



PARECER N° 239/2021/CJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00058.038977/2019-52
INTERESSADO: ANDERSON DAINEZ DE ALMEIDA
PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

Auto de Infração: 009880/2019 **Data da Lavratura:** 17/10/2019

Infração: Operar aeronave sem estar adequadamente qualificado para a aeronave e/ou para a função que exerce a bordo e/ou não ser detentor de certificado de capacidade física válido, contrariando o RBHA 91.5(a)(3).

Enquadramento: alínea "d" do inciso II do art. 302 do CBA c/c o item 91.5(a)(3) do RBHA 91.

Datas das Infrações: 26/06/2015; 30/06/2015; 04/07/2015; 05/07/2015 e 31/07/2015.

Número SIGEC: 671.988/21-0

Proponente: Sérgio Luís Pereira Santos - Membro Julgador (SIAPE 2438309 / Portaria ANAC n° 1.921, de 21/10/2009).

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo administrativo instaurado sob o número em referência, em face do Sr. **ANDERSON DAINEZ DE ALMEIDA**, CPF n° 278.617.448-17, por descumprimento da alínea "d" do inciso II do art. 302 do CBA c/c o item 91.5(a)(3) do RBHA 91, cujo Auto de Infração n°. 009880/2019 foi lavrado em 17/10/2019 (SEI! 3602444), conforme abaixo, *in verbis*:

Auto de Infração n° 009880/2019 (SEI! 3602444)

(...)

CÓDIGO DA EMENTA: 01.0000091.0048

DESCRIÇÃO DA EMENTA: Operar aeronave sem estar adequadamente qualificado para a aeronave e/ou para a função que exerce a bordo e/ou não ser detentor de certificado de capacidade física válido, contrariando o RBHA 91.5(a)(3).

HISTÓRICO: O Sr. Anderson Dainez de Almeida (CANAC 107679) exerceu nos dias 26 e 30 de junho de 2015, 04, 05 e 31 de julho de 2015, à bordo da aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF, modelo C500, número de série 500-0680, categoria transporte privado (TPP), função de comandante para o qual não era devidamente habilitado. As ocorrências se deram nas localidades de Curitiba/PR e Araquari/SC no dia 26 de junho 2015; dia 30 de junho de 2015 em Curitiba/PR; dia 04 de julho de 2015 em Curitiba/PR e Joinville/SC; dia 05 de julho em Joinville/SC e Curitiba/PR; e dia 31 de julho de 2015 em Curitiba/PR.

CAPITULAÇÃO: Artigo 302, inciso II, alínea "d", da Lei n° 7.565, de 19/12/1986 c/c Item 91.5(a)(3) do RBHA 91.

DADOS COMPLEMENTARES: CANAC tripulante: 107679

Marcas de Aeronave: PPEIF - Data da Ocorrência: 26/06/2015 - Folha do Diário de Bordo: 20

Marcas de Aeronave: PPEIF - Data da Ocorrência: 30/06/2015 - Folha do Diário de Bordo: 20

Marcas de Aeronave: PPEIF - Data da Ocorrência: 04/07/2015 - Folha do Diário de Bordo: 21

Marcas de Aeronave: PPEIF - Data da Ocorrência: 05/07/2015 - Folha do Diário de Bordo: 21

Marcas de Aeronave: PPEIF - Data da Ocorrência: 31/07/2015 - Folha do Diário de Bordo: 22

(...)

Em Relatório de Ocorrência nº 009952/2019, datado de 17/10/2019 (SEI! 3626845), a fiscalização desta ANAC aponta, conforme abaixo, *in verbis*:

Relatório de Ocorrência nº 009952/2019 (SEI! 3626845)

(...)

DESCRIÇÃO:

I - DO FATO

No dia 06/08/2015, foi recepcionado um expediente no Escritório de Aviação Civil em Curitiba ? PR da Agência Nacional de Aviação Civil ? ANAC referente a denúncia de utilização de Código ANAC ? CANAC de piloto que não estava a bordo da aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula **PP-EIF**, modelo C500, número de série 500-0680 categoria de transporte privado ? TPP, tripulação mínima de 02, nos dias 04 e 05 de julho de 2015 nas linhas 01, 02, 03, 04 e 05, página 21 do Diário de Bordo nº 14 aberto em 18 de janeiro de 2013 tanto para os voos regulares da aeronave quanto para instrução do piloto **Anderson Dainez de Almeida, CANAC 107679**. A carta em referência foi redigida e encaminhada à essa Agência pelo denunciante que dizia não ter voado e não ter feito parte da composição da tripulação da aeronave em tela e que seu CANAC estaria sendo utilizado de forma indevida para os referidos voos registrados.

II - DA APURAÇÃO

Ao analisar os dados contidos nas páginas 20, 21 e 22 do Diário de Bordo nº 14 da respectiva aeronave também foram identificados **voos de treinamentos para o piloto aluno, o senhor Anderson Dainez de Almeida CANAC 107679**, nos dias 26 e 30 de junho 2015 nas linhas 02, 03 e 04, página 20 do Diário de Bordo nº14, tendo como supostos tripulantes o comandante Frank Amaro de Souza (CANAC 362210) e co-piloto Lucas Orsini Lima (CANAC 175001).

Nos dias 04 e 05 de julho de 2015, nas linhas 01 à 05 página 21 do Diário de Bordo nº 14 como supostos tripulantes o comandante Frank Amaro de Souza (CANAC 362210) e co-piloto Ederaldo Luiz Spinardi (CANAC 845909).

No dia 31 de julho de 2015, nas linhas 01 e 02, página 22 do Diário de Bordo nº 14 tendo como supostos tripulantes o comandante Ederaldo Luiz Spinardi (CANAC 845909) e co-piloto Luis Henrique da Silva (CANAC 110483).

Os tripulantes e operadores envolvidos foram solicitados a prestar informações através dos seguinte Ofícios:

- LYM ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO LTDA - Ofício 162/2015/GPIN/GGAF - DATA 18/08/2015
- INFRAERO - Ofício 163/2015/GPIN/GGAF - DATA 18/08/2015
- EDERALDO LUIZ SPINARD - Ofício 164/2015/GPIN/GGAF - DATA 20/08/2015
- LUIS HENRIQUE DA SILVA - Ofício 165/2015/GPIN/GGAF - DATA 20/08/2015
- ANDERSON DAINEZ DE ALMEIDA - Ofício 184/2015/GPIN/GGAF - DATA 05/10/2015
- JORGE LUIZ CHARBEL LABURU - Ofício 185/2015/GPIN/GGAF - DATA 05/10/2015
- LYM ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO LTDA - Ofício 186/2015/GPIN/GGAF - DATA 05/10/2015
- NIVAN CORREIA DO NASCIMENTO - Ofício 009/2016/GPIN/GGAF - DATA 15/01/2016
- ANDERSON DAINEZ DE ALMEIDA - Ofício 010/2016/GPIN/GGAF - DATA 15/01/2016
- EXECUTIVE AIR TÁXI AÉREO LTDA - Ofício

Ao oficial todos os tripulantes comandantes e solicitar esclarecimento do ocorrido acima, todos responderam e **foram unânimes em negar** que participaram na composição da tripulação dos voos relacionados apesar de alguns campos no diário de bordo estarem com seus nomes e, conseqüentemente, não houve treinamento.

Oportuno destacar que, os pilotos acima informados, apesar de também constarem como pilotos nos registros de plano de voo não se pode afirmar de fato que quem tripulou a aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF nos voos relacionados acima foram os referidos tripulantes, uma vez que quem registrou o plano de voo foi o **senhor Anderson Dainez de Almeida, que informou os CANAC dos referidos pilotos.**

Da análise da carta s/n (SEI 0569925) do senhor Anderson Dainez de Almeida em resposta aos ofícios n°35(SEI)/2017/GTFI/GEOP/SFI-ANAC de 07 de fevereiro de 2017, 184/2015/GPIN/GGAF de 05 de outubro de 2015 e reiterada no ofício n°10/2016/GPIN/GGAF de 15 de janeiro de 2016, **ele foi o único que confirmou estar a bordo em todos os voos e ?receber instrução de voo? e não informou outros tripulantes a não ser os ?constantas? no Diário de Bordo.** Juntado com as declarações de todos os tripulantes que negaram participação nos voos, e os registros aeroportuários que confirmaram de fato que os voos ocorreram, **conclui-se que apenas o senhor Anderson Dainez de Almeida tripulou, ?sozinho?, a aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF fazendo as vezes de co-piloto e comandante, esse último, autoridade designada pelo proprietário explorador como preposto.** Cabe observar que *Type Certificate Data Sheet - TCDS* do modelo e o próprio Certificado de Aeronavegabilidade ? CA determinam que a aeronave em tela exige o **mínimo dois pilotos habilitados no TIPO.** Apesar do senhor Anderson Dainez de Almeida ter conhecimento e já ter sido habilitado em outro modelo, no modelo C525 ? *CITATION JET*, diferente do modelo C500 ? *CITATION I*, não poderia tripular e muito menos operar a aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF, modelo C500 ? *CITATION I* enquanto não cumprisse os requisitos para o tipo de aeronave tanto definido pelo projeto de *TIPO* do fabricante e seu certificado de aeronavegabilidade (mínimo de 02 pilotos qualificados na aeronave). Quanto os requisitos da Lei e regulamentos, ser habilitado em aeronave *TIPO* para o modelo específico conforme lista de habilitações de tipo ANAC em vigor à época).

Agrava-se mais ainda o fato de parte das operações terem sido sob as Regras de Voos por Instrumentos ? IFR que exige do piloto a qualificação no TIPO atrelada a habilitação.

Em Continuidade à análise do Diário de Bordo e observando o prescrito no CBA temos que: o Diário de Bordo é documento de porte obrigatório e oficial de registro dos voos e que nenhuma aeronave civil brasileira poderá voar no espaço aéreo brasileiro sem portá-lo. Também, é fonte de informações de fiscalização e manutenção não podendo ser rasurado ou estar com dados inconsistentes.

Cabe ressaltar que o próprio legislador trata o Diário de Bordo como um documento de suma importância quando fala no CBA que além dos dados operacionais e de manutenção, o Comandante procederá ao assento, no Diário de Bordo, dos nascimentos e óbitos que ocorrerem durante a viagem, e dele extrairá cópia para os fins de direito.

