira instância administrativa, afirmando que o disposto no art. 299 da Lei nº 7.565/1986 não pode ser alterado por resolução, além de questionar a competência legal, os parâmetros e estudos para que a ANAC pudesse atualizar os valores das multas.

Contudo, deve-se esclarecer que não há o que se falar em ilegalidade com a edição da Resolução ANAC nº 25/2008, e alterações.

Cabe ressaltar que compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, em conformidade com o disposto no artigo 2º da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 – Lei da ANAC.

Conforme art. 5º da Lei nº 11.182/2005, a ANAC atua como autoridade de aviação civil, sendo asseguradas as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência.

Lei nº 11.182/2005

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.

Assim, conforme a Lei nº 11.182/2005, foi criada a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, autarquia federal submetida a regime especial, à qual foram atribuídos poderes regulatório/normativo e fiscalizador sobre as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária (art. 2º), restando tais competências delineadas nos termos do artigo 8º do referido diploma legal.

Lei nº 11.182/2005

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 infraestrutura 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;

XI – expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde;

(...)

XXI – regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, com exceção das atividades e procedimentos relacionados com o sistema de controle do espaço aéreo e com o sistema de investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos;

(...)

XXVIII - fiscalizar a observância dos requisitos técnicos na construção, reforma e ampliação de aeródromos e aprovar sua abertura ao tráfego;

(...)

XXX – expedir normas e estabelecer padrões mínimos de segurança de voo, de desempenho e eficiência, a serem cumpridos pelas prestadoras de serviços aéreos e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, inclusive quanto a equipamentos, materiais, produtos e processos que utilizarem e serviços que prestarem;

(...)

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

(...)

De acordo com o aludido dispositivo e seus incisos, cumpre à mencionada autarquia federal, portanto, regular e fiscalizar, competindo-lhe conseqüentemente editar normas que regrem o setor de aviação civil e zelar pelo seu devido atendimento.

Assim, cabe à entidade autárquica atuar de modo a garantir a observância do marco regulatório, o que lhe impõe a adoção de medidas repressivas, corretivas e punitivas em desfavor daqueles que infringem as normas de regência da atividade.

Importante mencionar que, não obstante o poder regulatório legalmente atribuído à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC já lhe permita não apenas editar regras de conduta para os regulados, como também estabelecer sanções administrativas para o eventual caso de descumprimento daquelas, objetivando assegurar a sua efetividade, a imposição de penalidade pecuniária.

A lei de criação da ANAC, além de estabelecer expressamente sua competência para reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis, lhe assegura, na qualidade de autoridade de aviação civil, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência, conforme exposto anteriormente.

Assim, com a promulgação da Lei nº 11.182/2005, a ANAC tão somente substituiu o parâmetro de multiplicação do valor de referência para um valor fixo em moeda corrente, sem agravamento da sanção ou indevida inovação na ordem jurídica. É inclusive o entendimento já pacificado na jurisprudência:

TRF-2 - AC APELAÇÃO CIVEL AC 201051015247810 (TRF-2)

Data de publicação: 11/02/2014

Ementa: ADMINISTRATIVO - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - MULTA - COMPANHIA AÉREA - EXTRAVIO DE BAGAGEM - LEGALIDADE - RECURSO DESPROVIDO. 1 - A hipótese é de apelação interposta por TAP - TRANSPORTES AÉREOS PORTUGUESES S.A. em face de sentença proferida pelo Juízo da 3ª Vara Federal de Execução Fiscal do Rio de Janeiro que julgou improcedentes os embargos à execução, nos termos do art. 269, do CPC, determinando o prosseguimento da execução promovida pela Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, com fulcro na Certidão da Dívida Ativa lastreada por auto de infração lavrado em virtude de extravio de bagagens. 2 - A multa aplicada tem como fundamento o art. 302, III, u, da Lei nº 7.565 /86, regulamentado pela Portaria nº 676/GC-05/2000, que especifica as chamadas - condições gerais de transporte - e as obrigações das companhias aéreas diante de atrasos e cancelamentos de voo. 3 - **O Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565 /86), base legal para a sanção questionada, previa a imposição de multa com base em multiplicador de valor de referência (até mil vezes esse valor - art. 299). A ANAC, no uso de suas atribuições legais e do poder regulamentar que lhe foram conferidos pela Lei nº 11.182 /2005, apenas substituiu tal parâmetro por valor fixo em moeda corrente, nos termos da Resolução nº 25/2008 e respectivos anexos.** 4 - A infração se configura com o simples extravio da bagagem, independentemente da causa do extravio ou das providências adotadas para a localização e entrega da bagagem. Assim, incumbe à infratora comprovar que não ocorreu o extravio, ou eventual excludente de sua responsabilidade. 5 - Recurso desprovido. Sentença confirmada.

