



PARECER N° 324/2021/CJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00067.000906/2020-10
INTERESSADO: MATHEUS BICHOFF DE ARRUDA

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

Auto de Infração: 002964/2020 **Lavratura do Auto de Infração:** 19/10/2020

Crédito de Multa (SIGEC): 672.526/21-0

Infrações: realizar operações da aeronave, conforme dados complementares do AI, utilizando aeródromo sem que este seja registrado e aprovado para o tipo de aeronave envolvido e para a operação proposta ou que esta não seja operação de helicópteros em áreas de pouso eventual, em infração às normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo

Enquadramento: alínea 'n' do inciso II do art. 302 do CBA c/c item 91.102(d) do RBHA 91 e item 137.301 (e) do RBAC 137

Datas das infrações: conforme dados complementares do AI e Tabela 1

Proponente: Renata de Albuquerque de Azevedo – SIAPE 1766164 – Membro Julgador (Portaria ANAC n° 626, de 27/04/2010), atribuições dispostas no art. 9° da Portaria ANAC n° 4.790, de 14/04/2021

1. **RELATÓRIO**

1.1. **Introdução**

Trata-se de recurso interposto por MATHEUS BICHOFF DE ARRUDA em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo n° 00067.000906/2020-10, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) 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 672.526/21-0.

O Auto de Infração n° 002964/2020, que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 19/10/2020, capitulando as condutas do Interessado na alínea 'n' do inciso II do art. 302 do CBA – Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei n° 7.565, de 19/12/1986) c/c item 91.102(d) do RBHA 91 e item 137.301 (e) do RBAC 137, descrevendo-se o seguinte (SEI n° 4911846):

CÓDIGO DA EMENTA

01.0000091.0067

DESCRIÇÃO DA EMENTA

Utilizar aeródromo sem que este seja registrado e aprovado para o tipo de aeronave envolvido e para a operação proposta ou que esta não seja operação de helicópteros em áreas de pouso eventual, em infração às normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo.

HISTÓRICO

A aeronave PT-GXA, conforme registros no Diário de Bordo, foi identificada realizando operação aeroagrícola irregular no aeródromo interdito SSPT, no Município de Palotina/PR. O Aeródromo estava interdito para o tráfego aéreo, portanto irregular para o uso. Somente após a publicação da Portaria 3.554/SIA, de 14 de novembro de 2019, foi autorizada a retomada das operações, com sua inscrição nas publicações aeronáuticas. As regras para utilização de área como APUA (Área de Pouso para Uso Aeroagrícola) encontram-se no RBAC 137.301, e no item (e) (1)(5), há a descrição de que caso haja alguma proibição, a área não poderia ser utilizada: 137.301 Área de pouso para uso aeroagrícola (e) Ninguém pode operar uma aeronave em área de pouso para uso aeroagrícola, a menos que: (5) não seja proibido, por qualquer dispositivo legal ou regulamentar, o uso da área escolhida Desta forma, ao utilizar a aeronave PT-GXA em pista de pouso interdita, o piloto MATHEUS BICHOFF DE ARRUDA infringiu os regulamentos RBHA 91 (RBHA 91.102.d) e RBAC 137(RBAC 137.e.1.5), afetando a segurança de voo.

DADOS COMPLEMENTARES

Data da Ocorrência: 11/03/2019 - Hora da Ocorrência: 07:00 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 13/03/2019 - Hora da Ocorrência: 07:00 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 14/03/2019 - Hora da Ocorrência: 06:50 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 15/03/2019 - Hora da Ocorrência: 07:00 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 16/03/2019 - Hora da Ocorrência: 08:15 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 17/03/2019 - Hora da Ocorrência: 07:20 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 18/03/2019 - Hora da Ocorrência: 06:55 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 19/03/2019 - Hora da Ocorrência: 15:15 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 20/03/2019 - Hora da Ocorrência: 08:40 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 21/03/2019 - Hora da Ocorrência: 07:07 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 22/03/2019 - Hora da Ocorrência: 06:50 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 23/03/2019 - Hora da Ocorrência: 07:50 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

Data da Ocorrência: 25/03/2019 - Hora da Ocorrência: 07:00 - Local da Ocorrência: SSPT - INTERDITADO

1.2. **Relatório de Ocorrência**

Consta nos autos documento referente à fiscalização realizada, 'Registro de Ocorrência' nº 012622/2020, de 19/10/2020, em que são descritas e apontadas as irregularidades constatadas – SEI nº 4912451:

Em processo de apuração de operação irregular em aeródromo interdito, foi identificada utilização, em operações de voo agrícola, do aeródromo SSPT (APUA - Vila Paraíso), no Município de Palotina/PR pela aeronave PT-GXA, conforme registros no Diário de Bordo apresentado pelo operador.

No processo consta documento do DECEA (ofício 44/OTTA/39440), com autorização para Realização de Operação Aeroagrícola. Entretanto, no item 4 desse mesmo ofício encontra-se descrito: "Quanto ao parecer emitido por este Centro, informo a Vossa Senhoria que o mesmo se refere única e exclusivamente à utilização do Espaço Aéreo, não contemplando a operação em ÁREA DE POUSO PARA USO AEROAGRÍCOLA, sendo a referida atividade regulada pela Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, com base no preconizado no RBAC nº 137.

As regras para utilização de área como APUA (Área de Pouso para Uso Aeroagrícola) encontram-

se no RBAC 137.301, e no item (e) (1)(5), há a descrição de que caso haja alguma proibição, a área não poderia ser utilizada:

137.301 Área de pouso para uso aeragrícola

(e) Ninguém pode operar uma aeronave em área de pouso para uso aeragrícola, a menos que:

(5) não seja proibido, por qualquer dispositivo legal ou regulamentar, o uso da área escolhida

Cabe mencionar que o Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica ? RBHA 91, vigente à época, apresentava, em sua seção 91.102 (d), a seguinte redação:

91.102 - REGRAS GERAIS

(d) Exceto como previsto no parágrafo 91.325 deste regulamento, nenhuma pessoa pode utilizar um aeródromo, a menos que ele seja registrado e aprovado para o tipo de aeronave envolvido e para a operação proposta.