Diante disso, o que pode se observar na análise do Diário de Bordo n°014/PPEIF/13, aberto em 18 de janeiro de 2013 da aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF, páginas 20, 21 e 22, que os campos estavam com preenchimentos incompletos tais como: sem assinatura do comandante por voo (registro), sem o número de Diário de Bordo (campo registro do Diário e Bordo), sem hora e assinatura no campo de apresentação da tripulação para fins de contagem da jornada e rasuras em alguns voos.

*Há também nas folhas citadas do Diário de Bordo, o registro de **treinamento do senhor Anderson Dainez de Almeida** e que os instrutores seriam os comandantes Frank Amaro de Souza (CANAC 362210), nos voos do dia 26/06, 30/06, 04/07 e 05/07, e o comandante Ederaldo Luiz Spinardi (CANAC 845909), no dia 31/07. Cabe ressaltar que, como citado anteriormente, ambos negaram a participação nos voos e conseqüentemente a instrução ao*

senhor Anderson Dainez de Almeida.

Outro fato relevante é que o senhor Anderson Dainez de Almeida registrou em sua Caderneta Individual de Voo ? CIV digital, de forma definitiva, as horas de voo como piloto em instrução (treinamento), pré-requisito necessário para concessão da habilitação necessária para pilotar uma aeronave modelo C500 conforme prescrito no regulamento RBAC 61. Tais lançamentos passariam despercebidos na análise da concessão da habilitação caso não tivesse sido identificado as irregularidades.

Somente posteriormente ao início do processo administrativo de apuração, após a denúncia em pauta, o senhor Anderson Dainez de Almeida solicitou a exclusão dos lançamentos feitos na CIV digital.

Observa-se que o lançamento em CIV Digital no Sistema de Aviação Civil ? SACI da ANAC por pilotos é feito tão somente através de Login e senha pessoal.

É gravíssimo o lançamento intencional de dados que não sejam fidedignos, tanto no Diário de Bordo como na CIV, com o intuito de violar o sistema de aviação civil brasileiro afim de se beneficiar com a concessão de habilitação através de horas de voo lançadas como treinamento.

III - DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Durante os procedimentos de apuração do presente processo, ao serem analisados cada um dos pontos descritos no item II (DA APURAÇÃO), foram verificadas algumas irregularidades. A seguir estão transcritos os textos relativos aos fundamentos legais e os que foram contrariados pela prática das referidas irregularidades, os quais serviram de embasamento para o que se encontrará descrito no item CONCLUSÃO:

- Para compor uma tripulação o tripulante deve estar devidamente habilitado:

*CBA ? Art. 156. São tripulantes as pessoas **devidamente habilitadas** que exercem função a bordo de aeronaves. (grifo nosso)*

*CBA - Art. 159. Na forma da regulamentação pertinente e de acordo com as exigências operacionais, a tripulação constituir-se-á de titulares de licença de vôo e certificados de capacidade física e de **habilitação técnica, que os credenciem ao exercício das respectivas funções.** (grifo nosso)*

CBA - 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;**(grifo nosso)*

- Realização de voos sob as regras de voo por instrumentos ? IFR:

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

I - infrações referentes ao uso das aeronaves:

*t) **realizar vôo por instrumentos com tripulação inabilitada ou incompleta;** (grifo nosso)*

- Toda aeronave civil brasileira terá a bordo um comandante:

*CBA - Art. 165. **Toda aeronave terá a bordo um Comandante, membro da tripulação, designado pelo proprietário ou explorador e que será seu preposto durante a viagem.** (grifo nosso)*

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

CBA - Art. 166. O Comandante é responsável pela operação e segurança da aeronave. (grifo nosso).

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

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

j) inobservar os preceitos da regulamentação sobre o exercício da profissão;(grifo nosso)

Lei 7.183/84 (revogada pela Lei 13.475, de 28 de agosto de 2017)

Art. 6º São tripulantes:

a) COMANDANTE: piloto responsável pela operação e segurança da aeronave ? exerce a autoridade que a legislação aeronáutica lhe atribui;

- **Quanto ao Diário de Bordo, documento obrigatório e oficial de registro dos voos, fonte de informações de fiscalização documento de porte obrigatório:**

IAC 3151 - CAPÍTULO 12 ? DADOS OFICIAIS PARA REGISTRO DE HORAS DE VÔO DAS AERONAVES A partir da efetivação desta IAC, **os dados oficiais para registro de horas de vôo das aeronaves (decolagem e pouso) serão as horas constantes dos seus respectivos Diários de Bordo, através das páginas devidamente assinadas.**

IAC 3151 - 9.3 PREENCHIMENTO DO DIÁRIO DE BORDO PELA TRIPULAÇÃO
O Diário de Bordo deverá ser preenchido de maneira que todos os dados referentes a uma etapa de vôo estejam preenchidos e assinados pelo comandante da aeronave, antes da saída da tripulação da aeronave após o término do vôo. As instruções de preenchimento estão contidas no capítulo 17 desta IAC. (grifo nosso)

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

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

CBA - Art. 172. O Diário de Bordo, além de mencionar as marcas de nacionalidade e matrícula, os nomes do proprietário e do explorador, deverá indicar para cada vôo a data, natureza do vôo (privado aéreo, transporte aéreo regular ou não regular), os nomes dos tripulantes, lugar e hora da saída e da chegada, incidentes e observações, inclusive sobre infra-estrutura de proteção ao vôo que forem de interesse da segurança em geral. (grifo nosso)

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 vôo e de jornada. (grifo nosso).

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

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

a) **preencher com dados inexatos documentos exigidos pela fiscalização;(grifo nosso)**

- **Da assinatura do comandante da aeronave e da responsabilidade quanto ao preenchimento do Diário de Bordo:**

IAC3151 - 4.2 RESPONSABILIDADE

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

CBA - Art. 172. O Diário de Bordo, além de mencionar as marcas de nacionalidade e matrícula, os nomes do proprietário e do explorador, deverá indicar para cada voo a data, natureza do voo (privado aéreo, transporte aéreo regular ou não regular), os nomes dos tripulantes, lugar e hora da saída e da chegada, incidentes e observações, inclusive sobre infra-estrutura de proteção ao voo que forem de interesse da segurança em geral.

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

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

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

j) inobservar os preceitos da regulamentação sobre o exercício da profissão;(grifo nosso).

- **Dos registros em Diário de Bordo (pré-requisitos) para a concessão de habilitação:**

Art. 299. Será aplicada multa de (vetado) até 1.000 (mil) valores de referência, ou de suspensão ou cassação de quaisquer certificados de matrícula, habilitação, concessão, autorização, permissão ou homologação expedidos segundo as regras deste Código, nos seguintes casos:

V - fornecimento de dados, informações ou estatísticas inexatas ou adulteradas;(grifo nosso)

- **Dos registros em Caderneta Individual de Voo - CIV (pré-requisitos) para a concessão de habilitação:**

RBAC 61 -61.213 Concessão de **habilitação de tipo**

(a) O candidato a uma habilitação de tipo deve cumprir o seguinte:

(3) **treinamento de voo:**

(iii) caso não exista, até a data em que o candidato iniciar o treinamento de voo, CTAC certificado ou validado pela ANAC para ministrá-lo, o **treinamento de voo poderá ser ministrado por um PC ou PLA habilitado e qualificado na aeronave, que deve endossar esse treinamento na CIV do candidato, desde que inclua, no mínimo:**

(A) 20 (vinte) horas de voo para aviões a reação e 12 (doze) horas de voo para aviões turboélice ou convencionais; (grifo nosso)

Art. 299. Será aplicada multa de (vetado) até 1.000 (mil) valores de referência, ou de suspensão ou cassação de quaisquer certificados de matrícula, habilitação, concessão, autorização, permissão ou homologação expedidos segundo as regras deste Código, nos seguintes casos:

IV - DA CONCLUSÃO:

Considerando os fatos descritos em todos os documentos acima mencionados e nominados, cujas cópias se encontram aqui anexadas, bem como os fundamentos legais elencados no item III (DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL) deste Relatório, foram adotadas as seguintes providências com relação ao comandante da aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF por ocasião dos voos realizados, o senhor **Anderson Dainez de Almeida, CANAC 107679**:

- Lavratura de Auto de Infração ao senhor **Anderson Dainez de Almeida, CANAC 107679** por **compor tripulação na aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF** sem estar devidamente habilitado em desacordo com o Art. 302, inciso II, alínea *d*?, transcrito no item FUNDAMENTAÇÃO LEGAL;
- Lavratura de Auto de Infração ao senhor **Anderson Dainez de Almeida, CANAC 107679** por **realizar voo sob a regra de voo por instrumentos ? IFR** em desacordo com o certificado de tipo na composição na aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF em desacordo com o Art. 302, inciso I, alínea *t*?, transcrito no item FUNDAMENTAÇÃO LEGAL;
- Lavratura de Auto de Infração ao senhor **Anderson Dainez de Almeida, CANAC 107679** por ter exercido a bordo da aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF a função de **COMANDANTE** sem estar devidamente habilitado em desacordo com o Art. 302, inciso II, alínea *j*?, transcrito no item FUNDAMENTAÇÃO LEGAL;
- Lavratura de Auto de Infração ao senhor **Anderson Dainez de Almeida, CANAC 107679** por fornecer dados no Diário de Bordo da aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF com o propósito de **fraudar o sistema de concessões e habilitações** lançando horas de piloto em instrução no Artigo 299, inciso V, transcrito no item FUNDAMENTAÇÃO LEGAL;

Para o operador segue o seguinte:

- Lavratura de Auto de Infração á LYM ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO LTDA por permitir a **composição de tripulação na aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF** por pessoa não habilitada em desacordo com o Art. 302, inciso II, alínea *d*?, transcrito no item FUNDAMENTAÇÃO LEGAL;
- Lavratura de Auto de Infração á LYM ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO LTDA por permitir a **realização de voo sob a regra de voo por instrumentos ? IFR** em desacordo com o certificado de tipo na composição de tripulação da aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF em desacordo com o Art. 302, inciso I, alínea *t*?, transcrito no item FUNDAMENTAÇÃO LEGAL;

ANEXOS:

1- PROCESSO DE APURAÇÃO

(...)

