



**PARECER N°** 685/2020/CJIN/ASJIN  
**PROCESSO N°** 00066.055331/2015-15  
**INTERESSADO:** AIRES NAPOLEÃO GUERRA

## **PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN**

**Auto de Infração:** 002147/2015/SPO      **Lavratura do Auto de Infração:** 18/11/2015

**Crédito de Multa (SIGEC):** 657.645/16-1

**Infrações:** inadequado preenchimento dos diários de bordo, conforme Anexo Tabela Infrações e Convalidação - AI 2147/2015/SPO (SEI nº 2755804)

**Enquadramento:** Conforme Anexo Tabela Infrações e Convalidação - AI 2147/2015/SPO

**Data, hora e local das infrações:** conforme Diários de Bordo nº 10/PR-SCP/12 e 11/PR-SCP/14 (fls. 06/36) e Anexo Tabela Infrações e Convalidação - AI 2147/2015/SPO (SEI nº 2755804)

**Aeronave:** PR-SCP

**Proponente:** Renata de Albuquerque de Azevedo – SIAPE 1766164

### 1. **RELATÓRIO**

#### 1.1. **Introdução**

Trata-se de recurso interposto por AIRES NAPOLEÃO GUERRA em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo nº 00066.055331/2015-15, 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 657.645/16-1.

O Auto de Infração nº 002147/2015/SPO, que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 18/11/2015, capitulando as condutas do Interessado na alínea 'a' do inciso II do art. 302 do CBA – Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565, de 19/12/1986) c/c art. 172 do CBA c/c item 5.4 Parte I c/c item 17.4 ANEXO 4 ou 5 da IAC 3151, descrevendo-se o seguinte (fl. 01):

DESCRIÇÃO DA EMENTA: No Diário de Bordo, deixar de efetuar os registros de voos da aeronave, contrariando o item 5.4 Parte I c/c o item 17.4 ANEXO 04 ou 5 da IAC 3151

DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO:

Durante inspeção da ANAC, foram analisadas as cópias do diário do bordo 10/PR-SCP/12 e 11/PR-SCP/14, e observadas divergências que constituem violações por falta de preenchimento em diversas páginas.

Abaixo são indicadas as páginas que possuem campos que deixaram de ser preenchidos pelo Sr. Aires Napoleão Guerra, CANAC 571620.

Diário 10/PR-SCP/12

Páginas 06 até 09, 11 até 35, 39 até 46, totalizando 37 páginas e 238 linhas com campos incompletos.

Diário 11/PRSCP/14

Páginas 2, 4, 5, 6, 7, 10 e 11, totalizando 7 páginas e 25 linhas com campos incompletos.

Nº DO VOO: 1 DATA DO VOO: 23/08/2012

Consta nos autos a Tabela dos Diários de Bordo nº 10/PRSCP/12 e 11/PRSCP/14 – Filtro para voos do Sr. Aires Napoleão Guerra produzida pela fiscalização desta ANAC (fls. 03/05).

### 1.2. **Relatório de Fiscalização**

N o 'Relatório de Fiscalização' nº 68/2015/GTPO-SP/GOAG/SPO, de 23/10/2015 (fls. 02/02v), o INSPAC informa que, durante diligências necessárias ao processo nº 00066.039785/2014-50, verificou-se inconsistências no preenchimento do diário de bordo da aeronave PR-SCP, sendo indicadas as páginas que possuem campos que deixaram de ser preenchidos pelo Sr. Aires Napoleão Guerra - CANAC 571620:

- Diário 10/PR-SCP/12: Páginas 06 até 09, 11 até 35, 39 até 46, totalizando 37 páginas e 238 linhas com campos incompletos.
- Diário 11/PRSCP/14: Páginas 2, 4, 5, 6, 7, 10 e 11, totalizando 7 páginas e 25 linhas com campos incompletos.

Ressalta que o diário de bordo 10/PRSCP/12 foi erroneamente marcado como 10/PRSCP/13 com a alteração do ano de 2012 para 2013. Portanto, as páginas indicadas como final 12 e 13 estão no mesmo diário de bordo.

Conforme indicado no documento 00066.043374/2014-40, o operador esclarece o diário de 10/PRSCP/12 inicia seus registros para o ano de 2012, e inclui ainda todos os registros de 2013 e início de 2014. O Diário de Bordo nº 11/PRSCP/14 possui registros somente do ano de 2014.

A fiscalização menciona o art. 172 do CBA, itens 4.11, 4.2, 9.2, 9.2.1, 9.3 da IAC 3151 e indica que o tripulante deve ser autuado conforme art. 302, inciso II, alínea “a” da Lei nº 7.565/1.986.

Em anexo, apresenta os seguintes documentos aos autos:

- Cópia das páginas 06 até 09, 11 até 35, 39 até 46 do Diário de Bordo 10/PR-SCP/12 (fls. 06/24v);
- Cópia das páginas 2, 4, 5, 6, 7, 10 e 11 do Diário de bordo 11/PR-SCP/14 (fls. 25/33);
- Tela SACI – Detalhes PR-SCP (fl. 34);
- Tela Detalhe Aeronavegante - Aires Napoleão Guerra - CANAC 121986 (fls. 35/35v);
- Cópia ofício nº 537/2015/GTPO-SP/GOAG/SP (fls. 36/36v);
- Resposta operador protocolo 00066.043374/2014-40 (que inclui as páginas 10 do diário e 10/PRSCP/12 e 07 do diário 11/PR-SCP/14 corrigidas) (fls. 37/38).

### 1.3. **Defesa do Interessado**

Notificado da lavratura do Auto de Infração em 13/12/2015 (fl. 40), o Autuado postou/protocolou defesa

em 21/12/2015 (fl. 43).

No documento, o Interessado afirma que ocorreu inspeção desta ANAC em 14 de agosto de 2014, sendo retiradas cópias dos diários de bordo e orientado quanto ao devido preenchimento do documento.

Declara que as correções necessárias foram efetuadas e apresentadas conforme solicitação da autoridade da ANAC. Alega que recebeu o auto de infração por falta de preenchimento de campos no diário de bordo da aeronave mesmo tendo efetuado as devidas correções. Em anexo, apresenta as cópias das páginas do diário de bordo da aeronave (fls. 44/89).

Alega infração cometida em continuidade, afirmando que *“duas ou mais infrações da mesma espécie, executadas de modo semelhante, de modo que as subseqüentes devem ser havidas como continuação da primeira infração, devendo ser aplicada a penalidade de uma única infração”*. Entende não ser plausível a aplicação cumulativa de penalidades às infrações.

Requer aplicação do inciso I e II do §1º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e o benefício de desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da multa calculada pelo valor médio do enquadramento.

Frisa que *“em meu histórico de aeronauta, atuando como piloto comercial, não consta cometimento de infração ou desrespeito às normas da aviação civil emanadas pela autoridade aeronáutica”*.

Ao final, informa que aguarda a apreciação da defesa, *“com o reconhecimento de infrações administrativas cometidas em continuidade, com aplicação de uma única penalidade. Assim como a procedência do benefício do desconto”*.

#### 1.4. **Decisão de Primeira Instância**

Em 31/08/2016, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação, com atenuante baseada no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ("inexistência de aplicação de penalidades no último ano") e sem agravante, de multa no valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais) por cada página irregular preenchida dos diário de bordo, totalizando o valor de R\$ 52.800,00 (cinquenta e dois mil reais e oitocentos reais) – fls. 91/94v.

Consta nos autos a Notificação de Decisão, assinada eletronicamente em 04/10/2016 (SEI nº 0063786), 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 14/10/2016 (SEI nº 0114993), o Interessado postou/protocolou recurso em 31/10/2016 (SEI nº 0137340).