A seção 91.325 trata de ?Operação de helicópteros em áreas de pouso eventual?

O Aeródromo estava interdito para o tráfego aéreo, portanto havia uma proibição explícita. Somente após a publicação da Portaria 3.554/SIA, de 14 de novembro de 2019, foi autorizada a retomada das operações, com sua inscrição nas publicações aeronáuticas.

Desta forma, ao utilizar a aeronave PT-GXA em pista de pouso interdita os pilotos, conforme tabela abaixo, deverão ser autuados por agir em desacordo com o Artigo 302, Inciso II, Alínea n:

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

n) infringir as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo;

O Relatório emitido pela fiscalização apresenta uma tabela indicando a utilização da pista de pouso interdita pela aeronave PT-GXA, sendo reproduzida a seguir as treze operações aéreas de responsabilidade do autuado Sr. Matheus Bichoff de Arruda, CANAC 145178:

Tabela 1 - Utilização da pista interdita

Nº	Data	Hora	Canac
1	11/03/2019	07:00	145178
2	13/03/2019	07:00	145178
3	14/03/2019	06:50	145178
4	15/03/2019	07:00	145178
5	16/03/2019	08:15	145178
6	17/03/2019	07:20	145178
7	18/03/2019	06:55	145178
8	19/03/2019	15:15	145178
9	20/03/2019	08:40	145178
10	21/03/2019	07:07	145178
11	22/03/2019	06:50	145178
12	23/03/2019	07:50	145178
13	25/03/2019	07:00	145178

Anexos ao Relatório:

- Tela do SACI do Status da Aeronave PT-GXA (SEI nº 4912453);
- Tela do SACI de Detalhe Aeronave Matheus Bichoff de Arruda (SEI nº 4912454);
- E-mail da Gerência Técnica do Cadastro Aeroportuário (GTCA) (SEI nº 4912457);
- Portaria ANAC nº 4.554/SAI de 14/11/2019 (SEI nº 4912459);
- Ofício nº 365/2019 emitido pela Prefeitura Municipal de Palotina (PR) (SEI nº 4912461);
- Carta do Sr. CARLOS ALBERTO KONIG à Gerente Técnico de Ação Fiscal da ANAC (SEI nº 4912463).

1.3. *Defesa do Interessado*

Por meio do Ofício nº 11339/2020/ASJIN-ANAC, de 12/11/2020 (SEI nº 5003976), o Autuado foi notificado da lavratura do Auto de Infração em 02/12/2020, conforme Aviso de Recebimento (SEI nº 5166757).

O Autuado apresentou defesa em 08/12/2020 (SEI nº 5108712), conforme Recibo Eletrônico de Protocolo SEI nº 5108715.

No documento, resumidamente, o Autuado:

I) Indica a tempestividade e a legitimidade e representação.

II) Dispõe sobre os fatos do presente auto de infração e processo administrativo.

III) Preliminarmente, aduz sobre conflito positivo de competências. Menciona o art. 8º, incisos XXI e XXVIII, da Lei 11.182/2005, art. 19, inciso I, do Decreto 6.834/09 e item 3.1.1, letra (c) da IAC ICA 100-12. O Interessado apresenta o seguinte argumento:

Neste liame a interdição do Aeródromo pode ser indicado o Conflito Positivo de Competências, e em qualquer caso não pode o Operador ser apenado com a providência sancionatória pois se a ANAC se declara competente pois cabe a ela a abertura ao tráfego aéreo pelo inciso XXVIII, tal dispositivo não é *números cláusus* haja vista a permissão de uso pelo próprio RBAC 137 exclusivamente a Operadores Aeroagrícolas por responsabilidade exclusiva destes, item 137.301 e 137.303, outrossim, se por sua vez o DECEA declarar sua competência afastando a da ANAC pela ressalva do Inciso XXI, aquele concedeu expressa anuência ao uso nos termos da ICA 100-39 através dos Ofícios anexados.

Necessário verificar a Competência em ordem a atestar a regularidade do Processo Administrativo respeitando o princípio do *non bis in idem*.

IV) Quanto ao mérito, o Autuado aduz:

A Aviação Agrícola é atividade essencial a proteção da agropecuária, reflorestamento, povoamento de águas, combate a incêndios, pragas e vetores. Possui Lei Própria e Decreto Regulamentar, não obstante há de guardar a conformidade com o Código Brasileiro de Aeronáutica, Legislação Ambiental além da Lei de Agrotóxicos, sendo a atividade aeronáutico mais regulamentado em nosso país.

O Requerente é a segunda maior Cooperativa Agroindustrial deste país, única a internalizar a atividade de aviação agrícola (serviço aéreo privado para os Cooperados) de forma a garantir a qualidade, segurança e conformidade com todas as normas imanentes a esta atividade e aos regulamentos internos da Organização.

Não tem por desiderato olvidar recursos a correta operação, segurança de seus tripulantes e terceiros. Neste liame em que pese não se equipare ao Operador Aeroagrícola nos termos do RBAC 137, desenvolve o serviço aéreo privado em conformidade com o art. 10 do Decreto 86.765/81c/c o art. 177, III do CBA.

Neste sentido apensada a esta Defesa a regularidade dos Alvarás Municipais os quais permitem o desempenho das atribuições tendo poder vinculativo, não obstante apresenta todos os anos a liberação da Autoridade Aeronáutica responsável pelo Espaço Aéreo a qual não determinou óbice ante a exploração da atividade particular.

Partindo do princípio da Administração pública de “quem pode o mais, pode o menos”, tendo por mais restritivo a atividade da aviação geral quando comparada com o serviço aéreo especializado, vez que pode operar mesmo em Área de Pouso de Uso Exclusivo Aeroagrícola sob responsabilidade do Operador necessário ao verificar o caso em concreto que trata-se de aeroporto público detentor de Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo e requisitos de solo, obstáculos por vezes superior aos costumeiramente encontrados no âmbito da atividade os quais consistem em carregadores agrícolas.