Em anexo, a fiscalização da ANAC, anexa ao presente processo, os seguintes documentos:

- a) Cópia do Processo nº 00069.001295/2015-31 (SEI! 3626703); e
- b) Parecer nº 16(SEI)/2017/GTFI/GEOP/SFI (SEI! 3626706).

O interessado, *devidamente*, notificado, quanto ao referido Auto de Infração, em 31/10/2019 (SEI! 3633945 e 3683874), apresentou, em 11/11/2019, a sua defesa (SEI! 3713106 e 3713105).

Em decisão de primeira instância, datada de 02/06/2021 (SEI! 5776371), o setor competente, após afastar os argumentos apresentados pelo interessado, em sede de defesa, aplicar a sanção de multa, com a incidência de uma condição atenuante (inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/18) e 02 (duas) condições agravantes (incisos III e IV, ambos do §2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/18), **no valor total de R\$ 7.252,50 (sete mil, duzentos e quarenta e dois reais e cinquenta centavos), este referente às 05 (cinco) infrações cometidas, estas consideradas de natureza continuada.**

O interessado, *devidamente*, notificado, em 16/07/2021 (SEI! 5924946 e 5967895), apresenta o seu recurso, em 16/07/2021 (SEI! 5976605 e 5976593), oportunidade em que alega que: (i) foi prejudicado por terceiro; (ii) reitera os argumentos apresentados em sede de defesa; (iii) em todos os voos relacionados o piloto, na função de comandante da aeronave, era o Sr. Frank; e (iv) se encontrava, à época, realizando o pagamento de sanção referente a outra infração, estando passando por uma situação difícil.

Por despacho, de 21/07/2021 (SEI! 5989139), o presente processo foi encaminhado à Relatoria, sendo atribuído a este analista técnico, em 04/08/2021, às 14h54min.

Dos Outros Documentos e Atos Administrativos:

- Auto de Infração nº. 009880/2019 foi lavrado em 17/10/2019 (SEI! 3602444);
- Cópia do Processo nº 00069.001295/2015-31 (SEI! 3626703);
- Parecer nº 16(SEI)/2017/GTFI/GEOP/SFI (SEI! 3626706);
- Relatório de Ocorrência nº 009952/2019, datado de 17/10/2019 (SEI! 3626845);
- Ofício nº 9565/2019/ASJIN-ANAC, de 18/10/2019 (SEI! 3633945);
- Aviso de Recebimento - AR, de 25/10/2019 (SEI! 3683874);
- Defesa do interessado, de 11/11/2019 (SEI! 3713105);
- Documentos para representação (SEI! 3713105);
- Recibo Eletrônico de Protocolo, de 11/11/2019 (SEI! 3713106);
- Despacho ASJIN, de 13/11/2019 (SEI! 3719917);
- SIS_ Parecer COJUG, de 25/02/2021 (SEI! 4791528);
- Análise de Primeira Instância, de 01/06/2021 (SEI! 5776331);
- Extrato SIGEC, de 30/05/2021 (SEI! 5776363);
decisão de Primeira Instância, de 02/06/2021 (SEI! 5776371);
- Extrato SIGEC, de 30/06/2021 (SEI! 5901594);
- Ofício nº 5873/2021/ASJIN-ANAC, de 08/07/2021 (SEI! 5924946);
- Certidão de Intimação Cumprida, de 16/07/2021 (SEI! 5967895);

- Recurso do interessado, de 16/07/2021 (SEI! 5976593);
- Certidão ASJIN, de 20/07/2021 (SEI! 5976605); e
- Despacho ASJIN, de 21/07/2021 (SEI! 5989139).

É o breve relatório.

2. DAS PRELIMINARES

Do Recebimento do Recurso Sem Efeito Suspensivo

Observa-se que o recurso do interessado foi recebido, pela Secretaria da ASJIN, sem efeito suspensivo, com fundamento no vigente art. 38 da Resolução ANAC nº 472/18, abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 472/18

(...)

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)

(...)

(grifos nossos)

Como visto, a Administração Pública poderá conceder o efeito suspensivo, desde que haja "receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução", conforme apontado no parágrafo único do art. 61 da Lei nº. 9.784/99, o qual assim dispõe, *in verbis*:

Lei nº. 9.784/99

(...)

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.**

(...)

(grifos nossos)

No caso em tela, deve-se apontar que o recorrente não apresenta argumentos plausíveis para a adoção dos quesitos permissivos para a incidência da referida excludente. *Como se pode observar*, o interessado não demonstrou no presente processo que a sua sujeição imediata à execução da sanção aplicada poderá vir, *de alguma forma*, a lhe trazer prejuízos de difícil ou incerta reparação.

Da Regularidade Processual:

O interessado, *devidamente*, notificado, quanto ao referido Auto de Infração, em 31/10/2019 (SEI! 3633945 e 3683874), apresentou, em 11/11/2019, a sua defesa (SEI! 3713106 e 3713105).

Em decisão de primeira instância, datada de 02/06/2021 (SEI! 5776371), o setor competente, após afastar os argumentos apresentados pelo interessado, em sede de defesa, aplicar a sanção de multa, com a incidência de uma condição atenuante (inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/18) e 02 (duas) condições agravantes (incisos III e IV, ambos do §2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/18), **no valor total de R\$ 7.252,50 (sete mil, duzentos e quarenta e dois reais e cinquenta centavos), este referente às 05 (cinco) infrações cometidas, estas consideradas de natureza**

continuada.

O interessado, *devidamente*, notificado, em 16/07/2021 (SEI! 5924946 e 5967895), apresenta o seu recurso, em 16/07/2021 (SEI! 5976605 e 5976593), oportunidade em que alega que: (i) foi prejudicado por terceiro; (ii) reitera os argumentos apresentados em sede de defesa; (iii) em todos os voos relacionados o piloto, na função de comandante da aeronave, era o Sr. Frank; e (iv) se encontrava, à época, realizando o pagamento de sanção referente a outra infração, estando passando por uma situação difícil.

Por despacho, de 21/07/2021 (SEI! 5989139), o presente processo foi encaminhado à Relatoria, sendo atribuído a este analista técnico, em 04/08/2021, às 14h54min.

Sendo assim, deve-se registrar que todos os direitos do interessado foram respeitados, bem como todos os princípios informadores da Administração Pública encontram-se preservados no presente processo, o qual poderá, *agora*, receber uma decisão de segunda instância administrativa.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

Quanto à Fundamentação da Matéria – Operar aeronave sem estar adequadamente qualificado para a aeronave e/ou para a função que exerce a bordo e/ou não ser detentor de certificado de capacidade física válido, contrariando o RBHA 91.5(a)(3).

O interessado foi autuado por, *segundo a fiscalização, operar aeronave sem estar adequadamente qualificado para a aeronave e/ou para a função que exerce a bordo e/ou não ser detentor de certificado de capacidade física válido*, contrariando a alínea "d" do inciso II do art. 302 do CBA c/c o item 91.5(a)(3) do RBHA 91, conforme as descrição no referido Auto de Infração, *acima já transcrito*.

Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea "d" do inciso III do art. 302 do CBA, o qual dispõe o seguinte, *in verbis*:

CBA

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

(sem grifos no original)

Com relação à norma complementar, deve-se observar o disposto no item 91.5(a)(3) do RBHA 91, conforme abaixo, *in verbis*:

RBHA 91

(...)

91.5 - AERONAVE CIVIL COM CERTIFICADO DE AUTORIZAÇÃO DE VOO EXPERIMENTAL (CAVE)

(a) Nenhuma pessoa pode operar uma aeronave civil registrada no Brasil, a menos que:

(...)

(3) a operação seja conduzida por tripulantes adequadamente qualificados para a aeronave e para a função que exercem a bordo e detentores de certificado de capacidade física válidos.

(...)

(sem grifos no original)

Conforme apontado em análise de primeira instância (SEI! 5776331), "[...] conclui-se que as operações realizadas nos dias 26/06/2015, 30/06/2015, 04/07/2015, 05/07/2015 e 31/07/2015 o Sr. ANDERSON DAINÉZ DE ALMEIDA, que à época não era detentor da habilitação necessária para pilotar a aeronave modelo Cessna C500, **já que sua habilitação estava vencida desde o mês de abril/2015**, assim o fez, conforme registros no Diário de Bordo da aeronave contidos no Processo 00069.001295/2015-31 [SEI 3626706], caracterizando assim que os voos registrados nas páginas de nº 20, 21 e 22 do Diário de Bordo nº 14/PPEIF/13 foram realizados pelo Autuado, que exercera a função de comandante, sem que estivesse devidamente habilitado, ficando demonstrada a infração ao artigo 302, inciso II, alínea "d" do Código Brasileiro de Aeronáutica, por descumprimento do parágrafo 91.5 (a) (3) do RBHA 91" (grifos no original).

Desta forma, ao se relacionar as ocorrências descritas pelo agente fiscal com o que determinam os dispositivos descritos acima, configuram-se o descumprimento da legislação em vigor.

4. DAS QUESTÕES DE FATO (*QUAESTIO FACTI*)

No caso em tela, no Relatório de Ocorrência nº 009952/2019, datado de 17/10/2019 (SEI! 3626845), o agente fiscal aponta que "[...] foram identificados voos de treinamentos para o piloto aluno, o senhor Anderson Dainéz de Almeida CANAC 107679, nos dias 26 e 30 de junho 2015 nas linhas 02, 03 e 04, página 20 do Diário de Bordo nº14, tendo como supostos tripulantes o comandante Frank Amaro de Souza (CANAC 362210) e co-piloto Lucas Orsini Lima (CANAC 175001)".

Sendo assim, deve-se registrar que não há qualquer tipo de dúvida de que o recorrente, realmente, operou aeronave sem estar adequadamente qualificado para a aeronave e/ou para a função que exerce a bordo e/ou não ser detentor de certificado de capacidade física válido, contrariando o RBHA 91.5(a)(3), conforme apontado pelo agente fiscal e materializado/relacionado no acima referido Auto de Infração.

5. DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO E DO ENFRENTAMENTO DOS ARGUMENTOS DE DEFESA

O interessado, devidamente, notificado, quanto ao referido Auto de Infração, em 31/10/2019 (SEI! 3633945 e 3683874), apresentou, em 11/11/2019, a sua defesa (SEI! 3713106 e 3713105), oportunidade em que faz as suas alegações.