Em suas razões, o Recorrente alega: (a) imprecisão do auto de infração, afirmando que a infração não foi especificada; (b) prescrição da pretensão punitiva com base no art. 319 do CBA e prescrição intercorrente, com base na Lei nº 9.873; (c) equivocada capitulação da norma e afirma que não estão sendo cumpridos os incisos II e III do artigo 8º da Resolução própria da ANAC. Entende que não cabe a convalidação e menciona o artigo 2º da Lei nº 9.784. Aduz que faz-se imperativo o cancelamento/arquivamento da decisão/auto de infração com base no art. 53 da Lei nº 9.784; (d) equivocada interpretação da Norma (IAC 3151) e cominações de normas inexistentes, afirmando que o AI traz vícios e deve ser arquivado; (e) *bis in idem*, afirmando existir infrações impostas ao operador e ao comandante da aeronave. Entende que o agravamento pela reincidência deve ser limitado a 1/6 da pena base estabelecida, devendo ser observados os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, necessidade e suficiência à reprovação e prevenção a conduta impingida; (f) negativa de vistas e cerceamento de seus direitos; (g) necessidade de tomar conhecimento do teor das provas apontadas; (h) nulidade do auto de infração por vício material na sua motivação.

No mérito, o Interessado afirma que houve identificação pelos INSPACs de necessidade de

complementação de dados no diário de bordo. Alega que o teor da IAC 3151 é de caráter informativo, sem qualquer previsão de sanção. Aduz que as operações não foram colocadas em risco, sendo as não conformidades imediatamente mitigadas. Afirma possuir bons antecedentes e requer concessão do benefício previstos nos incisos II e III do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

Ao final, requer que seja reconhecido e provido o presente recurso para determinar a nulidade do auto de infração. Alternativamente, que seja considerada a pena de advertência, em virtude da violação aos Princípios da Proporcionalidade, da Razoabilidade, do Não Confisco, da Capacidade Contributiva e do *Non Bis in Idem*. Protesta provar o alegado através de todos os meios em Direito admitidos, requerendo ainda que seja observado o disposto no art. 29 da Lei nº 9.784/99 e no artigo 5º, §1º da Lei nº 8.906/94.

Tempestividade do recurso certificada em 11/08/2017 – SEI nº 0955023.

#### 1.6. ***Convalidação do Auto de Infração/Gravame à Situação do Recorrente***

Em 14/03/2019, foi convalidado o Auto de Infração, modificando o enquadramento para alínea 'a' do inciso II do art. 302 do CBA c/c art. 172 do CBA c/c itens 5.4, 5.5, 9.3, 17.4, 17.5 da IAC 3151 e identificada a possibilidade de decorrer gravame à situação do Recorrente com agravamento da penalidade de multa aplicada para o valor de R\$ 304.800,00 (trezentos e quatro mil e oitocentos reais), que corresponde a penalização pelas 254 infrações (tabela SEI nº 2755804) com valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais) cada – SEI nº 2737971 e 2737984.

Em 16/04/2019, emitido Ofício nº 2545/2019/ASJIN-ANAC quanto à convalidação do auto de infração e possibilidade de decorrer gravame à situação do Recorrente (SEI nº 2921310).

Tendo sido cientificado em 22/04/2019 (SEI nº 2966873), o Interessado postou recurso em 02/05/2019 nesta Agência (SEI nº 2995989).

No documento, afirma que quanto aos equívocos apontados e confirmados nos autos de infração em tela, alega que revalida-los representa se pôr em prática o *bis in idem* em uma matéria sancionatória, cumulá-lo com o *reformatio in pejus*, o que indica um grave cerceamento de direitos, vez que o direito ao acesso ao próprio recurso, termina por penalizar mais o administrado, que conta com boas práticas em sua longa ficha de serviços à aviação.

Alega ação meramente arrecadatória desta Agência, afirmando “*que busca impor a fatos pretéritos nova regulamentação elencada pela própria Resolução 25/2008, colocando, por sua volta, ao largo o que diz querer aplicar a Anac por meio de seu "Enforcement", que resultou na Resolução 472/2018, visando dessa maneira, a aplicação de advertências ou mesmo multas com mais racionalidade*”.

Aduz que não pode ser admitido a aplicação de *bis in idem* em um ato sancionatório e ainda reformar a decisão de caráter punitivo agravando a pena.

Alega que a ANAC afasta qualquer princípio pedagógico ao caso, se voltando a aplicar multas em fatos pretéritos, prescritos e que não se repetiram por conta do operador.

Pelo exposto, requereu: a) que seja reconhecido e provido o presente recurso para determinar a nulidade do auto de infração, tanto pelas prescrições informadas como pela ausência de requisitos formais exigidos em Lei e também a inobservância dos princípios da legalidade e segurança jurídica; b) alternativamente, caso não seja anulado o ato administrativo, deve ser considerada a pena de advertência, em decorrência da possibilidade ora expressa pela Resolução nº 472/2018, sendo que qualquer risco foram apresentados às operações, em virtude da sua visível violação aos Princípios da Proporcionalidade, da Razoabilidade, do Não Confisco, da Capacidade Contributiva e do *Non Bis in Idem*.

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

Termo de Encerramento de Trâmite Físico assinado eletronicamente em 30/09/2016 (SEI nº 0057107).

Consta aos autos o Despacho da Secretaria da ASJIN, documento assinado eletronicamente em

20/07/2018 (SEI nº 2032806), sendo o presente expediente atribuído à Relatoria no sistema SEI para análise e parecer em 24/08/2018.

Anexados aos autos os Extratos de Lançamento do Sistema SIGEC (SEI nº 0766862 e 2737962).

Tabela de infrações apresentadas no Diário 10/PR-SCP/12: Páginas 06 até 09, 11 até 35, 39 até 46, totalizando 37 página e Diário 11/PRSCP/14: Páginas 2, 4, 5, 6, 7, 10 e 11 (SEI nº 2755804).

Despacho emitido pela Secretaria da ASJIN e assinado em 08/05/2019 (SEI nº 2998688), retornando o processo à relatoria para análise da manifestação conjunta.

É o relatório.

## 2. PRELIMINARES

### 2.1. *Da Alegação da Ocorrência de Prescrição*

Em suas alegações, o Interessado alega incidência da prescrição da pretensão punitiva com base no art. 319 do CBA e prescrição intercorrente, com base na Lei nº 9.873, requerendo arquivamento e cancelamento do auto infração.

Primeiramente, ressalta-se que a Lei nº 9.873, de 23/11/1999 estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências, apresentando, seu artigo 1º, conforme disposto *in verbis*:

Lei nº 9.873/99

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.

(...)

Cabe mencionar que o art. 2º do mesmo diploma normativo prevê como marcos interruptivos do prazo prescricional a citação ou notificação do infrator, qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato e a decisão condenatória recorrível. Vale notar, ainda, que a interrupção importa em reinício da contagem do prazo.

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)

(grifo nosso)

Por fim, o artigo 8º da Lei revoga as disposições em contrário, “ainda que constantes de lei especial”:

Lei nº 9.873/99

Art. 8º Ficam revogados o art. 33 da Lei nº 6.385, de 1976, com a redação dada pela Lei nº 9.457, de 1997, o art. 28 da Lei nº 8.884, de 1994, e demais disposições em contrário, ainda que constantes de lei especial.

Ainda, frisa-se que o tema já foi exaustivamente analisado pela Procuradoria Federal junto à ANAC nos Pareceres nº 0158/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, 0347/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU e 01/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU. Assim, com base na referida Lei e nesses Pareceres, pode-se afirmar o seguinte:

No caso em tela, as infrações imputadas ocorreram no período de **agosto/2012 a agosto/2014**, sendo o auto de infração lavrado em **18/11/2015** (fl. 01). O Autuado foi notificado da infração em **13/12/2015** (fl. 40). Verifica-se, ainda, que a decisão de primeira instância é datada de **31/08/2016** (fls. 91/94v).

Conforme o art. 2º da Lei nº 9.873/99, a prescrição da ação punitiva é **interrompida** conforme disposto em seus incisos, reiniciando, assim, a contagem do prazo. Ou seja, verifica-se que houve marco interruptivo do prazo prescricional, o que nos leva a concluir que se encontra dentro do lapso temporal disposto no *caput* do artigo 1º da Lei nº 9.873/99, afastando-se, portanto, a alegação do Interessado quanto à prescrição quinquenal.

