



PARECER N° 183/2021/CJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00058.009917/2020-66
INTERESSADO: EDER ANTONIO DALOSTO

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA

INSTÂNCIA – ASJIN

Auto de Infração: 000605/2020

Data da Infração: 25/05/2019

Crédito de Multa n°: 671622219

Infração: Atuar como piloto em comando ou segundo em comando a bordo de aeronaves civis registradas no Brasil sem que seja titular e esteja portando uma licença/certificado de piloto com suas habilitações válidas, expedidas em conformidade com o RBAC 61, e apropriadas à aeronave operada, à operação realizada e à função que desempenha a bordo, contrariando a seção 61.3 (a) do RBAC 61.

Enquadramento: artigo 302, inciso II, alínea "d", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c seção 61.3 (a) do RBAC 61

Proponente: Hildenise Reinert - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014 - SIAPE 1479877

Síntese dos Fatos

Trata-se de recurso interposto em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador supra, para apuração de conduta passível de aplicação de penalidade por realizar voos com suas habilitações MNTE e PAGA vencidas, contrariando a seção 61.3 (a) do RBAC 61. O Auto de Infração N° 000605/2020 (4123485), descreve o seguinte:

Foi constatado que o tripulante realizou os voos abaixo discriminados na aeronave PT-GZL com suas habilitações MNTE e PAGA vencidas, conforme informações do "Relatório Apuração de Denúncia IBAMA", documento SEI 3236025. Os voos do dia 02/06/2019 referem-se a duas etapas diferentes: o primeiro ocorreu entre as 06:00 e as 10:00 horas (linha 05 da página 023 do Diário de Bordo), e o segundo entre as 14:00 e 16:00 horas (linha 06 da página 023 do Diário de Bordo).

Dados Complementares:

25/05/2019 - ZZZZ/SNZR - Linha 6 da folha 022 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

26/05/2019 - SNZR/SDXF - Linha 7 da folha 022 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

26/05/2019 - SDXF/SWTO - Linha 8 da folha 022 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

27/05/2019 - SWTO/SDVO - Linha 9 da folha 022 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

27/05/2019 - SDVO/SITH - Linha 10 da folha 022 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

28/05/2019 - SITH/SNVS - Linha 1 da folha 023 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

28/05/2019 - SNVS/SJKI - Linha 2 da folha 023 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

28/05/2019 - SJKI/ZZZZ - Linha 3 da folha 023 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

30/05/2019 - ZZZZ/ZZZZ - Linha 4 da folha 023 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

02/06/2019 - ZZZZ/ZZZZ - Linha 5 da folha 023 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

02/06/2019 - ZZZZ/ZZZZ - Linha 6 da folha 023 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto."

Com base nas constatações feitas pela fiscalização IBAMA *in loco*, bem como pela análise das páginas n.º 022 e 023 do Diário de Bordo n.º 02/PT-GZL/02 acostada aos autos [SEI 4128912, às fls. 44/45], a fiscalização da ANAC apurou que os seguintes voos foram realizados pelo tripulante Eder Antonio Dalosto, CANAC 109237 [SEI 4129000], com suas habilitações vencidas:

O Auto de Infração fundamenta-se no Relatório de Ocorrência n.º 010871/2020 [SEI 4128998], e nas cópias dos seguintes documentos:

- a) Relatório de Apuração de Denúncia produzido pelo IBAMA [SEI 4128912];
- b) Páginas n.º 022 e 023 do Diário de Bordo n.º 02/PT-GZL/02 [SEI 4128912, às fls. 44/45]
- c) Extrato da tela dos detalhes do aeronavegante, referente ao Sr. EDER ANTONIO DALOSTO, CANAC 109237 [SEI 4129000];
- d) Extrato da tela dos detalhes do aeronavegante e de lançamentos da CIV Digital, referente ao Sr. Ryan Raul Dal Osto [SEI 5445480 e 5445524].