(grifo nosso)

Além disso, 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, à época a tabela de valores dos Anexos da Resolução ANAC nº 25/2008. Dispõe o Anexo II, Tabela III, código INI, da Resolução ANAC nº 25/2008, os valores da multa à pessoa jurídica no tocante ao ato de não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves (infração capitulada na alínea 'e' do Inciso III do art. 302 do CBA).

É incoerente, portanto, falar em desproporcionalidade ou falta 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 do autuado, 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 ANAC nº 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 determine o valor da sanção de forma arbitrária, já que deve o autuado se adequar aos requisitos da norma.

Ainda cabe dizer que a atividade sancionadora cumpre a relevante função de desestimular condutas nocivas ao interesse público, revestindo-se do caráter de atividade vinculada. Em outras palavras, ante a constatação do descumprimento de um dever imposto por norma vigente, surge para a ANAC o dever de apurar a conduta e aplicar a sanção cabível, isto é, aquela prevista na norma.

Assim, como o ato administrativo deve seguir o princípio da legalidade, deve ser observado pelos administrados e, principalmente, por seus agentes no exercício de suas competências, assim, na qualidade de servidor público desta ANAC, o cumprimento das leis, normas e regulamentos desta Agência.

Quanto à alegação do Recorrente em que a “*penalidade toma caráter de ato confiscatório*”, cabe dizer que, na verdade, o Princípio de Vedação ao Confisco não se aplica ao caso em tela. A multa aplicada em processo administrativo sancionador desta Agência proveniente de infrações ao CBA e normas complementares não é um tributo, mas sim sanção exigível perante o descumprimento de obrigação. Assim, o crédito de multa gerado, apesar de se assemelhar ao tributário, não possui as mesmas características, não podendo, então, ser comparado àquele.

Conclui-se, portanto, que não deve prosperar a argumentação de desproporcionalidade, irrazoabilidade e ilegalidade nos critérios de aplicação da multa pelo competente decisor em primeira instância administrativa, uma vez que a determinação dos valores das sanções está estritamente vinculada ao normativo previsto na Resolução ANAC nº 25/2008, em vigor à época do ato infracional.

3.2.5. *Da Alegação quanto à Convalidação e Enquadramento do Auto de Infração*

Em sua complementação de recurso, apresentada após ser notificado da convalidação, o Interessado afirma que a capitulação na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA não se sustenta e apresenta seu entendimento que deve ser usada a tabela de multas para pessoa jurídica, utilizando o item II - INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS A AERONAUTA E AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE AERONAVES, do Anexo II à Resolução ANAC nº 472/2018, para a aplicação de multas a empresas de táxi aéreo. Em seus pedidos, requer a manutenção do enquadramento aplicado em primeira instância administrativa (alínea “a” do inciso II do art. 302 do CBA).

Primeiramente, cabe ressaltar que a decisão de primeira instância fundamentou a infração conforme enquadramento disposto no auto de infração – alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA

Contudo, no caso em tela, conforme exposto anteriormente no Parecer nº 182/2019/JULG ASJIN/ASJIN (SEI nº 2691611), a empresa interessada - FLEX AERO TAXI AEREO LTDA – se configura como uma autorizatária do serviço público concedido, estando assim, mais especificamente, no rol daqueles sujeitos ao enquadramento pelo inciso III do artigo 302 do CBA.

No que tange aos sujeitos previstos no inciso III do artigo 302 do CBA, ou seja, “concessionária ou permissionária de serviços aéreos”, vale destacar o entendimento desta ASJIN de que o termo “permissionária” utilizado no citado texto legal, não é o mais apropriado, na medida em que a outorga de serviços aéreos se dá por meio de concessão ou autorização, podendo os outorgados, portanto, figurarem tão-somente como concessionários ou autorizatários de serviços aéreos. (vide artigos 175, §1º, 178 e 180 do CBA).

Por seu turno, o inciso III do art. 302 do mesmo diploma legal correlaciona o possível autor das condutas previstas em suas alíneas à infração própria, que só pode ser praticada por certas pessoas. Desta forma, utiliza-se o inciso III do art. 302 quando é possível identificar aquela pessoa a qual se refere o dispositivo infracionado.