Importante apontar que não houve a prescrição intercorrente, conforme estabelecida no §1º do art. 1º da Lei nº 9.873/99, conforme verificação dos autos, a qual segue:

- Os fatos geradores ocorreram no período de agosto/2012 a agosto/2014, sendo lavrado o Auto de Infração com o início do presente processo administrativo em 18/11/2015 (fl. 01);
- O Interessado foi notificado da lavratura do Auto de Infração em 13/12/2015 (fl. 40), tendo apresentado sua defesa em 21/12/2015 (fl. 43);
- A decisão de primeira instância foi prolatada em 31/08/2016 (fls. 91/94v);
- Notificado da decisão em 14/10/2016 (SEI nº 0114993), o interessado apresenta recurso em 31/10/2016 (SEI nº 0137340), sendo a tempestividade do recurso certificada em 11/08/2017 (SEI nº 0955023);
- Em 14/03/2019, esta ASJIN decide pela notificação de convalidação e ante a possibilidade de decorrer gravame à situação do recorrente (SEI nº 2737971 e 2737984), sendo o Interessado notificado em 22/04/2019 (SEI nº 2966873);

Diante do exposto, não houve interrupção em seu processamento em prazo igual ou superior a 3 (três) anos, não incidindo a prescrição intercorrente em nenhum momento, não cabendo, portanto, o requerido pelo interessado.

Dessa maneira, afasta-se alegação de ocorrência de prescrição ou excesso do prazo de julgamento, visto que o presente processo foi analisado e julgado dentro dos prazos previstos na Lei nº 9.873/99.

## 2.2. *Da Alegação de Imprecisão do Auto de Infração*

Em recurso, o Interessado alega imprecisão do Auto de Infração, afirmando que a falta da data da inspeção realizada pelo INSPAC desta Agência já indicaria o não cumprimento do teor do inciso II do artigo 8º da Resolução ANAC nº 25/2008.

Contudo, cumpre mencionar que a alegação não pode prosperar, tendo em vista que o referido dispositivo citado, em vigor à época dos fatos, dispõe dentre os requisitos de validade do Auto de Infração, a descrição objetiva da infração. Ocorre que as infrações foram objetivamente descritas, indicando as condutas ocorridas, os dispositivos legais violados, e detalhando os diários de bordo, páginas e as linhas a que se referem as condutas apuradas.

Cabe mencionar que, em defesa, o Autuado indica a data da inspeção realizada - 14 de agosto de 2014. Portanto, entende-se que não há qualquer prejuízo ao interessado na ausência da informação da data da inspeção, restando todos os dados essenciais para identificação da conduta detalhados no respectivo Auto de Infração.

Quanto ao campo da data da ocorrência, a Fiscalização tão somente menciona a primeira infração apurada, sendo as datas posteriores passíveis de acompanhamento pelo interessado, a partir do detalhamento e descrição da infração, em seus respectivos diários de bordos, folhas e linhas.

Em adição, cumpre mencionar que o auto de infração foi lavrado em 18/11/2015, ou seja, data em que havia sido preenchido equivocadamente todas as ocorrências irregulares constatadas pela fiscalização desta ANAC.

Assim, verifica-se que não restou prejudicado o interessado em nenhum momento quanto a sua defesa, tendo o Auto de Infração atendido a todos os requisitos para a descrição objetiva das condutas apuradas.

Isso posto, conclui-se que não cabe razão ao Autuado quando ele diz que o auto de infração é impreciso e que desatende ao inciso II do artigo 8º da Resolução 25/2008. Conforme exposto, tanto o Auto de Infração quanto o Relatório e seus anexos nos autos trazem todas as informações necessárias à correta identificação das condutas imputadas ao Interessado, lhe assegurando o direito ao contraditório e à ampla defesa.

### 2.3. *Das Alegações de Negativa de Vistas aos Autos e Acesso aos autos*

Em Recurso, o Interessado alega negativa de vistas aos autos e vício de legalidade, requerendo o cancelamento/arquivamento da decisão/auto de infração.

Contudo, cumpre mencionar que a Instrução Normativa ANAC nº 08/2008, em vigor à época dos fatos e vigente até dezembro de 2018, já previa a possibilidade de obtenção de vistas dos autos pelo interessado a qualquer tempo, nos seguintes termos:

IN ANAC nº 08/2008

Art. 20. A defesa do autuado poderá ser feita pessoalmente ou por procurador, hipótese em que será obrigatória a apresentação do correspondente instrumento de mandato e cópia do contrato social.

§ 1º A parte interessada acompanhará o procedimento administrativo, podendo ter vistas dos autos, na repartição, bem como deles extrair cópias, mediante o pagamento da despesa correspondente.

§ 2º Os pedidos de vista ou de obtenção de cópias serão atendidos pela unidade organizacional responsável

A Resolução ANAC nº 472/2018, atualmente em vigor, também prevê a possibilidade de obtenção de vistas do processo e conhecimento de seu inteiro teor pelo interessado a qualquer tempo, podendo inclusive obter arquivo eletrônico dos autos do PAS gratuitamente:

Resolução ANAC nº 472/2018

Art. 26. A defesa poderá ser interposta pelo interessado ou por procurador, hipótese em que será obrigatória a apresentação do correspondente instrumento de mandato e cópia do contrato social, se aplicável.

§1º O autuado poderá ter vista dos autos do PAS, bem como requerer cópia mediante o ressarcimento, se aplicável, da despesa correspondente.

§2º O autuado poderá obter arquivo eletrônico dos autos do PAS, gratuitamente, por correio eletrônico ou qualquer outro meio ou mídia digital que não represente custo à ANAC, mediante apresentação de requerimento.

Frisa-se que os autos do presente processo sempre estiveram disponíveis nesta Agência para vistas e cópias. Cabe destacar que o Interessado ou seu representante poderia ter diligenciado nesta ANAC e ter

tido ciência de inteiro teor do processo, retirando, se necessário, as cópias dele.

Em adição, não há nenhum elemento nos autos capaz de confirmar qualquer negativa de vista pela Administração, devendo, assim, a hipótese ser afastada.

Pelo exposto, entende-se que o presente processo administrativo preservou todos os princípios basilares do direito administrativo durante todo o seu curso, em especial ao contraditório e ampla defesa, pelo qual o autuado teve à sua disposição o inteiro acesso aos autos com possibilidade de solicitação de vistas e inteiro teor do processo administrativo, a qualquer tempo, para subsidiar a sua manifestação e defesa dentro dos prazos legais, todos ofertados e amplamente concedidos.

#### 2.4. *Da Alegação do Recorrente quanto aos Prazos Previstos na Lei nº 9.784*

Quanto à alegação do Recorrente sobre os prazos previstos na Lei nº 9.784/99, entende-se que se trata de “prazos impróprios”, cuja inobservância não acarreta qualquer consequência jurídica, sendo mero indicativo para a Administração. Em adição, a alegação do Recorrente não pode prosperar por inteligência do disposto nos artigos da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências.

#### 2.5. *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, a fiscalização desta ANAC identificou 263 (duzentos e sessenta e três) etapas de voos com preenchimento inadequado dos diários de bordo nº 10/PRSCP/12 e 11/PR-SCP/14 pelo comandante Sr. AIRES NAPOLEÃO GUERRA, no tocante as informações de data e hora de apresentação da tripulação, total de combustível, número de passageiros/carga, horas de célula para próxima intervenção de manutenção, data, trecho, horas de tempo de voo, situação técnica ou natureza do voo.

O fato de o comandante da aeronave ter deixado de registrar as informações de cada etapa de voo no diário de bordo da aeronave configura-se um ato infracional, conforme fundamentado a seguir:

Diante das infrações do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea 'a' do inciso II do art. 302 do CBA, que dispõe o seguinte:

CBA

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

(...)

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

(...)

a) preencher com dados inexatos documentos exigidos pela fiscalização;

A Lei nº 7.183, de 05/04/1984, regula o exercício da profissão de aeronauta e, em seu art. 20, dispõe sobre a jornada de trabalho nos seguintes termos:

Lei nº. 7.183/84

Art. 20. Jornada é a duração do trabalho do aeronauta, contada entre a hora da apresentação no local de trabalho e a hora em que o mesmo é encerrado.

§1º. A jornada na base domiciliar será contada a partir da hora de apresentação do aeronauta no local de trabalho.

§2º. Fora da base domiciliar, a jornada será contada a partir da hora de apresentação do aeronauta no local estabelecido pelo empregador.

§3º. Nas hipóteses previstas nos parágrafos anteriores, a apresentação no aeroporto não deverá ser inferior a 30 (trinta) minutos da hora prevista para o início do voo.