De fato, várias são as razões para denegar a operação de aeronaves da aviação geral em um aeródromo as quais podem não ser compartilhadas pela rotina da aviação agrícola, a exemplo as determinações do RBAC 154 que podem ensejar a interdição contudo não implicariam por si só o desenvolvimento de atividade mais especializada e sui generis.

Não obstante denegar o direito adquirido de exploração outorgado mediante Alvarás regularmente emitidos sucessivamente é impedir a atividade da organização, isolando sua frota de aeronaves, por excesso de cautela ou excesso de regulação. Observando que é dever da Administração abster-se do excesso regulamentar e se valer da faculdade de adequação entre meios e fins como dispõe o Inciso VI do Parágrafo Único do art. 2º da Lei 9.784/99 c/c art. 4º da Lei de Liberdade Econômica.

Importante destacar que é dever dos atores do Setor Aeronáutico a atuação integrada e sistêmica na expedição de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade, ora se a Prefeitura Municipal juntamente com o Comando da Aeronáutica atestam sem ressalvas a regularidade da operação agrícola quando provocados, juntamente com a previsão expressa no anexo da Resolução 233/2012 ANAC sob as Áreas de Pouso de Uso Exclusivo Aeroagrícolas é natural que seja desenvolvida a exploração do aeródromo, pela consulta expressa do principal órgão de proteção ao tráfego aéreo o Comando da Aeronáutica.

Neste sentido o art. 1º do Decreto 9.094/2017:

(...)

Além do mais aquilo que se aplica ao serviço aéreo especializado não é o mesmo para a aviação geral e por sua vez não o mesmo para o transporte aéreo público. Se assim o fosse negaria a lógica do termo “Serviço Aéreo Especializado”.

Por tal razão a categoria de homologação das aeronaves exigem a categoria de homologação RESTRITO diferenciando a particularidade desta operação enaltecendo estas diferenças e especialidade. Não se pode subsumir a esmo a aviação agrícola a todos requisitos da aviação geral, tal equiparação há de ser efetuada sob a ótica da utilidade e emprego deste serviço.

Neste diapasão o legislador tornou expresso que este Serviço Aéreo possuiria Regulamentação própria no art. 202 do CBA. Feitas tais considerações voltemos ao caso em tela e sob consulta ao item 137.303 do RBAC 137 tem-se os requisitos para condução da atividade aérea:

(...)

Por Certo dada a particularidade da operação este requisito foi garantido vez que possui infraestrutura por vezes superiores àquelas encontradas no meio de lavouras em terrenos irregulares, sem cercas, com obstáculos, sem observação de vento predominante, solo escorregadio e rugoso, proximidade da lavoura à envergadura, igualmente garantido por GRSO privado realizado por pessoa Competente – Célio Rodrigues Júnior – GSO ANAC 14604-4...

(....)

A concordância se verifica pela expedição dos Alvarás Municipais.

(2) a aeronave agrícola não transporte passageiros;

Por suposta tal requisito é observado e tampouco possui assento adicional nas aeronaves da frota.

(3) não seja proibido, por qualquer dispositivo legal ou regulamentar, a operação de aeronaves agrícolas.

Inexiste Lei (municipal, estadual ou federal) em ordem a cercear a operação, não obstante o Alvará atesta a regularidade. Quanto a dispositivo regulamentar, inexistente dispositivo expresso da ANAC em ordem a normalizar o item haja vista que a norma que esteia a interdição é de competência do Comando da Aeronáutica como previsto pela ICA 100-12, item 3.1.

(c) O operador aeroagrícola deve atender, durante sua operação, às regras relativas à navegação aérea estabelecidas pelo DECEA.

A conformidade a este requisito é dada pela aquiescência da Autoridade de Tráfego Aéreo anexada.

Ao verificar os quesitos elencados pode-se constatar a conformidade com a atividade de aviação agrícola, o respeito ao cumprimento das disposições das Autoridades e principalmente a boa fé do administrado.

No mínimo há de ser conferido ante a tantos elementos a transformação da providencia administrativa para preventiva de forma a evitar

V) Aduz quanto à infração continuada e menciona jurisprudência a respeito. Entende que deve ser reconhecida que a inovação trazida pelo art. 37 da A da Resolução ANAC nº 472 “*é uma afronta vertical a Lei sendo nulo de pleno direito nos termos do art. 3º, IV da Lei de Liberdade Econômica, abuso do poder regulamentar como impõe o art. 4º caput, invasão à esfera do Poder Legislativo, afronta a Jurisprudência consolidada dos Tribunais inexistindo lastro legal para o Executivo promover ativismo*

jurídico”. Argumenta que a deve ser tratado por singular a infração devendo ser respeitados os limites de quantum previstos no CBA.

V) Quanto aos pedidos e requerimentos:

- a) Requer o recebimento desta reconhecendo seu cabimento, tempestividade e legitimidade;
- b) Requer, em preliminar de mérito, verificar o possível conflito de competência para fiscalizar o Operador Aéreo com relação a voo em aeródromo interdito, arquivando o presente Auto em caso de declínio de competência;
- c) No mérito, requer o acolhimento da regularidade dos Alvarás Municipais e Ofícios aquiescentes do Comando da Aeronáutica em ordem a observar a regularidade da operação nos termos do RBAC 137 137.303, arquivando o Auto de Infração;
- d) Não entendendo pelo item anterior, ante a notória boa fé do Administrado que perquiriu as Autoridades em ordem de cumprir com as determinações destas, incorrendo em possível erro de interpretação do RBAC 137 dada a 11 de 11 vinculação dos Alvarás e liberação de tráfego pelo COMAER e item 137.303 do RBAC 137, enaltecendo o *enforcement*, requer a transformação da providência sancionatória em preventiva;
- e) Caso seja aplicada sanção, requer aplicar a jurisprudência do STJ com determina o art. 50 da Lei 9.784/99, transformando em singular o conjunto de infrações sob mesma capitulação legal verificadas em um evento de fiscalização, aplicando em todo caso as atenuantes cabíveis.

Em anexo à defesa, apresenta documentos comprobatórios de procurações e provas (SEI nº 5108713).

Em Despacho de Distribuição, de 18/12/2020 (SEI nº 5139804), o expediente foi encaminhado à instância competente, para análise da manifestação juntada.