Subsidiada pelas constatações feitas pela fiscalização IBAMA *in loco*, bem como pela análise das páginas n.º 022 e 023 do Diário de Bordo n.º 02/PT-GZL/02 acostada aos autos [SEI 4128912, às fls. 44/45], a fiscalização da ANAC apurou que os seguintes voos foram realizados pelo tripulante Eder Antonio Dalosto, CANAC 109237 [SEI 4129000], com suas habilitações vencidas:

25/05/2019 - ZZZZ/SNZR - Linha 6 da folha 022 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

26/05/2019 - SNZR/SDXF e SDXF/SWTO - Linhas 7 e 8 da folha 022 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

27/05/2019 - SWTO/SDVO e SDVO/SITH - Linhas 9 e 10 da folha 022 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

28/05/2019 - SITH/SNVS, SNVS/SJKI e SJKI/ZZZZ - Linhas 1, 2 e 3 da folha 023 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

30/05/2019 - ZZZZ/ZZZZ - Linha 4 da folha 023 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

02/06/2019 - ZZZZ/ZZZZ - Linhas 5 e 6 da folha 023 do Diário de Bordo N°02/PT-GZL/02 - Piloto em comando: Eder Antonio Dalosto

Neste sentido confirmou que o autuado conduziu a aeronave PT-GZL com suas habilitação MNTE e PAGA vencidas, e que, em conformidade com os preceitos trazidos pela Nota Técnica n.º 7/2016/ACPI/SPO [SEI 5554336], representam a ocorrência de **6 (seis) infrações** corresponde à jornada do tripulante desde o momento em que se apresenta até o seu encerramento, de acordo com o número de jornadas que tripulante conduziu as operações, implicando em transgressão ao preceituado pela seção 61.3 (a) do RBAC 61.

Defesa do Interessado

Cientificado do Auto de Infração (SEI 4711115) o Interessado não apresentou Defesa Prévia, nos termos do

Despacho ASJIN(4880681).

Decisão de Primeira Instância (DCI)

Em decisão motivada, o setor competente em sede de primeira instância aplicou sanção de natureza continuada por se tratar de prática do mesmo regulado, de conduta infracional de natureza idêntica, apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória e a aplicação de multa no **valor total de R\$ 6.220,51 (seis mil, duzentos e vinte reais e cinquenta e um centavos)**.

Recurso

Devidamente notificado da Decisão de Primeira Instância (5766642) o interessado interpôs recurso tempestivo (5766639), no qual traz as seguintes arguições:

Em sede de preliminares alega "*bis in idem*" por tratar-se de conduta idêntica apurada no processo (00058.011607/2020-10), referente ao Auto de infração 676/2020 :

em seguida, suscita ausência do critério da dupla visita - ou fiscalização orientadora - quando da lavratura do Auto de Infração;

quanto ao mérito, reitera que a informação fornecida está correta, a teor do Diário de Bordo e também nos relatórios operacionais de que o aeronauta em comando foi o Sr. Ryan Raul Dalosto; e de que não há prova de atuação do Interessado;

que a multa fixada se deu por meio de Resolução e de que não há lei estabelecendo a penalidade imposta pela Agência;

pondera , ao invocar o princípio da razoabilidade , que a penalidade não deveria ser aplicada 11 (onze) ou 06 (seis) vezes, e sim somente uma vez, pois trata-se de 1 (um) fato - uma multa singular apenas, qual seja: *suposta pilotagem com habilitações vencidas*;

sustenta que em caso análogo, a Agência aplicou multa por cada folha mal preenchida no Diário de Bordo, e não mais por linha ou voo, de acordo com a Decisão de Primeira Instância nº 1526/2018/CCPI /SPO, que tomou como base a Nota Técnica nº 13/2016/ACPI/SPO; e

subsidiariamente, requereu, caso mantida a aplicabilidade da sanção a revisão no seu valor para o patamar mínimo, ou seja : R\$ 1.200,00 (hum mil e duzentos reais).

Eis em linhas gerais o relato dos fatos.

Fundamentação da Matéria

O Auto de Infração em referência foi capitulado no **artigo 302, inciso II, alínea "d" da Lei n.º 7.565/1.986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer)**, nestes termos:

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

[...]

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

[...]

d) tripular aeronave com certificado de habilitação técnica ou de capacidade física vencidos, ou exercer a bordo função para a qual não esteja devidamente licenciado ou cuja licença esteja expirada;

Com infração ao disposto na **seção 61.3 (a) do RBAC 61:**

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

(a) Licença/certificado e habilitações de piloto: só pode atuar como piloto em comando ou segundo em comando a bordo de aeronaves civis registradas no Brasil quem seja titular e esteja portando uma licença/certificado de piloto com suas habilitações válidas, expedidas em conformidade com este Regulamento, e apropriadas à aeronave operada, à operação realizada e à função que desempenha a bordo.