Por fim, cumpre mencionar que esse entendimento está alinhado ao disposto nos itens 2.30 e 2.31 do Parecer nº 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, emitido pela Procuradoria Federal junto à ANAC em 18 de outubro de 2012.

Quanto à alegação sobre a tipificação da infração, após convalidação, diante do enquadramento realizado na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA, cabe mencionar que entende-se que qualquer infração diante à inobservância às normas ou regulamentos de operação e/ou manutenção de aeronaves deve ser capitulada no referido dispositivo.

Frisa-se que o preenchimento e controle do diário de bordo está diretamente relacionada com manutenção e operação da aeronave. Na época dos fatos, o Diário de Bordo era regulamentado pela Instrução de Aviação Civil – IAC 3151, que estabelece e normatiza os procedimentos que visam à padronização para confecção, emissão e orientação de preenchimento dos Diários de Bordo das aeronaves civis brasileiras, assim, todas as atividades e ocorrências relacionadas ao voo devem ser registradas, visando a um maior controle das atividades dos tripulantes e das aeronaves.

Ainda, o RBHA 135, em seu item 135.65, dispõe especificamente sobre o(s) livro(s) de registros da tripulação e da aeronave, portanto, não assiste razão do Interessado quanto sua alegação de que a infração em tela não está relacionada com inobservância de normas e regulamentos relativos à manutenção e operação de aeronaves.

Importante ressaltar que este enquadramento tem sido recorrentemente utilizado neste tipo de ato infracional, por ser o mais correto e o mais específico ao Interessado para a presente situação descrita neste processo administrativo.

Deve-se destacar ainda que a argumentação apresentada após notificação da convalidação indica que o princípio da segurança jurídica “*tem como objetivo proteger e preservar as justas expectativas das pessoas*”, contudo, importa esclarecer que não houve qualquer inobservância de tal princípio, uma vez que a convalidação se trata tão somente de adequação ao disposto às normas, e não de aplicação retroativa de uma mudança normativa.

Dessa maneira, entende-se que a capitulação da infração se encontra perfeitamente aplicada, não havendo qualquer equívoco na tipificação da infração que importe a nulidade do auto de infração ou mesmo seu enquadramento na alínea “a” do inciso II do art. 302 do CBA.

3.2.6. ***Da Alegação de Mérito***

No mérito, em defesa, o Autuado afirma que “*não pode desenvolver sua ampla defesa, tendo em vista não saber se o autuante tem competência legal, dentro de sua formação, para praticar tal procedimento e não há como saber sequer quem o autuou*”. Em Recurso, o Interessado alega que “*não pode desenvolver sua ampla defesa e o contraditório, via recurso, tendo em vista todos os vícios apresentados*”.

Contudo, conforme já exposto nesta proposta, entende-se que o presente processo não apresenta qualquer vício de competência ou de legalidade que importe na anulação do auto de infração, cancelamento de multa e arquivamento dos autos.

Importante observar que o Interessado teve oportunidade de se manifestar nos autos, garantindo, portanto, seu direito ao contraditório e ampla defesa. Verifica-se que as alegações do Interessado não têm o condão de afastar o ato infracional praticado, tendo em vista que o Recorrente não trouxe aos autos qualquer prova de que, de fato, não descumpriu a legislação vigente.

Destaca-se, ainda, que as afirmativas da fiscalização desta ANAC possuem *presunção de legitimidade e certeza*, as quais devem ser afastadas apenas com as necessárias comprovações da parte interessada, o que, no caso em tela, não ocorreu.

Ademais, a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 36, dispõe a redação que segue:

Lei nº 9.784/99

Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para instrução e do disposto no art. 37 desta Lei.

Cabe mencionar também o disposto no art. 27 da Resolução ANAC nº 472/2018, que estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC:

Resolução ANAC 472/2018

Art. 27. Cabe ao autuado a prova dos fatos que tenha alegado devendo oferecê-la concomitantemente à apresentação de defesa.

Cabe mencionar que a alegação de aplicação das circunstâncias atenuantes com base nos incisos do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472, de 06 de junho de 2018 (anteriormente art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008) será abordada em dosimetria da pena nesta proposta.

Diante de todo o exposto, conforme evidências e documentação nos autos (página do Diário de Bordo e Relatório da Fiscalização), verifica-se que, de fato, a FLEX AERO TAXI AEREO LTDA descumpriu a legislação vigente, quando constatada a ausência de preenchimento de dados obrigatórios no diário de bordo no dia 01/12/2013, restando, portanto, configurado o ato infracional pelo descumprimento do itens 5.4, 9.3, 17.4(a) e Capítulo 10 da IAC 3151.