§4º. A jornada será considerada encerrada 30 (trinta) minutos após a parada final dos motores.

(grifo nosso)

Registra-se que o Diário de Bordo é documento exigido pelo art. 20 do CBA:

CBA

Art. 20. Salvo permissão especial, nenhuma aeronave poderá voar no espaço aéreo brasileiro, aterrissar no território subjacente ou dele decolar, a não ser que tenha:

(...)

III - tripulação habilitada, licenciada e portadora dos respectivos certificados, do Diário de Bordo (artigo 84, parágrafo único) da lista de passageiros, manifesto de carga ou relação de mala postal que, eventualmente, transportar.

Cabe ainda observar o artigo 165 do CBA com relação ao comandante de aeronave:

CBA

Do Comandante de Aeronave

Art. 165. Toda aeronave terá a bordo um Comandante, membro da tripulação, designado pelo proprietário ou explorador e que será seu preposto durante a viagem.

Parágrafo único. O nome do Comandante e dos demais tripulantes constarão do Diário de Bordo.

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.

(grifo nosso)

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 vôo, 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.

(...)

(grifo nosso)

A mesma IAC 3151 prevê, em seus itens 5.4 e 5.5, quanto ao registro de voo na Parte I e II do Diário de Bordo, sendo necessárias as informações, 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 vôo – dia/mês/ano.
8. Local de pouso e decolagem.
9. Horário de pouso e decolagem.
10. Tempo de vôo diurno, noturno, IFR (real ou sob capota).
11. Horas de vôo por etapa/total.
12. Ciclos parciais e totais de vôo (quando aplicável).
13. Número de pousos parciais e totais.
14. Total de combustível para cada etapa de vôo.
15. Natureza do vôo.
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.

#### 5.5 PARTE II – SITUAÇÃO TÉCNICA DA AERONAVE

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

1. Tipo da última intervenção de manutenção (exceto trânsito e diária).
2. Tipo da próxima intervenção de manutenção (exceto trânsito e diária).
3. Horas de célula previstas para a próxima intervenção de manutenção.
4. Data do voo – dia/mês/ano.
5. Local para registro de discrepâncias técnicas constatadas pela tripulação e/ou manutenção.
6. Local para liberação da manutenção (trânsito, inspeções, etc) – aprovação para retorno ao serviço.
7. Local para rubrica do comandante da aeronave.
8. Local para rubrica do mecânico responsável pela liberação da aeronave, de acordo com o RBHA 43.

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)

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

#### 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.

17.5 ANEXOS 4 E 5 - PARTE II – SITUAÇÃO TÉCNICA DA AERONAVE - Preencher de acordo com as seguintes orientações:

a) TIPO DA ÚLTIMA INTERVENÇÃO DE MANUTENÇÃO --> preencher com o tipo da última intervenção de manutenção prevista para a célula;

b) TIPO DA PRÓXIMA INTERVENÇÃO DE MANUTENÇÃO --> preencher com o tipo da próxima intervenção de manutenção prevista para a célula;

c) HORAS DE CÉLULA PARA PRÓXIMA INTERVENÇÃO DE MANUTENÇÃO --> preencher com as horas faltantes para a próxima intervenção de manutenção prevista para a célula;

d) DATA --> preencher com a data do vôo (dd/mm/aa);

e) SIST --> preencher com o respectivo capítulo da ATA 100;

f) DISCREPÂNCIA --> lançar a discrepância técnica verificada, de acordo com o item 5.5 desta IAC;

g) COD/RUB --> código DAC e rubrica de quem constatou a existência da discrepância;

h) AÇÃO CORRETIVA--> registrar a ação adotada para correção; e

i) COD/RUB --> código DAC e rubrica de quem liberou a aeronave para retorno ao serviço.

Portanto, verifica-se que, conforme legislação, o comandante é responsável pelo preenchimento do diário de bordo com as informações relativas ao voo realizado, configurando-se infração o preenchimento de cada etapa do voo com dados inexatos.

### ***Das Alegações do Interessado***

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

Em defesa, o Interessado afirma que ocorreu inspeção da ANAC, sendo retiradas as cópias dos diários de bordo e orientado quanto ao devido preenchimento do documento. Declara que as correções necessárias foram efetuadas e apresentadas conforme solicitação da autoridade da ANAC. Alega que recebeu o auto de infração por falta de preenchimento de campos no diário de bordo da aeronave mesmo tendo efetuado as devidas correções. Em anexo, apresenta as cópias das páginas do diário de bordo da aeronave (fls. 44/89).

Sobre as possíveis ações tomadas e alegadas pelo Interessado de forma a tentar solucionar as irregularidades nos diários de bordo, cabe dizer que tal fato não tem o condão de afastar os atos infracionais praticados pelo Interessado, visto que as irregularidades foram constatadas pela fiscalização desta ANAC, conforme disposto no 'Relatório de Fiscalização' e páginas do Diário de Bordo anexados aos autos pelos fiscais desta ANAC.

Dessa forma, corroborando com o setor competente em primeira instância, as medidas corretivas no preenchimento do diário de bordo não foram capazes de suprimir os fatos irregulares identificados como infrações administrativas pelo descumprimento do art. 172 do CBA e IAC 3151.

Em relação ao requerimento do benefício de desconto de 50% (cinquenta por cento), sobre o valor da multa calculada pelo valor médio do enquadramento, cabe observar que tal requerimento foi indeferido pelo setor competente de primeira instância conforme decisão fls. 91/94v.

Cumprir observar que as alegações em grau recursal de prescrição, cumprimento de prazos processuais, nulidade do auto de infração e acesso aos autos foram rebatidas preliminarmente nesta proposta.

Quanto à alegação do Autuado do Princípio *non bis in idem* e de impossibilidade de reincidência da condenação, afirmando que do auto de infração 004564/2016/ANAC e 004565/2016/ANAC querem penalizar da mesma forma o operador por uma infração que deve ser respondida pelo piloto em comando.

Primeiramente, cabe fazer algumas considerações acerca da alegação de ocorrência de *bis in idem* ao caso em tela e suscitado pelo interessado. Importante registrar que o princípio de vedação ao *bis in idem* não possui previsão constitucional expressa, embora seja reconhecido, de modo implícito, como decorrência direta dos princípios da legalidade, da tipicidade e do devido processo legal no texto da Constituição Federal de 1988.

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

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

Nada obsta, então, que ato normativo estipule a acumulação de sanções administrativas ou de sanções administrativas com outras consequências, como sanções penais e compensações civis, por exemplo

(VITTA, 2003, p. 115 - VITTA, Heraldo Garcia. A Sanção no Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 115). Vitta (2003, p. 119) reconhece a possibilidade de "ser imposta mais de uma penalidade administrativa ao infrator ou responsável, quando ocorre descumprimento de um mesmo dever, porém, explicitamente, a norma determina a imposição, concomitante, de diferentes penalidades administrativas".

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

Resolução ANAC nº 25/2008

§ 2º Havendo indícios da prática de duas ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto probatório ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra(s), será lavrado um único Auto de Infração, para a apuração conjunta dos fatos conexos, mediante a individualização objetiva de todas as condutas a serem perquiridas e das normas infringidas.

(...)

§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior, a apuração conjunta dos fatos não implicará a utilização de critério de dosimetria distinto do estabelecido no Título III para a imposição de penalidades, devendo os atos decisórios que cominar em sanções, aplicá-las, de forma individualizada, pela prática de cada uma das infrações cometidas.

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

No caso em tela, cumpre esclarecer que o AI lavrado em nome do aeronauta (Sr. AIRES NAPOLEÃO GUERRA) foi capitulado no art. 302, inciso II, alínea "a", do CBA e o auto de infração lavrado em nome do operador foi enquadrado no art. 302, inciso II, alínea "n", do CBA, diante a empresa ter permitido o não preenchimento adequado das etapas de voos nos diários de bordo.

Cabe citar o disposto em legislação vigente (CBA e IAC 3151), especialmente, o Capítulo 10 dessa Instrução, que estabelece que o controle, o arquivamento e a preservação do Diário de Bordo serão de responsabilidade do operador da aeronave.