Sendo assim, quanto aos argumentos trazidos pelo interessado, todos em sede defesa, importante ressaltar que o setor técnico de decisão de primeira instância os enfrentou, adequadamente, oportunidade em que pode afastá-los, apresentando os necessários fundamentos de fato e de direito pertinentes ao caso em tela. Nesse momento, com fundamento no §1º do art. 50 da Lei nº. 9.784/99, este Relator afirma concordar com tais argumentos apresentados em decisão de primeira instância, datada de 02/06/2021 (SEI! 5776331 e 5776371), em especial, conforme apontado, expressamente, na referida decisão, abaixo, *in verbis*:

Análise de Primeira Instância (SEI! 5776331)

(...)

2. FUNDAMENTAÇÃO

(...)

2.2. Análise da Defesa

A Defesa Aduz a incompetência do autuador e que não se pode determinar se quem aplicou o Auto de Infração tinha as condições de legalidade e legitimidade para autuar, conforme:

“(...)

Nota-se, portanto, que somente a Diretoria, Superintendências e Gerências-Gerais, têm

competência legal para aplicar penalidades resultantes do descumprimento da legislação aeronáutica.

O ato de infração, portanto, é nulo, uma vez que não se sabe se o ato foi praticado por servidor público competente para a sua realização, derivando, tal competência, de ato legal válido delegando tal atribuição.

(...)"

"(...)

Conforme definição estabelecida pela própria ANAC, INSPAC é a pessoa credenciada pela Autoridade de Aviação Civil, que está, como representante da autoridade, autorizada a realizar as atividades de fiscalização da aviação civil; sendo que pessoa credenciada pode ser pessoa física ou jurídica, autorizada a realizar determinadas atividades de fiscalização estipuladas no ato de credenciamento.

Portanto, o credenciamento de INSPAC, por si só, não é capaz de comprovar o cargo ou função pública, já que a atividade de INSPAC pode ser exercida por qualquer pessoa física ou jurídica, bastando para isso o mero credenciamento da autoridade. Além disso, este credenciamento é transitório e com prazo determinado.

...

O ato de infração, portanto, é absolutamente nulo, uma vez que não se sabe se o ato foi praticado por servidor público competente para a sua realização, derivando, tal competência, de ato legal válido delegando tal atribuição.

(...)"

Quanto a isto, de acordo com a Instrução Normativa nº 101/2016 de 14/06/2016, que regula o credenciamento do Inspetor de Aviação Civil – INSPAC, verifica-se que:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 2º A realização das atividades de fiscalização é inerente aos Especialistas em Regulação de Aviação Civil e Técnico em Regulação de Aviação Civil, aos ocupantes de cargos comissionados e aos servidores do Quadro de Pessoal Específico desta Agência, que tenham atribuição relacionada ao poder de polícia.

Parágrafo único. Os servidores não enquadrados no caput poderão compor equipes para execução de atividades acessórias à fiscalização.

Temos ainda no Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA, em seu artigo 197, o seguinte:

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

Vê-se, ainda, de acordo com a Resolução nº 381, de 14/06/2016, art. 31º, parágrafo 2º, in verbis:

CAPÍTULO II DAS SUPERINTENDÊNCIAS

Seção I

Das Competências Comuns

Art. 31. Compete às Superintendências planejar, organizar, executar, controlar, coordenar e avaliar os processos organizacionais e operacionais da ANAC no âmbito das competências, e, especialmente:

I - cumprir e fazer cumprir as decisões da Diretoria da Agência e implementar a política de aviação civil;

II - apurar, autuar e decidir em primeira instância os processos administrativos relativos a apuração e aplicação de penalidades no âmbito da ANAC, observadas as atribuições dispostas neste Regimento Interno, de acordo com a respectiva área de competência;

...

§ 2º A competência atribuída aos Superintendentes nos termos do inciso II poderá ser objeto de delegação

Portanto, a delegação de competência está perfeitamente assistida pela legislação acima citada,

constatando-se que a alegação da interessada não encontra amparo legal.

Em sequência a Defesa alega que o Auto de Infração não cumpriria os respectivos requisitos essenciais de validade:

“(…)

No presente caso não é possível determinar se quem aplicou o auto de infração tinha as condições de legalidade e legitimidade para atuar, tendo em vista que o auto de infração não atende ao previsto no art. 8º da Resolução ANAC n.º 25 de 25 de abril de 2008 que determina que o auto de infração deva conter os seguintes requisitos:

…

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

…

Não há no auto de infração a indicação do cargo ou função do autuante. Note-se que credencial de INSPAC ou simples número de matrícula não são e nunca foram indicativos de cargo ou função pública, portanto, não cumpre o estabelecido na lei.

(…)”

Acerca desta alegação inicialmente se faz necessário lembrar que a Resolução ANAC nº 25 de 25/04/2008 não mais vigora desde o dia 06/06/2018, quando foi publicada a Resolução ANAC nº 472 de 06/06/2018. Considerando que o Auto de Infração que inaugura o presente processo administrativo foi lavrado em 11/10/2019 – 492 dias após a revogação da Resolução nº 25 – os requisitos essenciais de validade são dados pelo artigo 18 da Resolução 472, *in verbis*:

Art. 18. O auto de infração conterá os seguintes elementos:

I - numeração sequencial;

II - identificação e endereço do autuado;

III - local, data e hora da lavratura;

IV - descrição objetiva do fato ou do ato constitutivo da infração objeto de apuração, incluindo data, local e, quando pertinente, hora da ocorrência;

V - indicação da disposição legal e/ou da legislação complementar infringida;

VI - indicação do prazo e local para apresentação de defesa; e

VII - identificação, contendo pelo menos a matrícula e a assinatura do autuante.

§ 1º Integram a descrição objetiva da infração todas as informações essenciais para delimitação da infração imputada, tais como número do voo, numeração de documentos obrigatórios, identidade de passageiro ou funcionário envolvidos na ocorrência, marcas de nacionalidade e matrícula da aeronave, sempre que necessárias para plena compreensão da imputação.

§ 2º O auto de infração não terá sua eficácia condicionada à assinatura do autuado ou de testemunhas.

Sendo que no caso em análise, se verifica que o Auto de Infração 009886/2019 indica ter sido lavrado pelo servidor Sr. KLEBER HENRIQUE DA SILVA BEZERRA, Técnico em Regulação de Aviação Civil (Matrícula SIAPE nº 2109252), não havendo de se falar em ausência de requisito essencial de validade.

Ainda, de acordo com a Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, que dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras, e dá outras providências, observa-se:

Art. 1º Ficam criados, para exercício exclusivo nas autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras, referidas no Anexo I desta Lei, e observados os respectivos quantitativos, os cargos que compõem as carreiras de:

XIX - Regulação e Fiscalização de Aviação Civil, composta de cargos de nível superior de Especialista em Regulação de Aviação Civil, com atribuições voltadas às atividades especializadas de regulação, inspeção, fiscalização e controle da aviação civil, dos serviços aéreos, dos serviços auxiliares, da infraestrutura aeroportuária civil e dos demais sistemas que compõem a infraestrutura aeronáutica, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades; e

XX - Suporte à Regulação e Fiscalização de Aviação Civil, composta de cargos de nível

intermediário de Técnico em Regulação de Aviação Civil, com atribuições voltadas ao suporte e ao apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da aviação civil, dos serviços aéreos, dos serviços auxiliares, da infraestrutura aeroportuária civil e dos demais sistemas que compõem a infra-estrutura aeronáutica, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades."

Art. 3º São atribuições comuns dos cargos referidos nos incisos I a XVI, XIX e XX do art. 1º desta Lei

Conforme mencionado anteriormente, consta no Auto de Infração nº 009883/2019 o nome do servidor, Sr. KLEBER HENRIQUE DA SILVA BEZERRA e a matrícula SIAPE nº 2109252, que indicadas no auto de infração, permitem que o agente autuador seja identificado e, ainda, pode-se verificar no portal transparência, em (servidores civis e militares do poder executivo federal – por nome do servidor) que:

KLEBER HENRIQUE DA SILVA BEZERRA– Técnico em Regulação de Aviação Civil – data de ingresso no Serviço Público: 07/04/2014.

Portanto, está comprovado que o autuante é devidamente credenciado, para atuação na fiscalização, e emissão dos autos aos quais forem necessários ante sua verificação por parte do servidor que tem o cargo de Técnico em Regulação de Aviação Civil, devidamente credenciado para desempenhar suas atividades, que incluem tanto a fiscalização quanto a autuação.

Na sequência é defendida a tese de que estaria demonstrada a ausência de fato gerador para o Auto de Infração:

“(…)

Em relação ao objeto da autuação, comprova-se que o autuado não tem nenhuma responsabilidade e jamais praticou nenhuma irregularidade, senão vejamos:

O Autuado protocolou defesa em processo administrativo 00069.001295/2015-31, onde teve suspensa sua habilitação para exercer sua profissão. Na oportunidade, o Autuado apresentou defesa, em 2017, cujo conteúdo afirmava o seguinte:

“O Requerente está respondendo a processo administrativo aberto em 28 de setembro de 2015, por denúncia de suposta irregularidade na obtenção de horas de voo e composição de tripulação.

Ocorre que a Anac comete graves irregularidades nos procedimentos de apuração das supostas irregularidades e está causando graves prejuízos ao Requerente na medida em que não atende aos ditames legais e age com arbitrariedade, imprudência e negligência os princípios do direito administrativo, conforme se demonstrará a seguir

(…)”

As alegações, bem com outros fatos exarados pela Defendente, não a eximem do cumprimento das normas legais, pois o Auto de Infração nº 009886/2019 não trata da suspensão da habilitação do Autuado, nem tem qualquer relação com a suspensão da habilitação, trata na verdade da operação da aeronave PP-EIF em voo sem estar devidamente habilitado para o modelo da aeronave C500, **já que sua habilitação estava vencida desde o mês de abril/2015**, sendo então desconexos os fatos mencionados pela defesa, não há por parte da ANAC o cometimento de qualquer irregularidade devido à lavratura do Auto nº 009886/2019.