Isto posto, diante a comprovação do ato infracional pelo descumprimento da legislação vigente à época dos fatos, restou configurada a irregularidade apontada no AI nº 001548/2014/SPO, de 05/11/2014, ficando o Interessado sujeito a aplicação de sanção administrativa.

4. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

Pelo exposto, houve, de fato, violação à legislação, com a prática da infração fundamentada na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA c/c itens 5.4, 9.3, 17.4(a) e Capítulo 10 da IAC 3151, restando analisar a adequação do valor da multa aplicada como sanção administrativa.

Com relação à dosimetria da sanção, cabe observar que o Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe, em seu art. 295, que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração.

Cumprir mencionar que, em 04/12/2018, entrou em vigor a Resolução ANAC nº 472, de 06 de junho de 2018, que estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC. Essa Resolução atualizou as providências administrativas sob competência da ANAC e revogou a Resolução ANAC nº 25/2008 e a Instrução Normativa nº 08/2008.

Assim, a Resolução ANAC nº 472/2008 apresenta, em suas Seções VIII e IX, respectivamente, sobre as sanções aplicáveis e sua graduação. Conforme o disposto no art. 34 da Resolução ANAC nº 472/2018, a sanção de multa será expressa em moeda corrente e calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo a esta Resolução, salvo existência de previsão em legislação específica.

Quanto à graduação da sanção, a referida Resolução, em seu art. 36, indica que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na dosimetria da aplicação de sanções. Ainda, de acordo com o §3º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018, quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela anexa à Resolução.

Conforme entendimento sobre a dosimetria da sanção desta ASJIN e da Procuradoria junto à ANAC, a aplicação das sanções deve se dar de acordo com os valores da norma em vigência na data do cometimento do ato infracional, no entanto, os critérios de dosimetria a serem observados são os dispostos na Resolução ANAC nº 472/2018 atualmente em vigor.

No presente caso, para cada infração, é válido observar que os valores de multa previstos para a alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA, no Anexo II, pessoa jurídica, da Resolução ANAC nº 25/2008 (norma em vigor à época dos fatos) são: R\$ 4.000 (grau mínimo), R\$ 7.000 (grau médio) ou R\$ 10.000 (grau máximo).

4.1. *Das Circunstâncias Atenuantes*

Quanto à circunstância atenuante prevista no art. 36, §1º, inciso I da Resolução ANAC nº 472/2018 (“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, ou seja, o Autuado deve manifestar expressamente que reconhece o cometimento da conduta infracional.

Segundo entendimento desta ASJIN, a apresentação de argumentos contraditórios ao reconhecimento da prática da infração, em qualquer fase do processo, como, por exemplo, excludente de responsabilidade pelo cometimento do ato infracional, ausência de razão para manutenção da penalidade aplicada, pedido de afastamento de penalidade ou anulação do auto de infração, impossibilita a concessão da atenuante em questão.

Cumprir mencionar a Súmula Administrativa aprovada pela Diretoria desta Agência, conforme Decisão nº 73, de 24 de maio de 2019, e publicada no Diário Oficial da União em 30 de maio de 2019, Seção 1, p. 52, conforme redação que segue:

SÚMULA ADMINISTRATIVA ANAC Nº 001/2019

ENUNCIADO: A apresentação pelo autuado de argumentos contraditórios ao “reconhecimento da prática da infração” é incompatível com a aplicação da atenuante prevista no art. 22, § 1º, inciso I, da Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, e no art. 36, § 1º, inciso I, da Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, a menos que se trate de explanação do contexto fático no qual ocorreu a infração ou de questões preliminares processuais.

Cabe ressaltar que as alegações trazidas pelo Interessado, em defesa e recurso, são incompatíveis com o “reconhecimento da prática da infração”.

Dessa forma, entende-se que não consta nos autos qualquer evidência que justifique a aplicação da circunstância atenuante de “reconhecimento da prática da infração”, devendo, portanto, ser afastada a sua incidência.

Quanto à aplicação de atenuante com fundamento no art. 36, §1º, inciso II da Resolução ANAC nº 472/2018 (“a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão”), há o entendimento desta ASJIN que o cumprimento das obrigações previstas em legislação, por si só, mesmo que em momento posterior, não pode ser considerado como uma circunstância atenuante.

Também é requisito para concessão da referida atenuante que as providências tenham sido tomadas antes de proferida a decisão de primeira instância administrativa. Ainda, a aplicação da referida atenuante se faz somente quando há nos autos comprovação de que a adoção tomada pelo Interessado foi voluntária e

eficaz para evitar ou amenizar as consequências da infração.