Quanto à responsabilidade do comandante da aeronave, o item 9.3 da IAC 3151 indica que 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. Ainda, o parágrafo único do art. 172 do CBA estabelece que o Diário de Bordo referido deverá estar assinado pelo piloto Comandante, que é o responsável por suas anotações.

Portanto, evidencia-se responsabilidades distintas do comandante e do operador da aeronave quanto ao diário de bordo.

Conforme exposto, entende-se as condutas da empresa e do comandante são todas autônomas, portanto, estamos diante de infrações completamente distintas uma da outra, devendo gerar Autos de Infração diversos. Assim, não há que se falar em *non bis in idem* e não assiste razão ao autuado quanto à reincidência de condenação.

Quanto à alegação do Interessado de nulidade do auto de infração por vício material na sua motivação, cabe ressaltar que, conforme já exposto, o AI nº 002147/2015/SPO descreve objetivamente as infrações imputadas ao Interessado, incluindo todos os dados necessários de forma que o mesmo possa se defender corretamente dos fatos, cumprindo o disposto no art. 8º da Resolução ANAC nº 25/2008, em vigor à época:

Resolução ANAC nº 25/2008

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.

Dessa maneira, não se prospera a alegação do Interessado, visto que o documento à fl. 01, que deu origem ao presente processo, descreve claramente as condutas infracionais praticadas pelo Interessado.

Vale destacar que o Código Brasileiro de Aeronáutica é claro ao dispor a infração ao aeronauta que preencher com dados inexatos documentos exigidos pela fiscalização (alínea 'a' do inciso II do art. 302 do CBA).

Cumprir frisar que, no presente caso, foram identificadas divergências que constituem violações por falta de preenchimento em diversos campos nos diários de bordo, quando o comandante Sr. Aires Napoleão Guerra deixou de preencher diversos campos das etapas de voos indicadas no Anexo Tabela Infrações e Convalidação.

Assim, diante da constatação do descumprimento do CBA e da IAC 3151 pelo preenchimento inadequado do diário de bordo pelo comandante da aeronave, cabe o administrado ser responsabilizado pelos atos infracionais.

Com relação à alegação do Recorrente de equivocada capitulação da norma, cabe dizer que, conforme verificado pela fiscalização desta ANAC, o Interessado deixou de preencher os campos indicados em diversas etapas de voos nos diários de bordo nas quais este era comandante da aeronave, acarretando, assim, infrações dispostas no CBA em preencher com dados inexatos documentos exigidos pela fiscalização.

Observa-se que os dados foram preenchidos e corrigidos apenas após orientação da fiscalização, portanto, não se vislumbra qualquer equívoco quanto à capitulação do auto de infração em tela.

Reitera-se que a obrigação de cumprimento da lei pelo tripulante persiste ainda que o aeronauta esteja no exercício da função de comandante ou copiloto, sendo o ato infracional capitulado na alínea “a” do inciso II do art. 302 do CBA, sem prejuízo da autuação do operador (empresa), cuja conduta deve ser capitulada na alínea “n” do inciso II do mesmo artigo 302. As condutas da empresa e do comandante são autônomas, portanto, estamos diante de infrações completamente distintas uma da outra, devendo gerar Autos de Infração diversos.

Ainda, conforme já exposto nesta proposta, verifica-se que foram cumpridos os incisos II e III do artigo 8º da Resolução ANAC nº 25/2008, tendo em vista que o auto de infração apresenta a descrição objetiva dos fatos, bem como apresenta o disposto legal e normativo infringido.

Diante o exposto, não se verifica qualquer nulidade do auto que importe o seu cancelamento/arquivamento.

Com relação à possibilidade de convalidação do auto de infração, cabe ressaltar que esta ASJIN, assim como toda a Agência, busca agir sempre guiada pela legalidade, respeitando as normas na análise de seus processos.

Importante mencionar que a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 55, prevê a figura da convalidação:

Lei nº 9.784/99

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

Ainda, a Instrução Normativa ANAC nº 08/2008, norma desta Agência em vigor até 04/12/2018, assim dispõe, *in verbis*:

IN ANAC nº 08/2008 (alterada pela IN ANAC nº 76/2014)

Art. 7º. Os vícios processuais meramente formais do AI são passíveis de convalidação.

§ 1º - Para efeito do caput, são considerados vícios formais, dentre outros:

**I – omissão ou erro no enquadramento da infração, desde que a descrição dos fatos permita identificar a conduta punível;**

(...)

**§ 2º Nas hipóteses do § 1º, inciso I, deste artigo, será concedido prazo de 5 (cinco) dias para a manifestação do interessado.**

(...)

(grifos nossos)

Como pode ser observado, a norma anterior desta ANAC já previa a possibilidade de convalidação do Auto de Infração, sem qualquer necessidade de anulação deste ou mesmo da decisão proferida, e sim, permitia a convalidação do seu enquadramento “desde que a descrição dos fatos permita identificar a conduta punível” (IN nº 08, art. 7º, §1º, inciso I).

Atualmente em vigor, a Resolução ANAC nº 472/2018, de 06 de junho de 2018, que estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC, dispõe, em seu art. 19, sobre a possibilidade de convalidação dos vícios meramente formais ou processuais presentes no auto de infração. Ainda, conforme dispõe o art. 22, inciso III, desta Resolução, o Interessado deve ser intimado nos casos previstos no art. 19, §1º da mesma norma, conforme redação a seguir:

Resolução ANAC nº 472/2018

Art. 19. Os vícios processuais meramente formais ou de competência presentes no auto de infração são passíveis de convalidação em qualquer fase do processo, por ato da autoridade competente para julgamento, com indicação do vício e da respectiva correção.

§ 1º No caso de convalidação dos vícios meramente formais que tenham potencial para prejudicar o direito de defesa, será concedido novo prazo de defesa ou de recurso ao autuado, conforme a fase processual, para a manifestação.

§ 2º No caso de convalidação de vícios processuais que não tenham potencial para prejudicar o direito de defesa do autuado, inclusive os de competência, não será concedido prazo do § 1º deste artigo.

(...)

Art. 22. O autuado será intimado sobre todos os atos do PAS que resultem em imposição de obrigações positivas ou negativas, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse, especialmente sobre:

I - a lavratura de auto de infração;

II - a juntada de elementos probatórios aos autos, aptos a influenciar na decisão da autoridade competente;

III - a convalidação de vícios, na forma do art. 19, § 1º, desta Resolução; e

IV - a prolação de decisão.

Desse modo, o Autuado sabia exatamente de que fato deveria se defender. Portanto, resta comprovado que o Interessado fora notificado acerca de todos os atos processuais, sendo disponibilizados os devidos prazos para resistência, assim como todas as informações necessárias à identificação dos atos infracionais.

Por todo exposto, não se verifica qualquer vício de legalidade que importe na anulação dos atos administrativos com base no art. 53 da Lei nº 9.784/1999. Assim sendo, entende-se que não pode ser acolhida a solicitação do Recorrente de cancelamento/arquivamento da Decisão/Auto de Infração.

Quanto à alegação do Recorrente de equivocada interpretação da norma IAC 3151 e presença de vícios no auto de infração, cabe reiterar que o auto de infração em questão apresenta claramente a descrição objetiva dos fatos imputados ao autuado, bem como, norma legal infringida e dispositivo legal descumprido. Ainda, observa-se que houve convalidação da capitulação das infrações, na qual não alterou a descrição do ato infracional, ou seja, sua tipificação não foi alterada, sendo modificado, para uma melhor adequação, apenas seu enquadramento. Portanto, não se verifica qualquer vício na formulação do auto de infração.

Quanto à solicitação do Recorrente para que seja aplicada apenas a pena de advertência, cabe observar que o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) indica, no seu artigo 289, as providências administrativas que a autoridade aeronáutica poderá tomar de acordo com a redação que segue:

CBA

Art. 289. Na infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas:

- I - multa;
- II - suspensão de certificados, licenças, concessões ou autorizações;
- III - cassação de certificados, licenças, concessões ou autorizações;
- IV - detenção, interdição ou apreensão de aeronave, ou do material transportado;
- V - intervenção nas empresas concessionárias ou autorizadas.

Verifica-se que a sanção de advertência não se encontra entre as providências administrativas previstas no art. 289 da Lei nº 7.565/86.