Da Regularidade processual

Constata-se dos autos que foi oportunizado à autuada prazo para defesa em todas as instâncias, para a apresentação de suas versões dos fatos, direito ao contraditório e ampla defesa, princípios intrínsecos nos processos sancionadores no âmbito da administração pública.

Da Decisão em sede de defesa prévia- APROVEITA-SE na íntegra a análise da Primeira instância (SEI nº 5445244) , com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999, à exceção do cálculo da dosimetria que veremos em capítulo próprio adiante.

Preliminares

Da Alegação de Incidência do princípio do "non bis in idem"

No concernente a alegação de "bis in idem" por supor estar sendo processado pela mesma conduta em outro processo registrado sob o número 00058.011607/2020-10, deflagrado pelo Auto de Infração nº 676/2020/SPO, é imperioso constatar tal incidência, e modo a se evitar a dupla punição pelo mesmo fato.

Em análise detida de ambos Autos de Infração nº 000605/2020/SPO e 676/2020/SPO não se identifica similitude entre as condutas, senão vejamos:

O que se apura no **Auto de Infração n. 000605/2020/SPO** é o fato de o tripulante realizar voos com suas habilitações vencidas. Já quanto ao Auto de Infração nº **676/2020/SPO** apura-se registros inadequados no Diário de Bordo, no qual foi indicado como piloto em comando da aeronave e PT-GZL o Sr. Ryan Raul Dalosto, em desacordo com a informação do Relatório Apuração de Denúncia IBAMA que aponta como piloto em comando o Sr. Eder Antonio Dalosto.

Pelo fato de se tratarem de processos e autos de infração lavrados por fatos distintos entre si - motivação e tipificação diferentes, não há de se falar em *bis in idem*. É como também já se pronunciou o STF, RMS 26.131:

"Diante do contexto em análise, resta evidenciada a inoportunidade de bis in idem na instauração do PAD, por ter este como objeto fatos distintos daqueles alcançados pela sanção aplicada". [grifei].

Assim, afasta-se a argumentação de incidência de *bis in idem* entre a infração ora em análise, e a referente ao Auto de Infração nº 676/2020/SPO deflagrada pelo Processo nº 00058.011607/2020-10.

Da arguição de nulidade do auto de infração por ausência de previsão legal - o artigo 289 do Código Brasileiro de Aeronáutica -CBA, prevê sempre que identificada infração aos preceitos ali constante, ou legislação complementar, sujeitar-se-á o infrator à providência administrativa de multa.

O artigo 1º, §3º, do mesmo Código, por sua vez, define que "*a legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica*".

Em interpretação sistêmica, observa-se que o art. 5º, da Lei 11.182/2005 – Lei de Criação da ANAC – erigiu a autarquia como autoridade de aviação civil assegurando-lhe as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência. Dentre aquelas prerrogativas está o poder para editar e dar publicidade às instruções e regulamentos necessários à aplicação da própria Lei 11.182/2005 (art. 8º, inciso XLVI). Em consonância para com aquela competência, a ANAC editou a Resoluções e Regulamentos, em especial a Resolução nº 472, de 06 de Julho de 2018 e o Regulamento de Brasileiro de Aviação Civil - RBAC 61- exatamente os normativos que serviram de supedâneo para a autuação da Agência. De se registrar: todas vigentes e de aplicação *erga omnes* quando da fiscalização em referência.

É possível entender pela técnica da exegese sistêmico-integrativa que esses normativos se enquadram no escopo da "legislação complementar" referida no *caput* do art. 289 do CBA, uma vez que a partir de 2005 a ANAC se tornou a autoridade de aviação civil.

A Lei nº. 11.182/2005, ao criar o órgão regulador, concedeu-lhe competência para regular e fiscalizar os serviços aéreos e a outorga destes serviços, em conformidade, respectivamente, com o inciso X e o XIII, ambos do artigo 8º do citado diploma legal. No exercício da competência fiscalizatória, a ANAC se utiliza do disposto no inciso I do artigo 289 do CBA, o qual lhe confere a possibilidade da aplicação de multa

como uma das providências administrativas possíveis. O descumprimento aos regulamentos por ela editados e fiscalizados é uma dessas hipóteses.