O Relatório de Ocorrência [3626845] aponta que:

"Outro fato relevante é que o senhor Anderson Dainez de Almeida registrou em sua Caderneta Individual de Voo - CIV digital, de forma definitiva, as horas de voo como piloto em instrução (treinamento), pré-requisito necessário para concessão da habilitação necessária para pilotar uma aeronave modelo C500 conforme prescrito no regulamento RBAC 61. Tais lançamentos passariam despercebidos na análise da concessão da habilitação caso não tivesse sido identificado as irregularidades.

Somente posteriormente ao início do processo administrativo de apuração, após a denúncia em pauta, o senhor Anderson Dainez de Almeida solicitou a exclusão dos lançamentos feitos na CIV digital.

Observa-se que o lançamento em CIV Digital no Sistema de Aviação Civil ? SACI da ANAC por pilotos é feito tão somente através de Login e senha pessoal."

Na sequência é alegado de que o auto seria insubsistente por não ter sido feita uma série de diligências solicitadas pelo autuado:

“(…)

Como se não bastasse tamanha ilegalidade, podemos verificar que o processo foi conduzido de modo displicente, pois não houve a acurada análise dos documentos e nem pedidos de diligências requeridos.

Consta nos autos do processo a manifestação do Requerido, Anderson Daniez de Almeida, explicitando que a comprovação das suas alegações seriam facilmente comprovadas pelas imagens das câmeras do circuito interno de TV do aeródromo onde supostamente as irregularidades foram realizadas.

(…)”

Quanto a solicitação de produção de todos os meios de prova permitidos para a melhor instrução processual, nos termos da Lei 9.784/99, especialmente a juntada superveniente de documentos e a oitiva de testemunhas, verifica-se o disposto na Lei 7.565 sobre os processos sancionadores:

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.

292. É assegurado o direito à ampla defesa e a recurso a quem responder a procedimentos instaurados para a apuração e julgamento das infrações às normas previstas neste Código e em normas regulamentares.

§ 1º O mesmo direito será assegurado no caso de providências administrativas necessárias à apuração de fatos irregulares ou delituosos.

§ 2º O procedimento será sumário, com efeito suspensivo.

Não cabendo portanto tal pedido, uma vez que o processo será sumário, ainda, há de se considerar que o fato gerador foi detectado a partir do cruzamento das informações colhidas durante as diligências narradas no Parecer nº 16(SEI)/2017/GTFI/GEOP/SFI, havendo no Conjunto Probatório vasto repertório de diligências que não foram suficientes para elidir o cometimento da infração.

Finalmente é alegado que o Auto de Infração careceria de motivação:

“(…)”

Note-se que o parecer recomenda a suspensão cautelar, considerando apenas as declarações dos pilotos envolvidos, “as quais geraram questionamentos quanto a segurança de voo realizada na aeronave PP-EIF”, até que os fatos fossem esclarecidos.

Não há qualquer indicio sobre que fato ou conduta executada pelo Requerente, que fosse considerada como infracional, ou ao menos apontasse qual seria o risco eminente. Risco eminente de que?

Note-se que a Lei n.º 9.784/99 em seu art. 50, inciso II, determina que os atos administrativos devam ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções.

(…)”

Apesar da confusão entre os tipos de documentos expedidos por esta Agência e suas funções e da legislação em vigor, cumpre esclarecer à defesa que o presente Auto **não trata da suspensão da habilitação do Autuado**, uma vez que foi capitulado pelo artigo 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica e este dispositivo versa apenas sobre a possibilidade de aplicação de multa, acerca da alegação de que não haveria fato ou conduta infracional, consta no Relatório de Ocorrência nº 009952/2019:

“(…)”

Oportuno destacar que, os pilotos acima informados, apesar de também constarem como pilotos nos registros de plano de voo não se pode afirmar de fato que quem tripulou a aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF nos voos relacionados acima

foram os referidos tripulantes, uma vez que quem registrou o plano de voo foi o senhor Anderson Dainez de Almeida, que informou os CANAC dos referidos pilotos.

Da análise da carta s/n (SEI 0569925) do senhor Anderson Dainez de Almeida em resposta aos ofícios nº35(SEI)/2017/GTFI/GEOP/SFI-ANAC de 07 de fevereiro de 2017, 184/2015/GPIN/GGAF de 05 de outubro de 2015 e reiterada no ofício nº10/2016/GPIN/GGAF de 15 de janeiro de 2016, ele foi o único que confirmou estar a bordo em todos os voos e 'receber instrução de voo' e não informou outros tripulantes a não ser os 'constantes' no Diário de Bordo.

[...]

Cabe observar que Type Certificate Data Sheet - TCDS do modelo e o próprio Certificado de Aeronavegabilidade - CA determinam que a aeronave em tela exige o mínimo dois pilotos habilitados no TIPO. Apesar do senhor Anderson Dainez de Almeida ter conhecimento e já ter sido habilitado em outro modelo, no modelo C525 - CITATION JET, diferente do modelo C500 CITATION I, não poderia tripular e muito menos operar a aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF, modelo C500 - CITATION I enquanto não cumprisse os requisitos para o tipo de aeronave tanto definido pelo projeto de TIPO do fabricante e seu certificado de aeronavegabilidade (mínimo de 02 pilotos qualificados na aeronave). Quanto os requisitos da Lei e regulamentos, ser habilitado em aeronave TIPO para o modelo específico conforme lista de habilitações de tipo ANAC em vigor à época).

(...)"

De onde se verifica não prosperar a alegação de que faltaria motivação ao Auto de Infração que inaugura o presente processo.

Tendo em vista que o fato se deu em 2015 cumpre analisar os marcos interruptivos e destacar o que o Parecer PROC/ANAC n.º 056/2009, aprovado em 12/02/2009 pelo Sr. Procurador-Geral, assim entende sobre a prescrição, no âmbito da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil – PF/ANAC, que:

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

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

“(…) a ANAC tem cinco anos (art. 1º da Lei 9.783/99) para aplicar a multa e cinco anos (art. 1º do Decreto nº 20.910/32) para cobrá-la. Nos cinco anos destinados à aplicação da multa, a Agência não pode deixar o processo sem movimentação injustificada por mais de três anos, sob pena de ocorrer a prescrição intercorrente de que trata o § 1º, Art 1º, da Lei nº 9.873/99. Tais prazos para apurar infrações são interrompidos (recomeçam totalmente) pela citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; pela decisão condenatória recorrível (incisos I, II e III do art. 2º, da Lei nº 9.873/94. (g.n.)

Neste sentido temos os seguintes marcos interruptivos com o intuito de realizar a apuração dos fatos:

Data dos fatos: 26/06/2015, 30/06/2015, 04/07/2015, 05/07/2015 e 31/07/2015;

Data da notícia dos fatos nesta Agência: 06/08/2015;

Data do parecer sobre a apuração da notícia de fato: 26/01/2017;

Data da lavratura do auto de infração: 10/10/2019

Data do recebimento ao aviso de notificação pelo autuado: 31/10/2019

Assim, não se verifica prescrição quinquenal ou até mesmo prescrição intercorrente na apuração dos fatos.

(...)

(grifos no original)

Importante registrar que este analista técnico, apesar de concordar com a análise realizada pelo setor de decisão de primeira instância, *conforme apresentado acima*, com relação à possibilidade ou não da aplicabilidade do instituto da *infração de natureza continuada, oportunamente*, irá tecer as suas considerações.

O interessado, *devidamente*, notificado, em 16/07/2021 (SEI! 5924946 e 5967895), apresenta o seu recurso, em 16/07/2021 (SEI! 5976605 e 5976593), oportunidade em que alega que:

(i) foi prejudicado por terceiro - *Em sede recursal*, o interessado alega estar passando por dificuldades, tendo em vista, *segundo aponta*, estar sofrendo calúnias por parte de terceiro. *No entanto*, o interessado não apresenta qualquer tipo de prova que possa vir de encontro com as averiguações e alegações do agente fiscal.

Importante registrar que, no referido Auto de Infração, o agente fiscal, aponta, *expressamente*, que "[o] Sr. Anderson Dainez de Almeida (CANAC 107679) exerceu nos dias 26 e 30 de junho de 2015, 04, 05 e 31 de julho de 2015, à bordo da aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF, modelo C500, número de série 500-0680, categoria transporte privado (TPP), função de comandante para o qual não era devidamente habilitado. As ocorrências se deram nas localidades de Curitiba/PR e Araquari/SC no dia 26 de junho 2015; dia 30 de junho de 2015 em Curitiba/PR; dia 04 de julho de 2015 em Curitiba/PR e Joinville/SC; dia 05 de julho em Joinville/SC e Curitiba/PR; e dia 31 de julho de 2015 em Curitiba/PR".

No Relatório de Ocorrência nº 009952/2019, datado de 17/10/2019 (SEI! 3626845), a fiscalização desta ANAC aponta, *expressamente*, conforme abaixo, *in verbis*:

Relatório de Ocorrência nº 009952/2019 (SEI! 3626845)

(...)

Ao oficiar todos os tripulantes comandantes e solicitar esclarecimento do ocorrido acima, todos responderam e **foram unânimes em negar** que participaram na composição da tripulação dos voos relacionados apesar de alguns campos no diário de bordo estarem com seus nomes e, conseqüentemente, não houve treinamento.

Oportuno destacar que, os pilotos acima informados, apesar de também constarem como pilotos nos registros de plano de voo não se pode afirmar de fato que quem tripulou a aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF nos voos relacionados acima foram os referidos tripulantes, uma vez que quem registrou o plano de voo foi o **senhor Anderson Dainez de Almeida, que informou os CANAC dos referidos pilotos.**

Da análise da carta s/n (SEI 0569925) do senhor Anderson Dainez de Almeida em resposta aos ofícios nº35(SEI)/2017/GTFI/GEOP/SFI-ANAC de 07 de fevereiro de 2017, 184/2015/GPIN/GGAF de 05 de outubro de 2015 e reiterada no ofício nº10/2016/GPIN/GGAF de 15 de janeiro de 2016, **ele foi o único que confirmou estar a bordo em todos os voos e ?receber instrução de voo? e não informou outros tripulantes a não ser os ?constantess? no Diário de Bordo.** Juntando com as declarações de todos os tripulantes que negaram participação nos voos, e os registros aeroportuários que confirmaram de fato que os voos ocorreram, **conclui-se que apenas o senhor Anderson Dainez de Almeida tripulou, ?sozinho?, a aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF fazendo as vezes de co-piloto e comandante, esse último, autoridade designada pelo proprietário explorador como preposto.** Cabe observar que *Type Certificate Data Sheet - TCDS* do modelo e o próprio Certificado de Aeronavegabilidade ? *CA* determinam que a **aeronave em tela exige o mínimo dois pilotos habilitados no TIPO.** Apesar do senhor Anderson Dainez de Almeida ter conhecimento e já ter sido habilitado em outro modelo, no modelo C525 ? *CITATION JET*, diferente do modelo C500 ? *CITATION I*, não poderia tripular e muito menos operar a aeronave de marcas de nacionalidade e matrícula PP-EIF, modelo C500 ? *CITATION I* enquanto não cumprisse os requisitos para o tipo de aeronave tanto definido pelo projeto de *TIPO* do fabricante e seu certificado de aeronavegabilidade (mínimo de 02 pilotos qualificados na aeronave). Quanto os requisitos da Lei e regulamentos, ser habilitado em aeronave *TIPO* para o modelo específico conforme lista de habilitações de tipo ANAC em vigor à época).