Além disso, na Resolução ANAC nº 25/2008, em vigor à época, em seu art. 19 são previstas as penalidades a serem aplicadas, conforme apresentado a seguir:

Resolução ANAC nº 25/2008

Art. 19. As penalidades a serem aplicadas são:

- I - multa;
- II - suspensão;
- III - cassação;
- IV - detenção;
- V - interdição;
- VI - apreensão;
- VII - intervenção; e/ou
- VIII - as demais previstas na legislação de competência da ANAC.

Portanto, verifica-se que também na Resolução ANAC nº 25/2008 não há previsão para a aplicação de pena de advertência.

Importante observar ainda o previsto no parágrafo único do art. 3º da Resolução ANAC nº 472/2018:

Resolução ANAC nº 472/2018

Art. 3º O resultado da fiscalização desencadeará a adoção de providência administrativa, caso constatada infração durante ou após a fiscalização.

Parágrafo único. As providências administrativas de que tratam o caput deste artigo classificam-se em preventiva, sancionatória e acautelatória.

Assim, se verifica que na Resolução ANAC nº 472/2018 já há a previsão de aplicação de providência administrativa de natureza preventiva. Contudo, em função do estabelecido no parágrafo único do art. 82 da Resolução ANAC nº 472/2018, essas providências preventivas não se aplicam a infrações

identificadas antes da vigência da referida Resolução. Segue o disposto no art. 82 da Resolução ANAC nº 472/2018:

Resolução ANAC nº 472/2018

Art. 82. Esta Resolução aplica-se a todos os processos em curso, sem prejuízo dos atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

**Parágrafo único. As providências administrativas preventivas não se aplicam a infrações identificadas antes da vigência desta Resolução.**

(grifos nossos)

Observa-se que as infrações objeto do presente processo foram identificadas durante a vigência da Resolução ANAC nº 25/2008, que vigorava até o dia 04/12/2018 e que de acordo com a regulamentação, identificado o descumprimento de normas, tem a Agência o poder-dever de aplicar as sanções cabíveis (Lei nº 11.182/05, Art. 8º, XXXV).

Dessa forma, no presente caso, não se verifica a possibilidade de aplicação de sanção de advertência, visto que as irregularidades constatadas tratam-se de cristalinos atos infracionais, sendo cabível, no presente caso, a aplicação de multa, conforme o inciso I do art. 289 do CBA.

Com relação à alegação do Recorrente da violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, 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.

Ainda, não obstante ao pedido e alegações do Recorrente, não se pode afrontar o princípio constitucional da legalidade, visto que a aplicação de multas e os valores das multas são estabelecidos conforme legislação vigente à época do fato (Resolução ANAC nº 25/2008).

Vale ainda ressaltar que o ato administrativo deve seguir o princípio da legalidade, devendo 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.

Outro ponto a se considerar quanto a esta alegação é que, na verdade, não cabe a este servidor questionar a normatização própria desta ANAC, mas, sim, cumpri-la, não sendo esta a via própria para se alegar a ilegalidade das normas vigentes à época do fato e as atuais.

Quanto à alegação do Princípio do Não Confisco, na verdade, esse 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.

No mérito, em recurso, o Interessado afirma que houve identificação pelos INSPACs de necessidade de complementação de dados no diário de bordo. Alega que o teor da IAC 3151 é de caráter informativo, sem qualquer previsão de sanção. Aduz que as operações não foram colocadas em risco, sendo as não conformidades imediatamente mitigadas.

Diante dessas alegações, cabe apontar que a obrigatoriedade de preenchimento do diário de bordo está disposta claramente no art. 172 do CBA e também na IAC 3151, normativo expedido pelo extinto Departamento de Aviação Civil (DAC) e recepcionado por esta Agência com o mesmo valor de uma Instrução Suplementar, que estabelece e normatiza os procedimentos que visam à padronização para confecção, emissão, orientação de preenchimento e controle dos Diários de Bordo das aeronaves civis brasileiras.

Vale reforçar que, conforme item 9.3 da IAC 3151, o diário de bordo deverá ser preenchido de maneira que todos os dados referentes a uma etapa de voo estejam registrados e assinados pelo comandante, antes

da saída da tripulação após o término do voo, devendo seguir as instruções contidas na mesma IAC.

Dessa forma, cabe dizer que a IAC 3151 não tinha caráter apenas informativo, sendo certo que seu descumprimento pelo comandante apresenta irregularidade, cuja a infração encontra-se prevista no Código Brasileiro de Aeronáutica.

Com relação às declarações do Recorrente, afirmando possuir bons antecedentes e a suposta falta não ter colocado em risco sua atividade ou a segurança da aviação civil, cumpre ressaltar que tais não são capazes de desconstituir a infração constatada pela fiscalização desta ANAC.

A autuada ainda questionou em grau recursal acerca das provas, o que resta completamente instruído e juntado aos autos do processo, anexado ao Relatório de Fiscalização todas as páginas com as suas respectivas linhas com o preenchimento incompleto, não havendo como sustentar a referida argumentação.

Em complementação de recurso, após ser notificado da convalidação e possibilidade de decorrer gravame a sua situação, o Recorrente reitera seus argumentos de defesa e recurso e acrescenta que seria vedada a aplicação da *reformatio in pejus*.

Contudo, cumpre esclarecer que não se está diante de revisão do processo. Necessário, portanto, distinguir o recurso administrativo do pedido de revisão. O primeiro veicula a inconformação do autuado com a decisão de primeira instância administrativa, devolvendo ao órgão de segunda instância administrativa o exame da matéria. O pedido de revisão, a seu turno, deve necessariamente ter como fundamento fato novo ou circunstância relevante não apreciada na decisão.

Cabe mencionar o art. 65 da Lei nº 9.784, de 29/01/1999:

Lei nº 9.784

Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.

Não se está diante, portanto, de revisão. Logo, não há que se falar da impossibilidade de majoração da sanção imposta.

Por outro lado, o mesmo diploma legal, no art. 64 da Lei nº 9.784, admite a possibilidade de decorrer gravame a situação do recorrente. Ocorre, porém, que a mesma norma (art. 64, parágrafo único) condiciona o agravamento à ciência da parte interessada para que formule suas alegações antes da decisão.

Lei nº 9.784

Art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

Assim, de acordo com o dispositivo legal acima transcrito, o órgão competente para decidir o recurso possui ampla margem de poder decisório, podendo confirmar, anular ou revogar decisão recorrida, desde que respeitada a sua esfera de competência. Se, porém, a nova decisão puder resultar em gravame à situação do recorrente, torna-se necessária a sua prévia cientificação, a fim de que formule alegações as quais evidentemente devem anteceder à nova tomada de decisão, o que se encontra plenamente atendido nos autos do processo em análise.

Portanto, no presente caso, o Interessado teve a oportunidade de formular alegações antes da decisão, cumprindo assim o disposto no parágrafo único do art. 64 da Lei nº 9.784.

A esse respeito, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal - STF:

3. A possibilidade da administração pública, em fase de recurso administrativo, anular, modificar ou extinguir os atos administrativos em razão de legalidade, conveniência e oportunidade, é corolário dos princípios da hierarquia e da finalidade, não havendo se falar em *reformatio in pejus* no âmbito administrativo, desde que seja dada a oportunidade de ampla defesa e o contraditório ao administrado e sejam observados os prazos prescricionais.

(grifo nosso)

Dessa forma, não se sustenta a alegação do autuado quanto à vedação de aplicação da *reformatio in pejus*.

Com relação às alegações do Interessado quanto à infração continuada e possibilidade 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) serão abordadas em dosimetria da pena nesta proposta.

Por todo o exposto, conforme descrição do Auto de infração nº 002147/2015/SPO, as irregularidades foram constatadas no preenchimento inadequado do Diário de Bordo nº 10/PRSCP/12, nas páginas 06 até 09, 11 até 35, 39 até 46, totalizando 37 páginas e 238 linhas (238 etapas de voo) com campos incompletos e do Diário de Bordo nº 11/PRSCP/14, páginas 2, 4, 5, 6, 7, 10 e 11, totalizando 7 páginas e 25 linhas (25 etapas de voo) com campos incompletos.