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

Em 17/08/2021, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela caracterização da natureza continuada das treze condutas infracionais descritas no auto de infração, nos termos do art. 37-A da Resolução n.º 472/2018 e aplicação de multa no valor total de R\$ 16.564,76 (dezesesseis mil quinhentos e sessenta e quatro reais e setenta e seis centavos) – SEI nº 5927421 e 5927524.

Consta nos autos o Ofício nº 7723/2021/ASJIN-ANAC, de 27/08/2021 (SEI nº 6136391), informando o Interessado acerca da aplicação de penalidade de multa (crédito de multa nº 672.526/21-0), abrindo prazo para interposição de recurso.

1.5. ***Recurso do Interessado***

Tendo tomado conhecimento da decisão em 09/09/2021, conforme Aviso de Recebimento BZ470125520BR dos Correios (SEI nº 6292923), o Interessado apresentou recurso em 17/09/2021 (SEI nº 6228403), conforme Recibo Eletrônico de Protocolo SEI nº 6228404.

Em suas razões, o Recorrente:

- I) Indica a tempestividade e a legitimidade e representação.
- II) Dispõe sobre os fatos do presente auto de infração e processo administrativo.
- III) Sobre a decisão recorrida, apresenta as seguintes alegações:

Necessário o esteio que indica o art. 56 da Lei que regula o processo administrativo para que o ilmo. Julgador possa exercer o juízo de retratação ou não convencido que remeta o presente à segunda instância administrativa para apreciação.

Controverso se demonstra a Decisão pois não se percebe subsumir o fato a sanção ou em outras palavras o castigo não condiz com o crime. Ora olhemos com os olhos de enxergar, não parece

razoável um piloto agrícola licenciado e habilitado em seu ofício (de natureza alimentar) operando em uma empresa de renome a qual guarda vertical obediência a autoridade pois se não o fosse não galgaria o patamar de destaque que possui, com Alvará de Funcionamento da prefeitura no aeródromo em questão, com autorização de uso do Espaço Aéreo, registrada no Ministério da Agricultura e demais órgãos anuentes em uma pista que por vezes possui características superiores ao usual “carreador de cana” que se vislumbra na prática. Apenar um tripulante em R\$ 16.564,76 (Dezesseis mil quinhentos e sessenta e quatro reais e setenta e seis centavos) é razoável?

Sustentamos que tal imposição é desmedida e impraticável. Com sua licença uma violação e desrespeito a trajetória hercúlea a qual um aviador enfrenta em tamanha vontade que se aproxima da teimosia para hora por hora, vintém por vintém alcançar os níveis previstos no RBAC 61.

Processos como o presente são oportunidades para a Autoridade Aeronáutica demonstrar o tão mencionado nos simpósios e palestras sob “enforcement” de forma a promover a cooperação e o caminho para a conformidade e não para punir a esmo o usuário da aviação civil.

Indo além se vale de uma capitulação “coringa”, o art. 302 Inciso II, alínea “n” do Código Brasileiro de Aeronáutica. Ora com a devida vênua poderia o julgador determinar uma única hipótese que esta alínea não compreende no âmbito fático infracional, vês que toda e qualquer infração é a prática de sua capitulação: “Infringir as normas ou regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo.”?

(...)

Indo além a Decisão continua a demonstrar uma independência normativa perigosa e arcaica pois denega vigência a vários dispositivos legais colocando os Regulamentos desta Agência acima da Constituição Federal e hierarquia normativa.

(...)

Contudo é de verificar continuamente no tratamento de infrações a um só peso duas medidas. Apena-se o tripulante de forma isolada ao Operador Aéreo e não solidária como pretende os dispositivos elencados. Venda-se os olhos para reconhecer o tripulante como preposto e sendo assim poderia violar o princípio do non bis in idem, pois ao mesmo fato controverso distribui sanções ao tripulante e operador, apenando sobremaneira a pessoa jurídica em vertical violação ao pétreo princípio da igualdade.

(...)

Neste íterim a esperança nasce por exceção como a Decisão 573/2021, no âmbito do processo nº: 00067.000909/2020-45 que considerando o instituto da solidariedade decidiu pelo arquivamento dos Autos de infração lavrados contra o explorador aéreo no mesmo caso em tela.

(...)

Em outro ponto ignora-se reiteradamente julgados pacificados colacionados na Defesa sob a matéria do Instituto da Infração Continuada deliberado pelo Superior Tribunal de Justiça e tribunais para sob frágil esteio normativo (deslegalização) aplicar o disposto no art. 37-A da Resolução, com fator agravamento que pelo processo administrativo de origem parece ter recebido por teofania, desrespeitando o art 50,VII da Lei 9.784/99.

A Azul Linhas Aéreas se manifestou no âmbito do processo 00058.044922/2019-81 e alinhamos nossa posição de que é dever reconhecer aquilo já pacificado na jurisprudência, sendo a multa singular o único método cabível quando da continuidade infracional civil.

Aliás em sede da ampla defesa de qual modo não seria a Decisão modificada pelo Poder Judiciário? Por quê não antecipar a tutela jurisdicional e aplicar a jurisprudência sob a matéria ainda na fase administrativa?

Em outra maneira de ver denega vigência ao art. 24 do Decreto Lei 4657/42 que veda a imposição de interpretação nova a fatos pretéritos, ora se a Resolução 566/2020 ANAC que alterou a Resolução 472 é posterior à data do fato (todos datados de 2019 a aquela de junho de 2020) não poderia ser alcançado pelo dispositivo alterador por violação ao mencionado artigo da Lei:

(...)

Por fim necessário reforçar a necessidade de indicação expressa da dosimetria considerando as circunstâncias atenuantes notoriamente presentes no caso.

VI) Quanto aos pedidos e requerimentos:

- a) requer o recebimento do recurso reconhecendo seu cabimento, tempestividade e legitimidade;
- b) conferir o efeito devolutivo e suspensivo para a Decisão em segunda instância administrativa;
- c) observar que o presente caso é lacuna não possuindo capitulação específica operar em aeródromo interdito;
- d) caso entender pela aplicabilidade da sanção, aplicar a jurisprudência do STJ com determina o art. 50 da Lei 9.784/99 transformando em singular o conjunto de infrações sob mesma capitulação legal verificadas em um evento de fiscalização, aplicando em todo caso as atenuantes cabíveis;

Tempestividade do recurso certificada em 24/09/2021 – SEI nº 6258827.