(...)

(grifos no original)

Sendo assim, deve-se apontar que o interessado não conseguiu apresentar provas robustas de que as averiguações do agente fiscal foram, *de alguma forma*, equivocadas.

(ii) reitera os argumentos apresentados *em sede de defesa* - O interessado reitera as suas alegações apostas em defesa, o que, *conforme já apontado por este analista*, foram, *devidamente*, afastadas pelo setor de decisão de primeira instância (SEI! 5776331 e 5776371), não havendo qualquer tipo de ilegalidade na decisão proferida (SEI! 5776371).

(iii) em todos os voos relacionados o piloto, na função de comandante da aeronave, era o Sr. Frank - *Como já apontado acima*, esta alegação do interessado não pode prosperar, pois este não apresentou qualquer prova de que as constatações/apurações do agente fiscal, *de alguma forma*, não condizem com a verdade dos fatos.

(iv) se encontrava, à época, realizando o pagamento de sanção referente a outra infração, estando passando por uma situação difícil - As dificuldades do interessado, experimentadas pela imposição da sanção administrativa, *como alegado*, não servem como excludente de sua responsabilização quanto ao ato infracional que lhe está sendo imputado no presente processo.

Sendo assim, deve-se apontar que o interessado, *tanto em sede de defesa quanto recursal*, não consegue apontar qualquer excludente quanto ao ato infracional que lhe está sendo imputado no presente processo.

6. QUANTO À DOSIMETRIA DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

Verificada a regularidade da ação fiscal, temos que verificar a correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

Da Norma Vigente à Época dos Fatos:

Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, importante trazer aos autos o entendimento exposto em parecer da Procuradoria Federal junto à ANAC nº 00154/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, datado de 01/07/2015, o qual apresenta recomendações quanto à vigência das normas da ANAC. Segundo essa exposição, tal vigência é imediata, inclusive para aplicação nos processos administrativos em curso. Acrescenta ainda que as alterações normativas têm o objetivo de padronizar condutas futuras. Por fim, quanto à dosimetria da sanção, essa Procuradoria recomenda que a aplicação das penalidades seja de acordo com a norma em vigência na data do cometimento do ato infracional.

Embora o parecer supracitado não seja de caráter vinculante, este Relator concorda com a manifestação trazida pela Procuradoria Federal junto à ANAC, acompanhando este entendimento, quanto à interpretação e aplicação de normas administrativo-punitivas no tempo.

Das Condições Atenuantes:

Ressalta-se que o CBA, em seu art. 295, dispõe que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. *Nesse sentido*, a Resolução ANAC nº. 472/2018, que, à época, no *caput* do seu art. 36, aponta que "[na] dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes".

Em decisão de primeira instância, foi reconhecida a existência de uma condição atenuante, conforme previsto no inciso III do §1º do artigo 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC. nº 472/18, conforme previsto, *também*, no inciso III do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08, abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 25/08

(...)

CAPÍTULO II - DAS ATENUANTES E AGRAVANTES

Art. 22. Para efeito de aplicação de penalidades 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;

III - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

(...)

(sem grifos no original)

Entende-se que, quanto à circunstância atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08 (também previsto no inciso I dos §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472/18) ("reconhecimento da prática da infração"), 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 reconhecer, *expressamente*, o cometimento da conduta infracional.

Segundo entendimento desta ASJIN, inexistente a possibilidade da concessão deste tipo de condição atenuante (inciso I), quando o interessado, *durante o processamento em seu desfavor*, apresenta argumento contraditório ao necessário "reconhecimento da prática da infração", como, *por exemplo*: (i) alegação de algum tipo de excludente de sua responsabilidade pelo cometimento do ato infracional; (ii) arguição de inexistência de razoabilidade para a manutenção da sanção aplicada; (iii) requerimento no sentido de afastar a sanção aplicada; e ou (iv) requerimento de anulação do auto de infração e, *consequentemente*, o arquivamento do processo sancionador.

Cumprido mencionar a Súmula Administrativa aprovada pela Diretoria desta Agência, conforme Decisão nº 73, de 24/05/2019, publicada na Seção 1, página 02, do D.O.U., de 30/05/2019, conforme redação abaixo, *in verbis*:

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.

No caso em tela, verifica-se que o recorrente, não reconhece a incidência dos atos infracionais que lhe estão sendo imputados no presente processo, podendo-se, *então*, considerar que não houve a materialização da condição atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08 (também previsto no inciso I dos §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472/18) ("reconhecimento da prática da infração").

Com relação à aplicação da condição atenuante prevista no inciso II do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08 (também prevista no inciso II do §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472/18), com base no fundamento de que o interessado adotou, *voluntariamente*, providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão, não pode prosperar. *Nesse sentido*, há o entendimento nesta ASJIN

de que o simples cumprimento, *em momento posterior à autuação*, das obrigações previstas na normatização, *por si só*, não pode ser considerado como uma providência voluntária, nem eficaz, de forma que venha, *de alguma forma*, a amenizar as consequências do ato infracional já consumado. Este tipo de condição atenuante só poderá ser aplicada no caso em que no correspondente processo sancionador constar a necessária materialização de que as ações do interessado tenha, *comprovadamente*, atendido a todos os requisitos da norma, *ou seja*, tenha sido de forma voluntária, não impulsionada pela autuação, e que tenha, *também*, se demonstrado eficaz quanto às consequências da infração cometida, *o que não ocorreu no caso em tela*.

Em consulta realizada em 27/09/2021, quanto à folha SIGEC do interessado, observa-se a ausência de sanções administrativas compreendidas dentro do prazo de um ano da aplicação das sanções objetos do presente processo. *Dessa forma*, observa-se que tal circunstância pode ser aplicada, configurando, *no caso em tela*, a presença da condição atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08.

Das Condições Agravantes:

No caso em tela, em decisão de primeira instância, foram aplicadas 02 (duas) condições agravantes (incisos III e IV, ambos do §2º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08, conforme abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 25/08

(...)

Art. 22. Para efeitos de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

(...)

§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 – exposição ao risco da integridade física de pessoas;

V – a destruição de bens públicos;

VI – o número de reclamações de passageiros registradas em relação ao mesmo fato.

(...)

(sem grifos no original)

No entanto, não se pode concordar com esta posição do setor de decisão de primeira instância, pois, *ao se analisar todo o processamento em curso*, deve-se reconhecer que este não apresenta nenhuma informação de que as operações realizadas trouxeram, *de alguma forma*, "**a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração**". Importante registrar que para ser aplicada este tipo de condição agravante, o agente fiscal deve fazer constar as suas considerações e verificações, no sentido de buscar materializar no processamento as reais condições para a configuração da alegada obtenção, para si ou para outrem, das vantagens resultantes da infração, *o que, no caso em tela, não ocorreu*.

Da mesma forma, não se pode concordar com e aplicação de condição agravante pela "**exposição ao risco da integridade física de pessoas**", conforme consta da decisão do setor de decisão de primeira instância, pois, *ao se analisar todo o processamento em curso*, deve-se reconhecer que este não apresenta nenhuma informação de que as operações realizadas trouxeram, *de alguma forma*, a materialização do risco definido na norma.

Logo, observa-se não existir nenhuma circunstância agravante, conforme previsto nos incisos do §2º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08.

Observa-se, *então*, existir uma circunstância atenuante (inciso III do §1º do art. 22 da *então vigente* da

Resolução ANAC nº 25/08) e nenhuma condição agravante (incisos do §2º do artigo 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08).

Destaca-se que, com base no ANEXO I, *pessoa física*, da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08, *em especial*, na alínea "d" do inciso III do art. 302 do CBA, poderá ser imputado em R\$ 1.200,00 (grau mínimo), R\$ 2.100,00 (grau médio) ou R\$ 3.000,00 (grau máximo), *para a infração cometida*.

Assim, tendo em vista os valores dispostos para a alínea "d" do inciso III do art. 302 do CBA e, *ainda*, a evidência de que ocorreram **05 (cinco) atos infracionais** no processo administrativo ora em análise, por ter o interessado *operado aeronave sem estar adequadamente qualificado para a aeronave e/ou para a função que exerce a bordo e/ou não ser detentor de certificado de capacidade física válido, contrariando o RBHA 91.5(a)(3)*, é possível que a sanção final do regulado seja aplicada no valor de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), este o *patamar mínimo* para cada uma das infrações cometidas, *ou seja*, 05 (cinco), totalizando, *assim*, o valor de **R\$ 6.000,00 (seis mil reais)**.

No entanto, ainda antes de se determinar o valor final a ser aplicado como sanção definitiva, deve-se adentrar à questão da aplicabilidade do instituto da *infração de natureza continuada*, como já adiantado acima, este que deve ser aplicado *ao caso em tela*.

Quanto à Aplicabilidade do Instituto da Infração Continuada por esta ANAC:

Observa-se que, diante dos fatos ocorridos, o agente fiscal aponta se tratar de um total de 05 (cinco) operações, estas realizadas nos dias 26/06/2015, 30/06/2015, 04/07/2015, 05/07/2015 e 31/07/2015, em desacordo com a norma, contrariando a alínea "d" do inciso II do art. 302 do CBA c/c o item 91.5(a)(3) do RBHA 91, resultando, *em decisão de primeira instância final*, com a existência de uma condição atenuante e duas condições agravantes (incisos dos §§1º e 2º, ambos do art. 22 da Resolução ANAC nº. 25/08, *então vigente*, e, *ainda*, incisos dos §§1º e 2º, ambos do art. 36 da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*), em 01 (uma) sanção de multa no valor total de R\$ 7.242,50 (sete mil, duzentos e quarenta e dois reais e cinquenta centavos), tendo em vista a incidência do instituto da *infração de natureza continuada*.