Neste contexto, o descumprimento dos preceitos constantes de normatização editada pela ANAC, autoridade de aviação civil, subjugada, nos termos daquele dispositivo, o infrator à sanção de multa ali prevista. Assim, à Autarquia estão asseguradas as respectivas competências de atuação, edição de normas, e fiscalização, insculpidas no art. 8º da sua Lei de criação, Lei 11.182/2005.

Neste sentido, uma vez que um dos agentes da ANAC, mediante fiscalização - exercício do *manus* do poder de polícia da agência insculpido também no artigo 8º da Lei 11.182/2005- identifique que determinado regulado deixe de cumprir o que determina as normas a que se sujeita - caracteriza-se descumprimento à legislação complementar. Portanto, sustentável e obrigatório nos termos do art. 291 do CBA - a lavratura do auto de infração e subsequente aplicação de multa:

Lei nº 7.565/86 (CBA)

Art. 291. Toda vez que se verifique a ocorrência de infração prevista neste Código ou na legislação complementar, a autoridade aeronáutica lavrará o respectivo auto, remetendo-o à autoridade ou ao órgão competente para a apuração, julgamento ou providência administrativa cabível.

§ 1º Quando a infração constituir crime, a autoridade levará, imediatamente, o fato ao conhecimento da autoridade policial ou judicial competente.

§ 2º Tratando-se de crime, em que se deva deter membros de tripulação de aeronave que realize serviço público de transporte aéreo, a autoridade aeronáutica, concomitantemente à providência prevista no parágrafo anterior, deverá tomar as medidas que possibilitem a continuação do voo.

Em adição, subtende-se a incidência do artigo 299 da mesma lei que é o supedâneo concreto para a apenação da empresa.

Conforme elucidado acima, o artigo 1º, §3º, do CBA, define que “a legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica”. Observa-se que:

Dentre aquelas prerrogativas, frise-se, necessárias e inerentes à razão de ser e criação da própria agência reguladora, está o poder para editar e dar publicidade às instruções e regulamentos necessários à aplicação da própria Lei 11.182/2005 (art. 8º, inciso XLVI). O artigo 8º, inciso IV, expressamente define competência da autarquia para o estabelecimento de normas. Especificamente quanto ao campo da infraestrutura aeroportuária, o permissivo se encontra no inciso XXI do mesmo dispositivo:

Lei 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 infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

(...)

IV – realizar estudos, estabelecer normas, promover a implementação das normas e recomendações internacionais de aviação civil, observados os acordos, tratados e convenções internacionais de que seja parte a República Federativa do Brasil;

(...)

XXI – regular e fiscalizar a infra-estrutura 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;

(...)

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

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

Detentora do poder normativo, então, consideraremos o ente uma agência reguladora. Esta será, portanto, não o ente que, simplesmente exerça regulação em qualquer das formas, mas, acima de tudo, o que tenha

competência para produzir normas gerais e abstratas que interferem diretamente na esfera de direito dos particulares.” (MENDES, 2000, p. 129. MENDES, Conrado Hubner, Reforma do Estado e Agências Reguladoras: Estabelecendo os Parâmetros de Discussão. In: SUNDFELD, Carlos Ari (org.). Direito Administrativo Econômico, São Paulo: Malheiros Editores, 2000)

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

Diogo de Figueiredo Moreira Neto, elucidada:

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

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

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

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

A 17ª Vara Federal do Rio de Janeiro, ao proferir Sentença na Ação Ordinária - Processo nº 0045608-32.2012.4.02.5101 (2012.51.01.045608-9), de 04/07/2013, manifestou-se sobre a matéria, conforme destaque parte da decisão:

Com base nas referidas normas legais, a ANAC editou a Resolução 472/2018 fixando as regras a serem observadas nos processos administrativos para a apuração de infrações e aplicação de penalidades. Perfeitamente hígidas, portanto, tais resoluções, eis que decorrentes do poder normativo da agência reguladora, inexistindo a necessidade de lei em sentido estrito que preveja o tipo infracional.

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

Posto isso, entendo que a competência normativa da ANAC também decorre na exegese sistêmica-integrativa inerente ao arcabouço do sistema normativo de aviação civil e tem respaldo na doutrina

administrativa especializada, inclusive constitucional, uma vez estabelecida a figura do Estado Regulador.

Neste sentido, afasta-se de pronto tal arguição.