1.6. ***Outros Atos Processuais e Documentos***

Consta aos autos o Despacho da Secretaria da ASJIN, documento assinado eletronicamente em 24/09/2021 (SEI nº 6258827), aferindo a tempestividade e encaminhando o processo para análise e deliberação.

Anexados aos autos os Extratos de Lançamento do Sistema SIGEC (SEI nº 5927379, 6134070 e 6501750).

É o relatório.

2. **PRELIMINARES**

2.1. ***Da Solicitação de Aplicação do Efeito Suspensivo***

Em recurso, o Interessado requer a aplicação de efeito suspensivo ao recurso.

Cabe esclarecer que o parágrafo único do artigo 61, da Lei nº 9.784/1999 estabelece que havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.

Lei nº 9.784/1999

Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.

Sobre a questão, cumpre mencionar o §1º, art. 38 da Resolução ANAC 472/2018:

Resolução ANAC nº 472/2018

Art. 38. Da decisão administrativa que aplicar sanção pecuniária, caberá recurso a ser interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da data da ciência da decisão pelo autuado, no endereço físico ou eletrônico indicado.

§ 1º O recurso não terá efeito suspensivo, ressalvada a possibilidade prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (Redação dada pela Resolução nº 497, de 29.11.2018)

Sobre os efeitos dos recursos administrativos, transcrevo abaixo a lição do autor João Trindade Cavalcante Filho, em "Processo administrativo, 3ª Edição, Editora Jus PODIVM, página 92:

Efeitos dos recursos administrativos: em regra, o recurso tem efeito apenas devolutivo (devolve-se a matéria à apreciação da Administração); em casos de fundado receio de dano irreversível ou de difícil reparação, pode-se conceder também efeito suspensivo (suspende-se a execução da

decisão recorrida até a análise do mérito recursal). Exemplo: decisão que determina a demolição de uma casa. Se o interessado apresentar recurso, normalmente esse apelo não impede a demolição, pois os recursos têm, em regra, apenas efeito devolutivo. No entanto, como se trata de decisão praticamente irreversível, a autoridade pode (a pedido ou de ofício) conceder efeito suspensivo, determinando que a decisão só seja executada após a análise do recurso.

Observa-se que a Diretoria desta ANAC já se posicionou em processos administrativos quanto à possibilidade de atribuição de efeito suspensivo ao recurso, a exemplo, processo administrativo nº 00065.038340/2018-96 (Despacho Decisório 33 – SEI nº 2837918).

Em relação à inscrição do débito em Dívida Ativa, importa esclarecer que a referida inscrição ocorrerá somente após 75 (setenta e cinco) dias a contar do recebimento da notificação da presente decisão de segunda instância - DC2; e só em caso de inadimplência, isto é, caso a autuada não realize o pagamento do referido débito. Desta forma, ressalta-se que esse é o efeito devolutivo e não suspensivo da apresentação do recurso em segunda instância no âmbito da ANAC após a edição da Resolução ANAC nº 472, de 2008.

Cabe mencionar que o efeito devolutivo do recurso garante a ampla defesa e o contraditório em segunda instância administrativa e a garantia de que a respectiva inscrição do débito em dívida somente ocorrerá após o julgamento do recurso - e apenas no caso em que permaneça a condição de inadimplência.

Por fim, cumpre alertar que, embora não ocorra a inscrição em dívida ativa até o julgamento do recurso apresentado em segunda instância, o efeito não suspensivo do recurso importa em acrescentar ao valor do débito original juros e multa de mora, de acordo com o Parágrafo único do artigo 34 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, desde a data de vencimento, estabelecida na decisão de primeira instância, até a data do pagamento.

No presente caso, entendo que não é possível depreender dos autos a existência de prejuízo de difícil ou incerta reparação à Recorrente apto a justificar a concessão do pretendido efeito suspensivo. Além disso, nos termos do parágrafo único do artigo 61 da Lei nº 9.784/99, o eventual prejuízo existente deve ser de difícil ou incerta reparação, o que não se verifica no caso, uma vez que num eventual provimento ao recurso importará em restituição dos valores ao Autuado, devidamente corrigidos.

Diante o exposto, entende-se como recurso conhecido e recebido **sem efeito suspensivo**, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018.

2.2. *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, imputa-se ao Autuado a utilização do aeródromo SSPT durante período em que as operações estavam interdidas, realizando 13 (treze) operações aeroagrícolas irregulares com a

aeronave PT-GXA, conforme dados complementares no Auto de Infração e Tabela 1 deste Parecer.

Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea 'n' 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:

(...)

n) infringir as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo;

A fiscalização menciona a fundamentação nos parágrafos 91.102(d) do RBHA 91 e 137.301 (e) do RBAC 137:

RBHA 91

91.102 - REGRAS GERAIS

(...)

(d) Exceto como previsto no parágrafo 91.325 deste regulamento, nenhuma pessoa pode utilizar um aeródromo, a menos que ele seja registrado e aprovado para o tipo de aeronave envolvido e para a operação proposta.

RBAC 137

137.301 Área de pouso para uso aeroagrícola

(...)

(e) Ninguém pode operar uma aeronave em área de pouso para uso aeroagrícola, a menos que:

(1) a operação seja exclusiva de atividades aeroagrícolas, por um período previamente definido;

(2) o proprietário da área tenha concordado com sua construção e utilização;

(3) a aeronave agrícola não transporte passageiros;

(4) a área a ser utilizada atenda às exigências para operação, com segurança, da aeronave agrícola em seu máximo desempenho, de acordo com o respectivo manual de voo; e

(5) não seja proibido, por qualquer dispositivo legal ou regulamentar, o uso da área escolhida.