Ora, segundo confirmado pela fiscalização desta ANAC, foram realizadas 05 (cinco) operações em desacordo com a norma. *No entanto*, deve ser analisado, *no caso em tela*, se as referidas 05 (cinco) operações possuem ou não o caráter de "infração de natureza continuada".

Deve-se reconhecer a aplicabilidade, *no caso em tela*, do instituto da *infração continuada*, o qual foi extraído do *Direito Penal*, no âmbito do *Direito Administrativo*, apesar de receber aceitação restrita junto à doutrina administrativista.

Maysa Abrahão Tavares VERZOLA, em sua obra **Sanção no Direito Administrativo**, São Paulo: Editora Saraiva, 2011. p. 52, quanto à diferença entre o *Direito Penal* e o *Direito Administrativo*, assim aponta alguns contornos, conforme abaixo:

Enquanto pessoa autônoma, as normas constitucionais e legais de Direito Penal limitam sua liberdade como indivíduo. Já as normas de Direito Administrativo dirigem-se ao aspecto societário, comunitário, do indivíduo, em busca do bem-estar e progresso social. [...] Enquanto o delito penal seria uma lesão que põe em perigo direitos subjetivos protegidos juridicamente, o ilícito administrativo nada mais seria que um comportamento contrário aos interesses da Administração.

No entanto, apesar da independência em seus princípios e suas finalidades, o *Direito Administrativo Sancionador* deve reconhecer a sua tangência com o *Direito Penal*, talvez, pela sua característica sancionatória, a qual é exercida pela Administração Pública quando no pleno exercício de seu *poder de polícia*. Por esse prisma, pode-se entender, então, que o *Direito Penal* "empresta" ao *Direito Administrativo Sancionador*, entre outros, a obrigatoriedade de se observar alguns de seus princípios, *guardadas as devidas proporções e peculiaridades*, como, *por exemplo*: *in dubio pro reo*, irretroatividade das normas (a não ser para beneficiar o réu) e o da tipicidade específica. Todos os

princípios referenciados foram, *inclusive*, amplamente utilizados pelos decisores no âmbito desta ANAC, em decisões anteriores em sede de segunda instância administrativa (vide decisões da ex-Junta Recursal).

Sendo assim, não se pode afastar, *preliminarmente ou por completo*, a possibilidade de se considerar a aplicação do instituto do *crime continuado*, ou, no linguajar administrativo, *conduta continuada* ou *infração continuada*, esta última expressão mais próxima e adequada aos processamentos administrativos em curso nesta ANAC.

Quanto ao *crime continuado*, o Código Penal brasileiro - CP adotou a teoria da ficção jurídica, por opção de política criminal, evitando assim a aplicação de sanções penais severas e desnecessárias, preservando um dos fins da penalização, ou seja, a ressocialização do criminoso. Em conformidade com o *caput* do art. 71 do CP, diz-se que há *crime continuado* quando o agente, mediante mais de uma conduta, comete mais de um crime da mesma espécie, sendo necessário, também, que os crimes guardem relação no que diz respeito ao tempo, ao lugar, à maneira de execução e a outras características que façam presumir a *continuidade delitiva*, esta punida pela aplicação de uma única pena, se idênticas, mas se referindo a apenas um só dos crimes. *Ainda por este dispositivo*, sendo as penas diversas, a pena aplicada, *caso se identifique a continuidade delitiva*, será a mais grave, contudo, *em qualquer caso*, a pena será aumentada de um sexto (1/6) a um terço (1/3).

Salvo melhor juízo, pode-se, *sim*, considerar a possibilidade da aplicação deste instituto, *presente no Direito Penal*, onde, através da aplicabilidade do conceito de *crime continuado*, se poderá aplicar, também, no âmbito do *Direito Administrativo Sancionador*, e, *em especial*, no âmbito desta ANAC. No entanto, *a princípio*, observa-se que o referido conceito não se encontra respaldado, em se tratando de processos administrativos sancionadores desta ANAC, na medida em que não se tem notícia de haver qualquer previsão normativa, *primária ou complementar*, no âmbito deste órgão regulador. Importante se reforçar que, *como visto acima*, até mesmo no *Direito Penal*, para se considerar a incidência do *crime continuado*, exige a incidência de alguns critérios/parâmetros, os quais se encontram, *previamente*, estabelecidos e elencados no dispositivo legal que prevê a incidência do referido instituto (*caput* do art. 71 do Código Penal), de forma que, *caso haja adequação aos requisitos dispostos*, só então, o aplicador do direito poderá confirmar a incidência do referido instituto no caso concreto.

No entanto, não se pode confundir a possibilidade de utilização de conceitos extraídos e próprios do *Direito Penal*, quando diante de questões similares no âmbito administrativo, com a sua obrigatoriedade de aplicação, mesmo quando diante de clara afronta aos princípios basilares da Administração Pública.

Lembra-se que o " pilar central " da Administração Pública se fundamenta no *princípio da legalidade*, determinando que a ação estatal deve ser pautada dentro do ordenamento normativo em vigor, considerando-se, assim, o seu sentido amplo (leis, decretos, normas complementares, atos normativos, *entre outros*). A Administração só pode/deve agir caso esteja em consonância com o ordenamento normativo, *ou seja*, sempre em perfeita observância ao referido comando normativo aplicável, o que, *inclusive*, se encontra, *expressamente*, previsto em nossa Carta Magna (*caput* do art. 37 da Constituição da República - CR/88), bem como, na legislação infraconstitucional (*caput* do art. 2º da Lei nº 9.784/99).

Nesse sentido, deve-se apontar que a questão se encontra pacificada na doutrina majoritária, onde, *inclusive*, Alexandre Santos de ARAGÃO, em sua obra **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 62, assim define o *princípio da legalidade*, abaixo *in verbis*:

O princípio da legalidade administrativa significa, então, nessa acepção, que a Administração Pública, ao contrário do particular, que pode fazer tudo o que a lei não proíba, só pode fazer aquilo que a lei esteie.

Para Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO, em sua obra **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiro Editores, 2009. p. 105, o *princípio da legalidade* pode ser conceituado de forma similar, *a saber*:

O princípio da legalidade no Brasil significa que a Administração nada pode fazer senão o que

lei determina. Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize.

No âmbito do processo administrativo sancionador, assim aponta Régis Fernandes de OLIVEIRA, em sua obra **Infrações e Sanções Administrativas**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. p. 55:

[...] A norma do inciso II do art. 5º da CF não excepcionou nenhuma hipótese, nem outorgou maiores poderes a Administração para que esta agisse de forma arbitrária (entendendo-se o arbitrário como atuação independentemente da lei).

Quanto à jurisprudência, *por sua vez*, observa-se o Superior Tribunal de Justiça - STJ, o qual, *inúmeras vezes*, já lançou mão deste princípio, ratificando, assim, o conceito adotado, *verbi gratia*:

ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS INATIVOS. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA-GATA. DECRETO-LEI Nº 2.200/84. RECEBIMENTO INTEGRAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ADMINISTRADOR PÚBLICO. OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. I - O art. 5º do Decreto-lei nº 2.200/84, fixou que "Aos funcionários já aposentados a incorporação da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa, far-se-á na razão da metade do percentual máximo atribuído à categoria funcional em que ocorreu a aposentadoria." **II - Segundo o princípio da legalidade estrita - art. 37, caput da Constituição Federal - a Administração está, em toda a sua atividade, adstrita aos ditames da lei, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispuser. A lei funciona como balizamento mínimo e máximo na atuação estatal.** O administrador só pode efetuar o pagamento de vantagem a servidor público se houver expressa previsão legal, o que não ocorreu na hipótese dos autos em relação à percepção integral da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa aos inativos. III - Recurso especial conhecido e desprovido. (STJ - REsp: 907523 RJ 2006/0265251-2, Relator: Ministro GILSON DIPP, Data de Julgamento: 10/05/2007, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 29/06/2007 p. 715) (**grifos nossos**).

Reforça-se que a Administração só pode atuar diante da prévia previsão legal e/ou normativa, *ou seja*, em consonância com o que já se encontra determinado pelo ordenamento jurídico. A aplicação deste instituto, *ou qualquer outro que seja*, desde que não esteja inserido previamente no ordenamento, fere o *princípio da legalidade*, conforme acima definido, devendo ser afastado do âmbito desta Administração Pública.

Em suma, deve-se reconhecer a estreita relação existente entre o *Direito Penal* e o *Direito Administrativo Sancionador*, guardadas, *claro*, as devidas e necessárias especificidades, cada qual na proteção e guarda de seus próprios bens jurídicos distintos. *Diante de um caso concreto*, optando o administrador por lançar mão de algum dos princípios próprios do *Direito Penal*, deve-se, *necessariamente*, estar alinhado aos ditames legais e/ou normativos, tendo em vista a vinculação do Poder Público ao *princípio da legalidade*, imprescindível ao pleno exercício do Estado Democrático de Direito. *Sendo assim*, quanto à aplicabilidade do instituto da *infração continuada* por esta ANAC, conceito extraído do *Direito Penal*, poderá ser, *sim*, utilizado, mas desde que, *previamente*, definido/conceituado pela legislação e/ou normatização específica sobre a matéria, oportunidade em que deverá, ainda, determinar os seus contornos e limites/parâmetros, para, *só então*, serem aplicados aos casos em geral.

Recentemente, deve-se reconhecer que esta ANAC elaborou dispositivo normativo complementar específico sobre o instituto da *infração continuada*, apresentando seus necessários parâmetros, de forma a ser aplicado, *com segurança*, nos processamentos em curso.

Deve-se entender que, *hoje*, se está diante do necessário conceito e imprescindíveis contornos fáticos e jurídicos, para a aplicação ou não o instituto da *infração continuada*, se tornando possível a sua aplicação, *no caso em tela ou em qualquer outro caso concreto no âmbito desta ANAC*, em atenção ao *princípio da legalidade*.