Da arguição de que a Agência, em caso análogo, aplicou multa por cada folha mal preenchida no Diário de Bordo, e não mais por linha ou voo, de acordo com a Decisão de Primeira Instância nº 1526/2018/CCPI /SPO, que tomou como base a Nota Técnica nº 13/2016/ACPI/SPO.

Sobreleva citar que a Nota Técnica nº 13/2016/ACPI/SPO trata de matéria relacionada ao registro de dados inexatos ou por deixa-los em branco do Diário de Bordo, como estabelecido no item 5.4 e no capítulo 17 da IAC3151.

já quanto a infração em análise aplicou-se para o cômputo da dosimetria a Nota Técnica nº 7/2016/ACPI/SPO, que trata de matéria relacionada aos procedimentos relativos à concessão de licenças, habilitações e certificados para pilotos, nos termos do RBAC 61. Como se infere das ponderações das notas supra (5554336 e 5992147) trata-se de temas distintos, que não carregam entre si similitudes. Não obstante, o que se buscou a partir da edição de ambas as notas foi a adoção de critérios mais razoáveis para análise dos processos sancionadores referentes a essas matérias.

nessa perspectiva afasta-se a alegação do interessado de que as condutas devam ser tratadas como um fato único, na medida em que cada infração por descumprimento ao artigo 302, inciso II, alínea "d", da Lei nº 7.565/1986 corresponde à jornada do tripulante desde o momento em que se apresenta até o seu encerramento. O vencimento das habilitações integra a esfera de responsabilidades do tripulante.

Nesse sentido, considero para fins do cálculo da sanção:

tratar-se de práticas por um mesmo regulado, de mais de uma ação ou omissão que configuram infração administrativa de natureza idêntica, e apuradas em uma mesma oportunidade de fiscalização. Resta caracterizada, portanto, a infração de natureza continuada, conforme disposto no art. 37-A da Resolução ANAC 472/2018, de modo que o estabelecimento do valor da multa deve ser dar nos termos do art. 37-B, da mesma Resolução.

sabendo-se que a multa correspondente ao estabelecido pelo Anexo I de código AHV da Resolução n.º 472/2018, aponta a seguinte conduta infracional: *“Tripular aeronave com certificado de habilitação técnica ou de capacidade física vencidos, ou exercer a bordo função para a qual não esteja devidamente licenciado ou cuja licença esteja expirada; ”*, com valor mínimo (R\$ 1.200,00); médio (R\$ 2.100,00) e máximo (R\$ 3.000,00), passa-se a considerar as circunstâncias agravantes e atenuantes presentes ao caso (art. 36, Res. ANAC n.º 472/2018), observando-se o extrato de lançamentos do SIGEC - Sistema Integrado de Gestão de Créditos da ANAC referente ao autuado [SEI 5445228], de modo a fixar a sanção em concreto:

Quanto às agravantes:

Está presente a circunstância agravante estabelecida no inciso III do § 2º (a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração);

Quanto às atenuantes:

Está presente a circunstância atenuante estabelecida no inciso III do § 1º (a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento).

Conforme ensina o artigo 36 da Resolução ANAC n.º 472/2018 de 06 de junho de 2018.

“Seção IX

Da Gradação das Sanções

Art. 36. Na dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§ 1º São circunstâncias atenuantes:

I - o reconhecimento da prática da infração;

II - a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da

infração antes de proferida a decisão; e

III - a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento.

§ 2º São circunstâncias agravantes:

I - a reincidência;

II - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;

III - a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração;

IV - a exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo; e

V - a destruição de bens públicos.

§ 3º Quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela anexa a esta Resolução.

§ 4º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração no período de tempo igual ou inferior a 2 (dois) anos contados a partir do cometimento de infração anterior de natureza idêntica para a qual já tenha ocorrido a aplicação de sanção definitiva.

§ 5º A aplicação da sanção enquanto resultado do deferimento do requerimento do autuado ao critério de arbitramento será considerada como penalidade definitiva para efeitos de atenuantes e agravantes.

§ 6º Para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância."

a prática de **6 (seis) infrações** à legislação vigente, em especial ao previsto no **artigo 302, inciso II, alínea "d" do Código Brasileiro de Aeronáutica**. Considerando-se a incidência da circunstância atenuante de *inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento*) e considerando-se a incidência da circunstância agravante de obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração, o fator f foi calculado em 1,65, resultando no seguinte valor de multa: R\$ 6.220,51 (seis mil duzentos e vinte reais e cinquenta e um centavos).