3.2. ***Das Alegações do Interessado***

Tendo em vista as conclusivas informações trazidas na proposta e na decisão pela Superintendência de Padrões Operacionais – SPO, apostas no documento SEI nº 5927421 e 5927524, reporto-me ao disposto pelo §1º do artigo 50 da Lei nº. 9.784/99, o qual dispõe que a motivação do ato administrativo, que venha a decidir recursos administrativos (inciso V deste mesmo artigo), pode “*consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que neste caso, serão parte integrante do ato*”.

Assim, declaro, expressamente, concordar integralmente com as fundamentações apresentadas em decisão de primeira instância pela Superintendência de Padrões Operacionais – SPO, exceto quanto às circunstâncias atenuantes e agravantes, as quais, neste ato, passam a fazer parte das razões desta proposta.

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

Cabe destacar que as questões apresentadas pelo Interessado de conflito de competência foram devidamente rebatidas em decisão de primeira instância. No presente caso, cumpre reiterar que o fato de o Autuado ter trazido aos autos documentos anexados à defesa, tais como alvarás, permissão da prefeitura para funcionamento ou mesmo autorização para uso do espaço aéreo, tais não afastam as irregularidades constatadas pela fiscalização, tendo em vista que o aeródromo estava interdito para realização de

operações de quaisquer naturezas em suas instalações.

Com relação à individualização das condutas e solicitação para transformação em providência sancionatória em preventiva, corroborando com o setor de primeira instância administrativa, verifica-se a presença de treze infrações claramente descritas no Auto de Infração em tela, cabendo destacar que a presente autuação diz respeito à realização pelo Autuado de treze operações aéreas utilizando aeródromo interditado.

Cumprir mencionar que a Lei do Processo Administrativo Federal nº 9.784/99 prevê, no seu art. 2º, a adoção de formas simples suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados como sendo um dos critérios de atuação da Administração Pública, bem como a observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados.

Assim, ante a forma simples dos atos processuais, a análise de sua validade se encontra vinculada à verificação do cumprimento do fim a que se destinam, não se podendo admitir a nulidade de um ato sem que reste demonstrado, no caso concreto, o não atendimento de sua finalidade ou a existência de prejuízo à garantia dos direitos dos administrados.

Como se depreende dos art. 291 e 292 da Lei nº 7.565/86 e da Resolução ANAC nº 472/2018, a finalidade de um Auto de Infração é instaurar um procedimento administrativo para apuração de irregularidades em que seja assegurado ao interessado o exercício de sua ampla defesa e contraditório. E neste caso concreto, cada uma das condutas que deram causa à autuação estão adequadamente individualizadas no texto do auto de infração. Desta forma, a apreciação em conjunto das condutas descritas não traz qualquer sorte de prejuízo e permite ao processo administrativo a consecução de seu fim.

Resolução ANAC nº 472/2018

Art. 17. Havendo a prática de 2 (duas) ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto fático ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra(s), será lavrado um único auto de infração por pessoa física ou jurídica, **individualizando-se todas as condutas e normas infringidas.**

[...]

Art. 32. A decisão de primeira instância conterá motivação explícita, clara e congruente, abordando as alegações do autuado, indicando os fatos e fundamentos jurídicos pertinentes, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 1º Na hipótese de prática de 2 (duas) ou mais infrações relacionadas, prevista no art. 17 desta Resolução, **a apuração conjunta dos fatos não implicará a utilização de critério de dosimetria distinto do estabelecido na Seção IX do Capítulo II do Título III desta Resolução para a imposição de sanções.**

§ 2º **As decisões que cominarem sanções deverão discriminar a prática de cada uma das infrações cometidas, observado o art. 37-A desta Resolução. (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020).**

§ 3º Na hipótese de decisão de sanção de multa pela autoridade julgadora, será lançado um único crédito em montante correspondente ao somatório das multas previstas **para cada uma das infrações cometidas.**

(grifo nosso)

Dessa forma, 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.

Observa-se que a autuação atingiu plenamente a sua finalidade de individualização das infrações, viabilizando, inclusive, o exercício, pela autuada, de seu direito à ampla defesa e ao contraditório, por

meio da concessão de prazo para impugnação do alegado. A própria autuada demonstra, em suas manifestações nos autos, ter sido capaz de identificar perfeitamente as irregularidades que lhe são imputadas.

No presente caso, cabe esclarecer que, cada operação irregular pela utilização indevida do aeródromo interdito, pelo descumprimento da legislação em vigor, dá ensejo a infrações distintas. Assim, verifica-se que cada irregularidade constatada conforme dados das operações no Auto Infração são todas autônomas passíveis, portanto, de aplicação de penalidade.

Dessa maneira, não estamos diante de qualquer inobservância do princípio *non bis in idem*, conforme já mencionado, verifica-se que as irregularidades descritas no Auto de Infração nº 002964/2020 não representam o mesmo fato gerador, ou seja, verifica-se que ocorreram conduções de operações distintas em situação irregular pelo Autuado quanto à utilização do aeródromo interdito em diferentes datas e ocasiões.

Também não se pode admitir que, como defende a autuada, diversas condutas infracionais de natureza similar, ou de mesma espécie sejam punidas em conjunto, com uma única multa. Entender dessa forma seria admitir que aquele já que cometeu o ato infracional continuasse a fazê-lo impunemente – afinal, como consequência de tal entendimento, o autuado seria penalizado na mesma medida por cometer ato infracional uma vez ou dezenas de vezes em descumprimento à legislação aeronáutica. É necessário, portanto, com vistas a preservar a efetividade da ação punitiva por parte da Administração, que um infrator seja penalizado de maneira proporcional ao número de violações por ele praticadas.

Portanto, verifica-se que estamos diante de treze atos infracionais distintos de natureza continuada. Dessa maneira, corroborando com a primeira instância administrativa, entende-se que não pode ser acolhida a argumentação que as irregularidades presentes no processo administrativo em tela representam uma única infração.

Em recurso, o Interessado alega que o artigo 37-A da Resolução ANAC nº 472/2018, alterada pela Resolução ANAC nº 566/2020, não pode ser aplicado no presente caso.