Observa-se referencia à Lei nº. 9.873/99, a qual *estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências*, onde, *em*

especial em seu artigo 1º, determina a incidência do instituto da prescrição em cinco anos para a ação punitiva da Administração, quando no exercício do seu *poder de polícia*, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data do ato ou, **no caso de infração permanente ou continuada**, do dia em que tiver cessado. Nesse sentido, explica-se que tal dispositivo, apesar de reconhecer, *em âmbito administrativo*, a possibilidade de se ter *infração continuada, conforme, inclusive, apontado acima*, não viabiliza a sua, *plena e imediata*, aplicabilidade, na medida em que não constitui, *previamente*, o seu conceito/definição, bem como, não estabelece as condições/requisitos necessários no âmbito administrativo desta ANAC e dentro da esfera aeronáutica.

Ao se debruçar sobre a doutrina de Fernandes de OLIVEIRA e de Daniel FERREIRA, deve-se concordar com os ilustres juristas, como, *inclusive já foi abordado acima*, ou seja, entende-se haver, *sim*, a possibilidade de se aplicar, no âmbito do *Direito Administrativo Sancionador*, o instituto da *infração continuada*. No entanto, a exemplo do Código Penal (*caput* do art. 71), o instituto da *infração continuada* deve, *antes de tudo*, ser conceituado, ou melhor, definido no campo de sua atuação, *no caso o aeronáutico*, além de considerar as condições/parâmetros que devem ser, *necessariamente*, observados para que se possa caracterizar, *plenamente*, a sua incidência, tudo de acordo com um ordenamento jurídico prévio, em consonância com o *princípio da legalidade*.

Importante registrar que o próprio citado professor Régis Fernandes de OLIVEIRA, em sua obra **Infrações e Sanções Administrativas**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 109, no capítulo 20 - Concurso de Infrações e Aplicação de Sanções, *mais especificamente referente à questão*, no item 20.1 Infração continuada, reconhece, conforme abaixo, *in verbis*:

Há entendimento jurisprudencial que considera a aplicação de multa única para a série de infrações, como um estímulo à prática do ilícito. [...]

Nota-se que o ilustre doutrinador, apesar de favorável à aplicação do instituto da *infração continuada*, registra importante observação, a qual deve ser levada em consideração por qualquer órgão regulador de determinada atividade. O fato de, *até hoje*, não ter se materializado a necessária definição do referido instituto pelas áreas técnicas, bem como, não ter sido normatizado e determinados os necessários requisitos/condições para a sua aplicação, torna-se a sua aplicabilidade, *sem tais critérios, no mínimo, temerária e, principalmente*, contrária aos interesses da Administração Pública.

Ainda nesta mesma obra, OLIVEIRA (2005, p. 107) cita o art. 266 da Lei nº. 9.503, de 23/09/1997 - Código de Trânsito Brasileiro, o qual assim dispõe, *in verbis*:

CTB

(...)

Art. 266. Quando o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, cumulativamente, as respectivas penalidades.

(...)

Observa-se que o referido acima diploma legal, ao conferir a regulação no que tange às questões relativas ao trânsito brasileiro, prevê a cumulatividade das sanções, em se tratando de duas ou mais infrações, mesmo que simultaneamente.

Observa-se que, à época dos atos tidos como infracionais, *ou seja*, de 26/06/2015 até 31/07/2015, não se encontrava em vigor a Resolução ANAC nº. 472/18, esta que, *hoje*, já se referiu, *expressamente*, ao instituto da *infração continuada*, conforme abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 472/18

(...)

TÍTULO III

DAS PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS SANCIONATÓRIAS

(...)

Seção VII

Da Decisão em Primeira Instância

Art. 32. A decisão de primeira instância conterà **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, **salvo se caracterizada infração continuada conforme normativo específico**.

§ 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.

(...)

(sem grifos no original)

Ocorre que a Resolução ANAC nº. 566, de 12/06/2020, deu nova redação ao referido acima §2º, oportunidade em que passou a vigorar com o texto abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 472/18

(...)

Art. 32.

(...)

§ 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)

(...)

Observa-se, *então*, que o "normativo específico", referido na redação original do §2º do art. 32 da Resolução ANAC nº 472/18, foi implementado com a mudança na redação deste mesmo dispositivo, o qual nos remete ao art. 37-A, abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 472/18

(...)

Seção IX-A - Da Infração Administrativa de Natureza Continuada (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

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. (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

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. (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

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: (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

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.

$f_3 = 1,15$ 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 f_1 , f_2 e f_3 poderão ser definidos em Resolução específica que disciplina a matéria objeto da autuação. (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

(...)

A Resolução ANAC nº 566/20, a qual alterou a Resolução ANAC nº 472/18, *conforme visto acima*, entrou em vigor em 1º de julho de 2020, contando, *assim*, com a inclusão de dispositivos sobre Infração Administrativa de Natureza Continuada, **os quais são de aplicabilidade imediata a todos os processos administrativos sancionadores em que não tenha ocorrido o trânsito em julgado administrativo.**

Ao se analisar estes dispositivos, *hoje vigentes*, entende-se que esta ANAC apresenta, *a partir de então*, elementos que devem ser observados para a possibilidade de caracterização da aplicação do instituto da *infração continuada*, nos moldes do art. 37-A supra mencionado.

Sendo assim, as práticas decorrentes de ações ou omissões que, *porventura*, sejam constituídas de infrações idênticas e, *ainda*, desde que apuradas na mesma ação fiscalizatória e não havendo violação, poderá, com fundamento no art. 37-A da Resolução ANAC nº 472/18, ser identificada a incidência da *infração continuada*, cabendo, *então*, a aplicação de sanção com base na dosimetria prevista no art. 37-B deste mesmo diploma normativo.

Em suma, agora, existe um normativo que possibilita a aplicação do instituto da *infração continuada* aos casos concretos desta ANAC, *ao contrário*, do antes determinado pela *então vigente à época* Resolução ANAC nº. 25/08.

Desta forma, deve-se observar se no caso em tela pode-se ou não aplicar o instituto da *infração continuada*.

Observa-se que o setor de decisão de primeira instância, na análise datada de 02/06/2021 (SEI! 5776371), considerou a ocorrência de um ato infracional, englobando todas as 05 (cinco) operações em desacordo com a norma, mas de "natureza continuada".

Deve-se apontar que este analista técnico não identificou, *no presente processo*, qualquer subsídio que possa ser considerado apto à materialização de uma possível violação pelo agente infrator, em conformidade com o parágrafo único do art. 37-A do referido diploma normativo.

Pelos argumentos apostos acima, deve-se, *no presente processo*, apontar a possibilidade de se aplicar o instituto da *infração continuada*, o que, *então*, deverá ser considerado, *oportunamente*, no cálculo da dosimetria da sanção a ser aplicada em definitivo, *se for o caso*.

Tendo em vista a possibilidade de aplicação do instituto da *infração de natureza continuada*, deve-se recorrer à fórmula prevista no art. 37-B da Resolução ANAC nº 472/18 (Valor total da multa = valor da multa unitária * quantidade de ocorrências^{1/f}), *conforme os quadros abaixo*.

Cálculo (Infrações de Natureza Continuada) - AI nº 009880/2019

CÁLCULO DO VALOR DEFINITIVO DA SANÇÃO A SER APLICADA
Número de Atos Infracionais: 05 operações
Valor da Multa Unitária (patamar médio) - R\$ 2.100,00 (dois mil e cem reais)
"f" = sem qualquer condição agravante ($f_1 = 1,85$) e com uma condição atenuante, logo "f" = 2,00.

Valor total da multa = R\$ 2.100,00 * 5^{1/2,00} = R\$ 4.695,74 (quatro mil, seiscentos e noventa e cinco reais e setenta e quatro centavos).

Sendo assim, entende-se que, neste caso em concreto e em especial, tendo em vista as similaridades entre os 05 (cinco) atos infracionais, os quais materializam todas as operações em desacordo com a norma vigente, guardando, inclusive, as mesmas características próprias e específicas, pode-se entender que todas estas operações irregulares devem ser consideradas como de "natureza continuada", desde o primeiro ato infracional até o último verificado pela fiscalização.

7. DA CONCLUSÃO

*Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **REDUZINDO** a sanção aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, **para o valor de R\$ 4.695,74 (quatro mil, seiscentos e noventa e cinco reais e setenta e quatro centavos)**, que é o correspondente às 05 (cinco) infrações tidas de *natureza continuada*.*

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

Rio de Janeiro, 27 de setembro de 2021.

SÉRGIO LUÍS PEREIRA SANTOS
Especialista de Regulação em Aviação Civil
SIAPE 2438309



Documento assinado eletronicamente por **SERGIO LUIS PEREIRA SANTOS, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 27/09/2021, às 07:45, 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 **6162039** e o código CRC **39E98A65**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 222/2021

PROCESSO Nº 00058.038977/2019-52

INTERESSADO: Anderson Dainez de Almeida

Brasília, 27 de setembro de 2021.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo Sr. **ANDERSON DAINÉZ DE ALMEIDA**, CPF nº 278.617.448-17, contra decisão de 1ª Instância da Superintendência de Padrões Operacionais - SPO, proferida dia 02/06/2021, que aplicou multa no valor de R\$ 7.252,50 (sete mil, duzentos e quarenta e dois reais e cinquenta centavos), esta referente às 05 (cinco) infrações cometidas, estas consideradas de natureza continuada, conforme identificado no Auto de Infração nº 009880/2019, por *operar aeronave sem estar adequadamente qualificado para a aeronave e/ou para a função que exerce a bordo e/ou não ser detentor de certificado de capacidade física válido*. A infração foi capitulada na alínea "d" do inciso II do art. 302 do CBA c/c o item 91.5(a)(3) do RBHA 91.

2. 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 239/2021/CJIN/ASJIN – SEI nº 6162039], ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, também estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

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

4. 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, **DECIDO:**

- p o r **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **REDUZINDO** a sanção aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, **para o valor de R\$ 4.695,74 (quatro mil, seiscentos e noventa e cinco reais e setenta e quatro centavos)**, que é o correspondente às 05 (cinco) infrações tidas de *natureza continuada*.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 29/09/2021, às 08:08, 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 **6262378** e o código CRC **90788F72**.