Da Sanção a ser Aplicada em Definitivo

Feito o cálculo conforme os parâmetros acima elencados, entendo que o valor total da multa a ser aplicada, nos termos do previsto na Res. nº 472/2018 é de R\$ R\$ 6.220,51 (seis mil duzentos e vinte reais e cinquenta e um centavos).

Conclusão

Pelo exposto, sugiro por **CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO** os termos da decisão em sede de Primeira Instância, em face do Interessado, para aplicar a multa com base na **regra de dosimetria para infração continuada**, nos termos da Resolução 566/2020, que inseriu os artigos 37-A e 37-B, na Resolução 472/2018.

O valor da sanção, conforme cálculo demonstrado supra, é de R\$ 6.220,51 (seis mil duzentos e vinte reais e cinquenta e um centavos), pela não observância ao artigo 302, inciso II, alínea "d", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c seção 61.3 (a) do RBAC 61.

É o Parecer e Proposta de Decisão. Submete-se ao crivo do Decisor.

Hildenise Reinert
SIAPE 1479877

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Hildenise Reinert, Analista Administrativo**, em 23/07/2021, às 15:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).





A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **5980472** e o código CRC **60D1071C**.

Referência: Processo nº 00058.009917/2020-66

SEI nº 5980472

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil**1 Objetivo**

Solicitar ao Superintendente de Padrões Operacionais aprovar critério para análise dos processos referentes ao descumprimento da legislação com fundamento ao **disposto no item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151**.

2 Introdução

Constam nesta Assessoria grupos de processos lavrados em desfavor de um mesmo tripulante, ou operador aéreo, onde cada Auto de Infração relaciona um registro com dados inexatos ou em branco no Diário de bordo.

Ao analisar os grupos de processos referentes ao descumprimento da legislação com fundamento no item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151 verificou-se que alguns servidores desta Agência ao se depararem com o lançamento de informações inexatas no Diário de Bordo, ou com campos em branco, procederam à lavratura de um auto de infração para cada campo irregular, ao passo que outros servidores interpretaram a infração como o descumprimento da legislação por parte do tripulante ou operador, para cada página do Diário de Bordo contendo lançamentos inexatos.

Verifica-se que a lavratura de Autos de Infração individualizados de acordo com cada registro inexato Diário de Bordo se deu quando em vigor a Resolução n.º 25, de 25 de abril de 2008, antes da sua alteração pela Resolução nº 306, e seguiam o disposto em seu artigo 10, caput:

Art. 10. Para cada infração constatada pela autoridade de aviação civil será lavrado um AI e instaurado o respectivo processo administrativo.

O dispositivo, como se vê, estabelecia que cada autuação promovida deveria corresponder a um único fato. Em análise aos processos constantes nesta Assessoria verifica-se que os autos de infração lavrados pelos servidores desta superintendência, descrevem as infrações com base nos registros lançados em cada campo do Diário de Bordo pelo tripulante. Assim, cada lançamento indevido ou o não preenchimento de um campo, resultava na lavratura de um auto de infração.

Assim, tendo em vista a divergência de entendimento para a lavratura dos autos de infração, solicito ao Superintendente de Padrões Operacionais aprovar critério para análise dos processos referentes ao descumprimento da legislação com fundamento ao disposto no **item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151**.

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil
3 Análise

A IAC-3151 - Instrução de Aviação Civil, aprovada pela PORTARIA DAC Nº 350/STE, DE 24 DE ABRIL DE 2002, 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 como atende aos requisitos estabelecidos no CBA, RBHA e Legislação Complementar, conforme aplicáveis. Desta forma, implementa uma sistemática visando ao correto e adequado controle das atividades em voo das aeronaves e de seus tripulantes e é aplicável a todas as aeronaves civis brasileiras, independentes de sua categoria de homologação ou de registro.

Conforme a referida Instrução o *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 na IAC 3151. E ainda, 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.

Conforme o item 5.4 Parte I da referida IAC devem ser efetuados os seguintes registros no Diário de Bordo referente aos voos executados:

5.4 PARTE I – REGISTROS DE VOO

Todo Diário de Bordo deverá conter a Parte I, na qual deverão ser efetuados os registros de voos 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.