Observa-se que todas as páginas mencionadas na descrição do Auto de Infração encontram-se anexadas aos autos (fls. 06/33). Posteriormente, foram anexadas aos autos a página nº 0010 do Diário de Bordo nº 10/PR-SCP/12 (fl. 37) e folha 0007 do Diário de Bordo nº 11/PR-SCP/14 (fl. 38). Ainda, ao apresentar sua defesa, o Interessado anexa as cópias dos referidos Diários sob alegação de ter realizado correção dos registros nos diários de bordo (fls. 44/89).

A fiscalização desta ANAC apresenta nos autos a tabela resumida dos registros de cada etapa preenchida irregularmente pelo comandante Sr. AIRES NAPOLEÃO GUERRA nos Diários de Bordo nº 10/PRSCP/12 e 11/PRSCP/14 (fls. 03/05).

Conforme disposto no Parecer e Decisão (2737971 e 2737984), considerando os dados apresentados nos diários de bordo anexados aos autos, observou-se equívoco no disposto na tabela resumida da fiscalização quanto aos registros das datas das etapas dos voos na página nº 0012 do Diário de Bordo nº 10/PRSCP/12 (fl. 08) e na página nº 0011 do Diário de Bordo nº 11/PRSCP/14 (fls. 33 e 89).

Conforme os registros das etapas dos voos apresentados na página nº 0017 do Diário de Bordo nº 10/PRSCP/12 (fl. 11), o Interessado Sr. AIRES NAPOLEÃO GUERRA tripulou a aeronave PR-SCP como comandante apenas em três etapas: etapa 1, dia 07/02/2013, SBJD-SBSP; etapa 5, dia 07/02/2013, SBSP-SBSP; e etapa 6, dia 08/02/2013, trecho SBSP-SBBH. Assim, verifica-se a ocorrência de três irregularidades no preenchimento do diário de bordo por parte do Interessado no que se refere a essa página no diário de bordo, e não oito irregularidades como apontadas pela fiscalização às fls. 03/03v.

Em adição, de acordo com os registros apresentados na página nº 0011 do Diário de Bordo nº 11/PRSCP/14 (fls. 33 e 89), o Interessado Sr. AIRES NAPOLEÃO GUERRA tripulou a aeronave PR-SCP como comandante apenas duas etapas: etapa 4, dia 07/08/2014, SBPK-SBPA; e etapa 6, dia 09/08/2014, SBMT-SBJD. Assim, verifica-se a ocorrência de duas irregularidades no preenchimento do diário de bordo por parte do Interessado no que se refere a essa página no diário de bordo, e não seis irregularidades como apontadas pela fiscalização à fl. 05.

Assim, em anexo aos autos consta o documento SEI nº 2755804, onde apresenta-se a tabela detalhada com as 254 (duzentos e cinquenta e quatro) irregularidades constatadas devido aos registros no preenchimento dos Diário de Bordo nº 10/PRSCP/12, páginas 06 até 09, 11 até 35, 39 até 46, e no Diário de Bordo nº 11/PRSCP/14, páginas 2, 4, 5, 6, 7, 10 e 11, de responsabilidade do comandante em questão.

Diante de todo o exposto, conforme evidências e documentação nos autos, verifica-se que, de fato, o Sr.

AIRES NAPOLEÃO GUERRA descumpriu a legislação vigente, quando constatadas a ausência de preenchimento de dados obrigatórios no diário de bordo para cada uma das 254 etapas do voo, restando, portanto, configurados os 254 (duzentos e cinquenta e quatro) atos infracionais pelo descumprimento do art. 172 do CBA c/c itens 5.4, 5.5, 9.3, 17.4, 17.5 da IAC 3151.

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.

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.

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.

Isto posto, diante a comprovação dos 254 (duzentos e cinquenta e quatro) atos infracionais pelo descumprimento da legislação vigente à época dos fatos, restaram configuradas as irregularidades apontadas no AI nº 002147/2015/SPO, de 18/11/2015, 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 das infrações fundamentadas na alínea 'a' do inciso II do art. 302 do CBA c/c art. 172 do CBA c/c itens 5.4, 5.5, 9.3, 17.4, 17.5 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 gradação. 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 gradação 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 alínea 'a' do inciso II do art. 302 do CBA, no Anexo I, pessoa física, da Resolução ANAC nº 25/2008 (norma em vigor à época dos fatos) são: R\$ 1.200 (grau mínimo), R\$ 2.100 (grau médio) ou R\$ 3.000 (grau

máximo).

No caso em tela, sobre o entendimento aplicado pelo setor competente em decisão de primeira instância quanto à dosimetria da pena – **irregularidade no preenchimento por página do diário de bordo** –, **independentemente da quantidade de operações registradas de forma irregular**, entende-se que esse não é o mais correto e aplicado pelo setor competente em decisão de segunda instância administrativa.

A obrigatoriedade de preenchimento do diário de bordo está disposta claramente no CBA e também na IAC 3151, normativo expedido pelo extinto Departamento de Aviação Civil (DAC) e recepcionado por esta Agência com o mesmo valor de uma Instrução Suplementar, 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, o artigo 172 do CBA dispõe que o Diário de Bordo “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 (...)” (grifo nosso). Ainda, o parágrafo único do referido artigo indica que o **comandante é o responsável pelas anotações** no diário de bordo.

Importante mencionar que, conforme item 9.3 da IAC 3151, 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**, antes da saída da tripulação após o término do voo, sendo as instruções de preenchimento dispostas no Capítulo 17 da mesma IAC.

Conforme evidenciado nos autos, uma página do diário de bordo registra até oito diferentes operações (etapas), podendo essas etapas serem preenchidas por diversos comandantes. Dessa maneira, não faz sentido aplicar a penalidade de multa ao Comandante por página irregular. Como o Comandante da aeronave é o responsável pelas anotações de cada etapa do voo, cabe a ele a responsabilização por qualquer irregularidade no preenchimento dos dados da etapa de voo cumprida sob seu comando no diário de bordo.

Destaca-se que o entendimento do setor competente de segunda instância sempre foi no sentido que a infração ocorre diante a confirmação do **registro irregular de cada etapa de voo no diário de bordo**. Importante também apontar que o mesmo entendimento desta ANAC se manteve, conforme previsão disposta na Resolução ANAC nº 457, de 20/12/2017, com a revogação da IAC 3151.

Portanto, entende-se que ocorreu cada uma das irregularidades quando o diário de bordo não foi preenchido adequadamente pelo comandante diante a realização de uma determinada operação, ou seja, quando houve o registro inadequado de uma determinada etapa de voo (linha) no diário de bordo.

Dessa forma, não se corrobora com o setor competente de decisão de primeira instância quanto à dosimetria por ter aplicado o valor de multa por página do diário de bordo.

Diante o exposto, no presente caso, verifica-se que o Autuado, comandante da aeronave, deixou de registrar as informações necessárias de cada uma das **254 etapas** (voos/operações) no Diário de Bordo nº 10/PRSCP/12, páginas 06 até 09, 11 até 35, 39 até 46, e no Diário de Bordo nº 11/PRSCP/14, páginas 2, 4, 5, 6, 7, 10 e 11 (fls. 06/33 e SEI nº 2755804), conforme apresentada na tabela em anexo (SEI nº 2755804).

Uma vez que a adoção de penalidade, nesses casos, por página de diário de bordo não é a correta, e sim por voo/operação, conclui-se que o valor total da multa deve ser modificado, já que deverá corresponder a 254 (duzentos e cinquenta e quatro) infrações distintas passíveis de aplicação de penalidade, e não 44 (quarenta e quatro).

Cabe ressaltar que o Interessado foi regularmente notificado ante a possibilidade de decorrer gravame a sua situação, conforme o disposto no parágrafo único do artigo 64 da Lei nº 9.784/99 (SEI nº 2737984, 2921310 e 2966873).

#### 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.

Cumpra 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 conforme datas da Tabela anexa (SEI nº 2755804).

Em consulta ao Sistema Integrado de Gestão de Crédito (SIGEC), conforme documento SEI nº 2737962, verifica-se que não existe penalidade aplicada em definitivo ao interessado no último ano contado da data do ato infracional.