Assim, caberia ao Interessado, por iniciativa própria, adotar providências concretas e eficazes, não provenientes do cumprimento de obrigação normativa, comprovando-as de forma documental nos autos do processo.

Dessa maneira, diante dos documentos acostados aos autos, não é possível aplicar a circunstância atenuante disposta no inciso II do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 36, §1º, inciso III, da Resolução ANAC nº 472/2018 (“a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento”), é necessária pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Crédito (SIGEC) para identificar existência de aplicação de penalidade ao ente regulado no período de um ano encerrado em 01/12/2013 – que é a data da infração em análise.

Em consulta ao Sistema Integrado de Gestão de Crédito (SIGEC), conforme documento SEI nº 2691610, verifica-se que existe penalidade aplicada em definitivo ao interessado no último ano contado da data do ato infracional (01/12/2013).

Assim, no caso em tela, diante dos documentos acostados aos autos, entendo não ser possível aplicar quaisquer das circunstâncias atenuantes, das dispostas nos incisos do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

4.2. *Das Circunstâncias Agravantes*

No caso em tela, diante dos documentos acostados aos autos, entendo não ser possível aplicar quaisquer das circunstâncias agravantes dispostas nos incisos do §2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

4.3. *Da Sanção a Ser Aplicada em Definitivo*

Assim, nos casos em que não há agravantes nem atenuantes, ou quando estas se compensam, deve ser aplicado o valor médio da tabela em anexo à Resolução ANAC nº 25/2008 (norma vigente à época dos fatos).

Dessa forma, considerando nos autos as circunstâncias agravantes e atenuantes expostas acima, entendo que cabe a manutenção da multa em seu grau médio, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

5. CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugiro NEGAR PROVIMENTO ao recurso, MANTENDO-SE a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

É a Proposta de Decisão. Submete-se ao crivo do decisor.

Rio de Janeiro, 27 de novembro de 2020.

RENATA DE ALBUQUERQUE DE AZEVEDO

Especialista em Regulação de Aviação Civil

SIAPE 1766164



Documento assinado eletronicamente por **Renata de Albuquerque de Azevedo, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 27/11/2020, às 22:03, 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



<https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4991235** e o código CRC **41D82781**.

Referência: Processo nº 00066.007508/2015-69

SEI nº 4991235



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 750/2020

PROCESSO Nº 00066.007508/2015-69
INTERESSADO: FLEX AERO TÁXI AÉREO LTDA

Brasília, 27 de novembro de 2020.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto por FLEX AERO TAXI AEREO LTDA, CNPJ 08.414.502/0001-70, contra Decisão de 1ª Instância da Superintendência de Padrões Operacionais – SPO, proferida em 24/10/2016, que aplicou multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), pelo cometimento da infração identificada no Auto de Infração nº 001548/2014/SPO, pela prática de não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves (registro inadequado do Diário de Bordo). A infração foi capitulada na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA c/c 17.4(a) da IAC 3151.

Em 21/02/2019, esta ASJIN decidiu por convalidar o enquadramento do auto de infração e notificar o Recorrente, com base no art. 55 da Lei nº 9.784/99 e no art. 19 da Resolução ANAC nº 472/2018.

Considerando que o Recorrente não apresentou nas razões recursais qualquer argumento ou prova capaz de desconstituir a infração imposta na decisão recorrida, por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [Parecer nº 825/2020/CJIN/ASJIN – SEI nº 4991235], ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, também estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente Decisão que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.

Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, monocraticamente, DECIDO:

- por conhecer, NEGAR PROVIMENTO ao recurso interposto por FLEX AERO TAXI AEREO LTDA, CNPJ – 08.414.502/0001-70, ao entendimento de que restou configurada a prática da infração descrita no Auto de Infração nº 001548/2014/SPO, capitulada na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA c/c itens 5.4, 9.3, 17.4(a) e Capítulo 10 da IAC 3151, e por MANTER a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor R\$ 7.000,00 (sete mil reais), com inexistência de atenuantes e/ou agravantes, referente ao Processo Administrativo Sancionador nº 00066.007508/2015-69 e ao Crédito de Multa nº 658.140/16-4.

Encaminhe-se à Secretaria da ASJIN para as providências de praxe.

Publique-se.

Notifique-se

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237
Presidente Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 07/12/2020, às 10:21, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4991490** e o código CRC **BF864728**.