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil

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.

Sobre o preenchimento do Diário de Bordo, o Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe que:

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 infraestrutura 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.

Verifica-se entretanto que o item 302, II, "a" do Código Brasileiro de Aeronáutica não individualiza a conduta a ser punida por lançamento inexato, ao passo que dispõe:

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;

Como se pode observar cada página do Diário de Bordo contém diversos campos a serem preenchidos. O texto do item 302, II, "a" do Código Brasileiro de Aeronáutica não individualiza às condutas e tão pouco traz informação se cada registro inexato ou campo não preenchido no Diário de Bordo estaria sujeito à uma providência administrativa.

Tendo em vista que o objetivo da norma é estabelecer procedimentos a serem seguidos pelos tripulantes, é fato, portanto, que a apresentação de documentos e fornecimento de informações corretas pelo administrado além de ser elemento facilitador da missão dessa Agência na fiscalização dos serviços aéreos, é também um dever do fiscalizado.



Data

29 de agosto de 2016

Nota Técnica N°

13/2016/ACPI/SPO

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil

Assim entende-se necessário estabelecer critério para análise dos processos referentes ao descumprimento da legislação com fundamento **ao disposto no item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151.**

Com relação a lavratura de Autos de Infração individualizados e ao critério de dosimetria a ser adotado por esta Superintendência, há de se ressaltar que em 25/2/2014 foi alterada a Resolução n.º 25 pela Resolução n.º 306, e atualmente dispõe que:

Art. 10. Constatada, pelo agente da autoridade de aviação civil, a existência de indícios da prática de infração, será lavrado Auto de Infração e instaurado processo administrativo. (Redação dada pela Resolução n.º 306, de 25.2.2014)

§ 1º Havendo indícios da prática de uma única infração referente ao transporte aéreo público regular, da qual resulte a apresentação de reclamação por mais de um passageiro com reserva confirmada para o voo, será lavrado o Auto de Infração e instaurado o respectivo processo administrativo, sendo este instruído com todas as reclamações apresentadas. (Redação dada pela Resolução n.º 306, de 25.2.2014)

§ 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. (Redação dada pela Resolução n.º 306, de 25.2.2014)

§ 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.

Desta forma, apesar de ter ocorrido a alteração na legislação, a mesma apenas sintetizou em um único auto de infração as ocorrências verificadas pela fiscalização, restando ainda a dúvida quanto ao critério de dosimetria a ser adotado.

A seu turno, o Título III da Resolução 25 dispõe sobre a aplicação das penalidades e estabelece que:

CAPÍTULO I: DAS PENALIDADES

Art. 19. As penalidades a serem aplicadas são:

I - multa;

II - suspensão;

Avenida Presidente Vargas, 850 Centro
Rio de Janeiro - RJ - Brasil
CEP 20.071-001
www.anac.gov.br

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil

III - cassação;

IV - detenção;

V - interdição;

VI - apreensão;

VII - intervenção; e/ou

VIII - as demais previstas na legislação de competência da ANAC.

Art. 20. O valor da multa será expresso em moeda corrente e aplicado de acordo com o previsto nas tabelas constantes dos Anexos I, II e III. (Redação dada pela Resolução nº 58, de 24.10.2008)

§ 1º No caso de grave dano ao serviço ou aos usuários, o valor da multa poderá ser majorado em até 1.000 (mil) vezes o valor máximo estabelecido nas Tabelas constantes dos Anexos I, II e III, considerada a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do infrator, e/ou seus antecedentes. (Incluído pela Resolução nº 253, de 30.10.2012)

Posto isso, considero que torna-se coerente avaliar a individualização objetiva da conduta a ser perquirida e da norma infringida. Neste sentido, proponho que as providências administrativas previstas na Lei nº 7.565/86 - Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) para a infração ao disposto no item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151 passe a ser computada de acordo com cada folha do Diário de bordo, independentemente da quantidade de campos inexatos, uma vez que cada página do diário de bordo pode ser interpretado como um documento exigido pela fiscalização.

A proposta tem por base o disposto na Resolução 25, de 25/04/2008 alterada pela Resolução nº 306 de 25/02/2014, em vigor em 30.3.2014:

Art. 1º Na condução dos processos administrativos de que trata esta Resolução serão observados, dentre outros, os princípios da legalidade, publicidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

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.