Portanto, verifica-se a possibilidade de aplicação somente da circunstância atenuante com base no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

Contudo, diante dos documentos acostados aos autos, entendo não ser possível aplicar quaisquer das outras 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*

Cabe mencionar que o Interessado alega infração cometida em continuidade, afirmando que “*duas ou mais infrações da mesma espécie, executadas de modo semelhante, de modo que as subseqüentes devem ser havidas como continuação da primeira infração, devendo ser aplicada a penalidade de uma única infração*”. Entende não ser plausível a aplicação cumulativa de penalidades às infrações.

Deve-se registrar que a Resolução ANAC nº 566/2020 entrou em vigor em 1º de julho de 2020, alterando a Resolução ANAC nº 472/2018 com a inclusão de dispositivos sobre Infração Administrativa de Natureza Continuada.

Os artigos 37-A e 37-B da Resolução ANAC nº 472/2018 dispõem o seguinte:

Resolução ANAC nº 472/2018

Da Infração Administrativa de Natureza Continuada

Art. 37-A. Poderá ser caracterizada infração administrativa de natureza continuada a prática, pelo mesmo regulado, de mais de uma ação ou omissão que configurem infração administrativa de natureza idêntica, apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória.

Parágrafo único. Será afastada a caracterização da infração continuada quando constatada a existência de prática ou circunstância que evidencie violação, pelo agente infrator, ao dever de lealdade e boa-fé que rege as relações entre administrado e Administração.

Art. 37-B. Caracterizada a natureza continuada das condutas infracionais, nos termos do art. 37-A desta Resolução, será aplicada multa, considerando-se o patamar médio da tabela constante na Resolução específica vigente à época da infração, calculada de acordo com a seguinte fórmula:

Valor total da multa = valor da multa unitária \* quantidade de ocorrências<sup>1/f</sup>

Em que a variável “f” assume um dos seguintes valores:

f1 = 1,85 quando não verificada qualquer circunstância descrita nos incisos I a V do § 2º do art. 36 desta Resolução.

f2 = 1,5 quando verificada ao menos uma das circunstâncias descrita nos incisos I a V do § 2º do art. 36 desta Resolução.

f3 = 1,15 quando verificadas, cumulativamente, as circunstâncias descritas no inciso III e no inciso IV do § 2º do art. 36 desta Resolução.

§ 1º A verificação de cada circunstância descrita nos incisos I a III do § 1º do art. 36 desta Resolução ensejará o acréscimo de 0,15 ao valor da variável “f” a ser aplicada.

§ 2º Valores diferentes de f1, f2 e f3 poderão ser definidos em Resolução específica que disciplina a matéria objeto da autuação.” (NR)

(...)

Cabe ainda mencionar o que consta do art. 2º da Resolução ANAC nº 566/2020, exposto a seguir:

Resolução ANAC nº 566/2020

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor em 1º de julho de 2020 e terá aplicabilidade imediata a todos os processos administrativos sancionadores em que não tenha ocorrido o trânsito em julgado administrativo, na forma do art. 49 da Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018.

Analisando o exposto acima, verifica-se que no art. 37-A da Resolução ANAC nº 472/2018 é estabelecido que pode ser caracterizada como infração continuada a prática de ação de natureza idêntica, apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória.

No presente processo em análise, observa-se que as práticas têm a mesma natureza, sendo esta o inadequado preenchimento dos diários de bordo nas etapas de voo nas quais o Interessado se apresentava na função de comandante da aeronave. Além disso, verifica-se que as práticas irregulares foram apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória.

Desta forma, consideram-se configuradas as condições necessárias para a caracterização da infração administrativa de natureza continuada, cabendo a aplicação dos parâmetros estabelecidos no art. 37-B da Resolução ANAC nº 472/2018 para o cálculo do valor total da multa.

No presente processo, confirmou-se a caracterização de 254 atos infracionais de natureza continuada. Portanto, considera-se a 'quantidade de ocorrências' igual a 254 (duzentos e cinquenta e quatro).

Ainda, faz-se necessário calcular o valor da variável "f" a ser aplicado na fórmula. Assim, diante a ausência nos autos de quaisquer das circunstâncias agravantes previstas nos incisos I a V do §2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018, então, tem-se  $f_1=1,85$ . Conforme §1º da art. 37-B da mesma Resolução, diante a possibilidade de aplicação da circunstância atenuante descrita no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018, deve ser acrescido 0,15 ao valor da variável "f". Portanto, no caso em tela, o valor de "f" calculado a ser aplicado é igual a 2 (dois).

Observa-se que o caput do art. 37-B da Resolução ANAC nº 472/2018 estabelece que será aplicada multa, considerando-se o patamar médio da tabela constante na Resolução específica vigente à época da infração. Assim, no caso em análise, o 'valor da multa unitária' a ser considerado é R\$ 2.100,00, por ser este o patamar médio previsto na alínea 'a' do inciso II do art. 302 do CBA.

Assim, o valor da multa a ser aplicada será de acordo com a seguinte fórmula:

Valor total da multa = valor da multa unitária \* quantidade de ocorrências <sup>1/f</sup>

Substituindo-se os valores na fórmula, calcula-se o valor da multa a ser imposta:

Valor total da multa = R\$ 2.100,00 \* 254<sup>1/2</sup>

Valor total da multa = R\$ 33.468,49 (trinta e três mil quatrocentos e sessenta e oito reais e quarenta e nove centavos)

Dessa forma, considerando-se a incidência de infração administrativa de natureza continuada, entendo que cabe a reforma da decisão, devendo a multa total ser minorada para o valor de **R\$ 33.468,49 (trinta e três mil quatrocentos e sessenta e oito reais e quarenta e nove centavos)**.

## 5. CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugiro DAR PROVIMENTO PARCIAL ao recurso, REDUZINDO-SE o valor total da multa aplicada pelo setor de primeira instância administrativa para **R\$ 33.468,49 (trinta e três mil quatrocentos e sessenta e oito reais e quarenta e nove centavos)** referente às 254 (duzentos e cinquenta e quatro) infrações confirmadas.

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

Rio de Janeiro, 30 de setembro 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 30/09/2020, às 13:36, 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 **4737723** e o código CRC **823D67C6**.

---

**Referência:** Processo nº 00066.055331/2015-15

SEI nº 4737723



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
CJIN - CJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 651/2020**

PROCESSO Nº 00066.055331/2015-15

INTERESSADO: Aires Napoleão Guerra

Rio de Janeiro, 30 de setembro de 2020.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto por AIRES NAPOLEÃO GUERRA, CPF 132.065.240-91, contra Decisão de 1ª Instância da Superintendência de Padrões Operacionais – SPO, proferida em 31/08/2016, que aplicou a multa no valor total de R\$ 52.800,00 (cinquenta e dois mil reais e oitocentos reais) pelo cometimento das infrações identificadas no Auto de Infração nº 002147/2015/SPO, pelo inadequado preenchimento dos diários de bordo. As infrações foram capituladas na alínea 'a' do inciso II do art. 302 do CBA c/c art. 172 do CBA c/c item 5.4 Parte I c/c item 17.4 ANEXO 4 ou 5 da IAC 3151.

Em 14/03/2019, esta ASJIN decidiu por convalidar o enquadramento do auto de infração conforme Tabela de Infrações anexa (SEI nº 2755804) e notificar ante a possibilidade de decorrer gravame à situação do Recorrente diante a presença de 254 (duzentos e cinquenta e quatro) infrações.

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 685/2020/CJIN/ASJIN – SEI nº 4737723], ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 08, 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:

- **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso interposto por AIRES NAPOLEÃO GUERRA, CPF 132.065.240-91, ao entendimento de que restaram configuradas a prática das duzentos e cinquenta e quatro infrações descritas no Auto de Infração nº 002147/2015/SPO, capituladas conforme Tabela de Infrações anexa (SEI nº 2755804), e por **REDUZIR** o valor total da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa para o valor de **R\$ 33.468,49 (trinta e três mil quatrocentos e sessenta e oito reais e quarenta e nove centavos)**, considerando-se a incidência de infração administrativa de natureza continuada, referente ao Processo Administrativo Sancionador nº 00066.055331/2015-15 e ao Crédito de Multa 657.645/16-1.

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 02/10/2020, às 18:17, 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 **4737730** e o código CRC **A3AC9500**.