Importante ressaltar que a Resolução ANAC nº 566/2020, de 12/06/2020, trouxe modificações na Resolução ANAC nº 472/2018, com a inclusão de dispositivos sobre infração administrativa de natureza continuada.

A redação dada Resolução ANAC nº 566/2020 quanto às infrações de natureza continuada trouxe condição mais benéfica ao Interessado, de forma a garantir uma melhor proporcionalidade e razoabilidade dos valores das multas aplicadas por esta Agência. Antes dessa alteração, a multa total ao autuado era calculada multiplicando-se o número de infrações pelo valor individual de cada multa.

No presente caso, para cada infração, é válido observar que os valores de multa previstos para alínea 'n' do inciso II do art. 302 do CBA, no Anexo I, pessoa física, da Resolução ANAC nº 472/2018 (norma em vigor à época dos fatos) são: R\$ 2.000 (grau mínimo), R\$ 3.500 (grau médio) ou R\$ 5.000 (grau máximo). Assim, no caso em tela, diante das treze infrações confirmadas, antes do advento da Resolução ANAC nº 566/2020, os valores totais possíveis das multas aplicadas seriam: R\$ 26.000 (grau mínimo), R\$ 45.500 (grau médio) ou R\$ 65.000 (grau máximo).

Portanto, não se vislumbra qualquer prejuízo ao interessado quanto à aplicação do advento do cálculo da multa para infrações de natureza continuada, afastando-se alegação de inaplicabilidade dos dispositivos presentes na atual Resolução ANAC nº 566/2020.

Quanto à solicitação do Autuado para transformação da providência administrativa sancionatória para preventiva, cumpre observar que não consta respaldo legal nas normas atuais para tal mudança.

Quanto ao questionamento do Recorrente sobre enquadramento aplicado para as infrações ora em análise, entende-se que a operação da aeronave de forma irregular em aeródromos suspensos e/ou interditos ou mesmo com restrições determinadas pelas autoridades competentes configuram-se desobediência do comandante quanto às normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo, tipificação disposta no art. 302, inciso II, alínea “n”, do CBA (Lei nº 7.565/1986). Cabe destacar que esse enquadramento tem sido utilizado de forma recorrente em diversos processos já julgados nesta

Agência, como exemplo, processos nº 60800.129637/2011-54, 00068.500743/2017-57, 00065.164905/2013-85, 00065.164905/2013-85.

Assim, sendo a multa providência prevista no CBA e na Resolução ANAC nº 472/2018, e considerando o descumprimento do item 91.102(d) do RBHA 91 e item 137.301 (e) do RBAC 137 (legislação complementar) e a infração claramente prevista no alínea 'n' do inciso II do art. 302 do CBA, de fato, existe correlação entre as irregularidades descritas e seu enquadramento. Portanto, a alegação do Interessado quanto ao enquadramento não pode prosperar.

Quanto à afirmação do recorrente sobre a sanção ser "*desmedida e impraticável*", 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 472/2018).

Vale 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 neste ato, mas, sim, cumpri-la, não sendo esta a via própria para se alegar a ilegalidade ou desproporcionalidade das normas vigentes.

No caso em tela, verifica-se que as alegações do Interessado não têm o condão de afastar os atos infracionais praticados, 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.

No mesmo sentido dispõe o art. 27 da Resolução ANAC nº 472/2018, *in verbis*:

Resolução ANAC nº 472/2018

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

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.

Portanto, no presente caso, entende-se que procede a autuação, bem como a aplicação de sanção ao Recorrente.

Cabe mencionar que a alegação de aplicação das circunstâncias atenuantes com base nos incisos do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472, de 06 de junho de 2018 e cálculo da multa diante a aplicação do conceito de infração continuada conforme art. 37-A da Resolução ANAC nº 472/2018 serão abordadas em dosimetria da pena nesta proposta

Diante de todo o exposto, conforme evidências e documentação nos autos, verifica-se que, de fato, o Interessado MATHEUS BICHOFF DE ARRUDA descumpriu a legislação vigente, quando constatado que o Autuado realizou **13 (treze) operações aeroagrícolas** com a aeronave PT-GXA no aeródromo

SSPT durante período em que as operações estavam interdidas (conforme datas dispostas no Auto de infração e na Tabela 1 deste Parecer), restando, portanto, configurado os treze atos infracionais pelo descumprimento da item 91.102(d) do RBHA 91 e item 137.301 (e) do RBAC 137, condutas enquadradas no artigo 302, inciso II, alínea “n” do Código Brasileiro de Aeronáutica.

Isto posto, diante a comprovação dos treze atos infracionais pelo descumprimento da legislação vigente, restaram configuradas as treze irregularidades apontadas no AI nº 002964/2020, de 19/10/2020, ficando o Interessado sujeito a aplicação das sanções administrativas.

4. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

Pelo exposto, houve, de fato, violação à legislação, com a prática das treze infrações de natureza continuada fundamentadas na alínea 'n' do inciso II do art. 302 do CBA c/c item 91.102(d) do RBHA 91 e item 137.301 (e) do RBAC 137, restando analisar a adequação do valor da multa aplicada como sanção administrativa.

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

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

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

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

No presente caso, é válido observar que os valores de multa previstos para alínea 'n' do inciso II do art. 302 do CBA, no Anexo I, pessoa física, da Resolução ANAC nº 472/2018 (norma em vigor à época dos fatos) são: R\$ 2.000 (grau mínimo), R\$ 3.500 (grau médio) ou R\$ 5.000 (grau máximo).

4.1. ***Das Circunstâncias Atenuantes***

Quanto à circunstância atenuante prevista no art. 36, §1º, inciso I da Resolução ANAC nº 472/2018 (“o reconhecimento da prática da infração”), entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, ou seja, o Autuado deve manifestar expressamente que reconhece o cometimento da conduta infracional.

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

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

SÚMULA ADMINISTRATIVA ANAC Nº 001/2019

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

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

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

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

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

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

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

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

Em consulta ao Sistema Integrado de Gestão de Crédito (SIGEC), conforme documento SEI nº 6501750, verifica-se que não existe penalidade aplicada em definitivo ao interessado no último ano contado da data do ato infracional (conforme tabela do AI).