Ademais, ao analisar os diversos princípios vitais para a garantia da ordem pública, depara-se com o princípio da razoabilidade, o qual é definido por Antonio José Calhau de Resende da seguinte forma:



Data

29 de agosto de 2016

Nota Técnica Nº

13/2016/ACPI/SPO

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil

“A razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato”.

Neste prisma, constata-se que a administração pública, ao exercer suas funções, deve primar pela razoabilidade de seus atos a fim de legitimar as suas condutas, fazendo com que o princípio seja utilizado como vetor para justificar a emanção e o grau de intervenção administrativa imposto pela esfera administrativa ao destinatário.

A importância do princípio da razoabilidade no direito administrativo mostra-se ainda mais evidente quando se põe em pauta a face sancionadora que este exerce frente aos administrados. Desta forma, esta competência discricionária deve ser utilizada como um poder instrumental, o qual consiste na liberdade de ação dentro de critérios estabelecidos pelo legislador.

Verifica-se ainda, que na seara administrativa, segundo Dirley da Cunha Júnior, a proporcionalidade *“é um importante princípio constitucional que limita a atuação e a discricionariedade dos poderes públicos e, em especial, veda que a Administração Pública aja com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais”.*

A ideia central desse princípio baseia-se no fato de que a autoridade administrativa, em seu poder discricionário, não poderá ater-se apenas a lei formal, mas também a outros conceitos, normas e princípios que devem ser observados em cada caso concreto, partindo de uma ponderação, dentro do um critério de proporcionalidade, para encontrar a melhor solução ao interesse público.

Conforme exposto na Lei 9784, temos:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

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.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

Avenida Presidente Vargas, 850 Centro
Rio de Janeiro - RJ - Brasil
CEP 20.071-001
www.anac.gov.br



Data

29 de agosto de 2016

Nota Técnica N°

13/2016/ACPI/SPO

Agência Nacional de Aviação Civil - Brasil

Ainda segundo a mesma Lei:

Art 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Tendo em vista a explanação acima, verifica-se que a autuação com base em cada lançamento inexato de cada campo do Diário de bordo pelos tripulantes, demonstra um excesso desta Agencia sendo a penalidade aplicada desarrazoada.

4 Conclusão

Tendo em vista a explanação acima, remeta-se esta Nota Técnica ao Superintendente de Padrões Operacionais para aprovar o critério de que, para as infrações por descumprimento **ao disposto no item 5.4 e no Capítulo 17 da IAC 3151**, passe a ser computada de acordo com **cada folha do Diário de Bordo com informações inexatas ou em branco.**

Stella Silva Dias
STELLA SILVIA DIAS

(DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA CONFORME § ÚNICO DO ART. 1º DA
RESOLUÇÃO Nº 111, DE 15/09/2009 E PORTARIA Nº 738/SPO, DE 27/03/2014)
Especialista em Regulação de Aviação Civil
SIAPE - 1763798

Aprovo:

Wagner William de Souza Moraes
Agência Nacional de Aviação Civil
Superintendente de Padrões Operacionais SPO

02/09/2016

PROTOCOLO ANAC
00065.087792/2016-30



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 157/2021

PROCESSO Nº 00058.009917/2020-66

INTERESSADO: Eder Antonio Dalosto

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo Sr. EDER ANTONIO DALOSTO, em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador supra, para apuração de conduta passível de aplicação de penalidade por realizar voos com suas habilitações MNTE e PAGA vencidas, contrariando a seção 61.3 (a) do RBAC 61.

2. Recurso conhecido e recebido sem efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018.

3. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 5980472).

4. Ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784, de 1999.

5. 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 e atribuições dispostas no art. 8º da Portaria nº 4.790/ASJIN, de 12/04/2021, monocraticamente, DECIDO:

- por **CONHECER** do recurso e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO** os termos da decisão em sede de Primeira Instância, em face do Interessado, para aplicar a multa com base no **critério de dosimetria para infração continuada**, nos termos da Resolução 566/2020, no valor de R\$ 6.220,51 (seis mil duzentos e vinte reais e cinquenta e um centavos), pela infringência ao artigo 302, inciso II, alínea "d", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c seção 61.3 (a) do RBAC 61.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018

Presidente Turma Recursal



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 16/08/2021, às 08:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **5997260** e o código CRC **A5F22A7B**.