Diante dos documentos acostados aos autos, 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, não sendo 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***

Com relação à aplicação pelo setor competente de primeira instância de circunstância agravante, cumpre indicar que o inciso IV do §2º do artigo 36 da Resolução ANAC nº 472/2018 diz respeito à “a exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo”. Contudo, não se vislumbra nos autos em provas e elementos da fiscalização, nem mesmo na análise e na decisão de primeira instância, a motivação clara e objetiva para a sua aplicação no presente caso.

Cabe mencionar que esta ASJIN entende que a aplicação da referida circunstância agravante não pode ser confundida com o próprio enquadramento da infração (alínea 'n' do inciso II do art. 302 do CBA), pelo fato que, se fosse dessa forma, todas as infrações teriam sua dosimetria agravada.

Acrescenta-se que, conforme entendimento já consignado desta ASJIN (SEI nº 1120763), essa agravante

precisa estar caracterizada de forma documental nos autos do processo, ou mesmo pela motivação quando da aplicação da dosimetria em sede de primeira instância.

No presente caso, entende-se que, diante ausência de qualquer comprovação ou mesmo prova objetiva que se enquadre conforme descrito no §2º do art. 36 da Resolução nº 25/2008, a mesma deve ser afastada para a dosimetria da pena.

Portanto, 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*

Observa-se que o setor técnico competente em primeira instância fundamenta sua decisão e aplica a multa no valor total de R\$ 16.564,76 (dezesesseis mil quinhentos e sessenta e quatro reais e setenta e seis centavos), considerando a caracterização de treze infrações administrativas de natureza continuada.

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^{1/f}

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 processo em análise, observa-se que as práticas têm a mesma natureza, sendo esta realizar operação de aeronave em aeródromo interdito, incorrendo em treze infrações imputadas ao piloto MATHEUS BICHOFF DE ARRUDA, descumprindo o item 91.102(d) do RBHA 91 e item 137.301 (e) do RBAC 137, infrações imputadas pela infração às normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo, (alínea 'n' do inciso II do art. 302 do CBA). Além disso, verifica-se que as práticas irregulares foram apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória.

Desta forma, corrobora-se com o setor competente em primeira instância e 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 treze atos infracionais de natureza continuada. Portanto, considera-se a 'quantidade de ocorrências' igual a 13 (treze).

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 $f=1,85$. Conforme §1º do art. 37-B da mesma Resolução, diante a verificação de circunstância atenuante descrita nos incisos I a III incorre no acréscimo 0,15 ao valor da variável "f". No presente caso, verifica-se a possibilidade de aplicação do Inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018. Portanto, no caso em tela, o valor de "f" calculado a ser aplicado é igual a 2,00.

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\$ 3.500,00, por ser este o patamar médio previsto na alínea 'n' 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 ^{1/f}

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

Valor total da multa = R\$ 3.500,00 * $13^{1/2}$

Valor total da multa = R\$ 12.619,43 (doze mil seiscentos e dezenove reais e quarenta e três centavos)

Dessa forma, considerando-se a incidência de infração administrativa de natureza continuada e aplicação de multa sob o crédito 672.526/21-0, entendo que cabe a reforma da decisão, devendo a **multa total** referente aos treze atos praticados, conforme Tabela 1 do Parecer e descritos no AI nº 002964/2020 ser fixada no valor de **R\$ 12.619,43 (doze mil seiscentos e dezenove reais e quarenta e três centavos)**.

5. CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugiro por NEGAR PROVIMENTO ao recurso, reformando-se o valor total da multa aplicada pelo setor de primeira instância administrativa (crédito nº 672.526/21-0), REDUZINDO-SE a pena total para o valor de **R\$ 12.619,43 (doze mil seiscentos e dezenove reais e quarenta e três centavos)**, referente às 13 (treze) infrações confirmadas.

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

Rio de Janeiro, 30 de novembro de 2021.

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 30/11/2021, às 14:58, 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 **6497036** e o código CRC **1869D4B9**.

Referência: Processo nº 00067.000906/2020-10

SEI nº 6497036



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 262/2021

PROCESSO Nº 00067.000906/2020-10
INTERESSADO: Matheus Bichoff de Arruda

Brasília, 30 de novembro de 2021.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto por MATHEUS BICHOFF DE ARRUDA, CPF 050.891.329-25, contra Decisão de 1ª Instância da Superintendência de Padrões Operacionais – SPO, proferida em 17/08/2021, que aplicou multa no valor total de R\$ 16.564,76 (dezesseis mil quinhentos e sessenta e quatro reais e setenta e seis centavos), pelo cometimento da treze infrações identificadas no Auto de Infração nº 002964/2020, pela prática de utilizar aeródromo sem que este seja registrado e aprovado para o tipo de aeronave envolvido e para a operação proposta ou que esta não seja operação de helicópteros em áreas de pouso eventual, em infração às normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo. As infrações foram capituladas na alínea 'n' do inciso II do art. 302 do CBA c/c item 91.102(d) do RBHA 91 e item 137.301 (e) do RBAC 137.

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 324/2021/CJIN/ASJIN – SEI nº 6497036].

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 14/04/2021, monocraticamente, DECIDO:

- por conhecer, NEGAR PROVIMENTO aos recursos interpostos por MATHEUS BICHOFF DE ARRUDA, CPF 050.891.329-25, ao entendimento de que restou configurada a prática das treze infrações descritas no Auto de Infração nº 002964/2020, capituladas na alínea 'n' do inciso II do art. 302 do CBA c/c item 91.102(d) do RBHA 91 e item 137.301 (e) do RBAC 137, REFORMANDO-SE o valor total da multa aplicada pelo setor de primeira instância administrativa, REDUZINDO-SE a pena total para o valor de **R\$ 12.619,43 (doze mil seiscentos e dezenove reais e quarenta e três centavos)**, considerando-se a incidência de infração administrativa de natureza continuada, referente ao Processo Administrativo Sancionador nº 00067.000906/2020-10 e ao Crédito de Multa nº 672.526/21-0.

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 03/12/2021, às 15:18, 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 **6497040** e o código CRC **A0AE605D**.