PARECER Nº **410/2018/JULG ASJIN/ASJIN**
PROCESSO Nº 00065.088971/2013-41
INTERESSADO: MAP TRANSPORTES AÉREOS LTDA

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

Auto de Infração: 08565/2013 **Lavratura do Auto de Infração:** 11/06/2013

Crédito de Multa (SIGEC): 654.035/16-0

Infração: falha no processo de identificação de perigos

Enquadramento: alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA c/c RBAC 121, Apêndice Q (e) (1) (iii)

Data da infração: 06/06/2013 **Hora:** 11:00 **Local:** Manaus, AM

Proponente: Renata de Albuquerque de Azevedo – SIAPE 1766164

1. RELATÓRIO

1.1. *Introdução*

Trata-se de recurso interposto por MAP TRANSPORTES AÉREOS LTDA em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo nº 00065.088971/2013-41, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações desta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, da qual restou aplicada pena de multa, consubstanciada essa no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC sob o número 654.035/16-0.

O Auto de Infração nº 08565/2013, que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 11/06/2013, capitulando a conduta do Interessado na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA – Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565, de 19/12/1986) c/c RBAC 121, Apêndice Q (e) (1) (iii), descrevendo-se o seguinte (fl. 01):

> Data: 06/06/2013 Hora: 11:00 Local: Manaus, AM
>
> (...)
>
> O processo de identificação de perigos não inclui os seguintes passos: reporte de perigos, eventos ou preocupação de segurança operacional; aquisição e armazenamento de dados de segurança operacional; análise dos dados de segurança operacional; e distribuição da informação de segurança operacional obtida dos dados de segurança operacional conforme RBAC 121, Apêndice Q (e) (1) (iii).

1.2. *Relatório de Fiscalização*

No 'Relatório de Auditoria do SGSO', de 11/06/2013 (fls. 02/03), a fiscalização desta ANAC descreve a seguinte situação:

> RESULTADO:

> ELEMENTO 7 - O Elemento "Processos de identificação de perigos" no RBAC 121, Apêndice Q (e) (1) não está operativo e não está efetivo, portanto, passível de uma Não Conformidade (NC). Foram apresentadas evidências no que tange ao processo de identificação perigos, no entanto, as entradas de dados para este processo não se encontravam dispostas de forma padronizada e segura, sendo, portanto, passíveis de perdas ou ineficiências no seu tratamento. Como exemplo, podemos explicitar a falta de procedimento para a devida entrada de dados provenientes de RELPREV, Auditoria Interna, Relatórios de Acidentes/Incidentes (ESO), Não Conformidades de Auditorias anteriores do órgão regulador bem como seu devido processo de identificação de perigos conforme RBAC 121, Apêndice Q (e) (1) (iii). Não existe rastreabilidade e a garantia da confidencialidade do reporte.
>
> Portanto, existem diversas formas de entrada de dados, mas que não suportam a demanda necessária para este fim visto que não foi detectado, por exemplo, um procedimento formal para identificação de perigos, o que não é satisfatório. Além disso, as consequências dos perigos não estavam vinculadas a nenhuma análise de risco, explicitando a ineficiência do sistema com um todo. Além disso, conforme previsto no RBAC 121 em 121.716 (a) (2), não foram apresentadas evidências referentes aos processos necessários de controle para assegurar a identificação, armazenagem, legibilidade, proteção, arquivamento, recuperação, tempo de conservação e disposição dos registros.
>
> ELEMENTO 7 - NÃO CONFORMIDADE (NC) - AÇÃO NECESSÁRIA:
>
> Estabelecer um sistema de registros de segurança operacional que assegure a geração e conservação de todos os registros necessários para documentar e apoiar os requisitos operacionais conforme RBAC 121, 121.716 (a) (1) e possuir os processos necessários de controle para assegurar a identificação, armazenagem, legibilidade, proteção, arquivamento, recuperação, tempo de conservação e disposição dos registros conforme RBAC 121, 121.716 (a) (2).

1.3. *Defesa do Interessado*

Notificado da lavratura do Auto de Infração em 22/07/2013 (fl. 07), o Autuado postou/protocolou defesa em 01/08/2013 (fl. 08).

No documento, o Autuado apresenta as seguintes alegações:

> Em resposta ao Auto de Infração Nº 08565/2013/SSO, de 11 junho de 2013, solicitamos a V.Sa. a possibilidade de reconsiderar a penalidade imposta pela infração cometida, em virtude desta empresa não ser reincidente. O FOP 109 de nº 19/2013/GCTA/GGTA/SSO, de 11 de junho de 2013 que gerou a não conformidade e o Auto de Infração em questão, foi respondido dentro do prazo estabelecido que seria o dia 11 de julho de 2013 pelo FOP 123 de nº 001/GSO MAP, de 08 de julho de 2013.
>
> Segue cópia do contrato com a Dr. Tech, fins evidenciar a aquisição do Software denominado Dr. Safety, que tem como principal finalidade, gerenciar todos os dados relacionados à garantia da Segurança Operacional da MAP Linhas Aéreas.

Em anexo, apresenta cópias do contrato com a Dr. Tech (fls. 09/15).

1.4. *Convalidação do Auto de Infração*

Em Despacho, de 21/10/2015 (fl. 17), foi decidida a 'convalidação' do enquadramento do auto de infração, sendo a infração capitulada na alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA c/c RBAC 121, Apêndice Q (e) (1) (iii).

O Autuado foi notificado da convalidação do auto de infração em 19/11/2015 (fl. 19), por meio do Ofício nº 949/2015/ACPI/SPO/RJ, de 21/10/2015, conforme cópia do documento anexado aos autos (SEI nº 2541866).

Observa-se equívoco na anexação da Notificação de Convalidação nº 948/2015/ACPI/SPO/RJ, de 21/10/2015 (fls. 18/18v), sendo esta notificação referente ao AI nº 08564/2013. A Notificação de Convalidação nº 949/2015/ACPI/SPO/RJ, de 21/10/2015, referente ao AI nº 08565/2013, foi anexada por erro às fls. 11/11v do processo nº 00065.088969/2013-72 (SEI nº 1815861).

O Autuado postou/protocolou defesa em 25/11/2015 (fl. 20), na qual apresenta as seguintes alegações:

> Conforme Auto de Infração Nº 08565/2013, de 11 de junho de 2013, encaminho-vos para análise, cópia da FOP 123 003 GSO MAP 2014 para análise e parecer. Ficamos à disposição para sanar dúvidas adicionais.
>
> O sistema denominado Dr. Safety da Dr. Tech encontra-se operando normalmente.

Em anexo, apresenta a cópia do documento FOP 123 003 GSO MAP 2014, de 09/10/2014 (fl. 21).

1.5. *Decisão de Primeira Instância*

Em 14/04/2016, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação, com atenuante baseada no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ("inexistência de aplicação de penalidades no último ano") e sem agravante, de multa no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) – fls. 25/27.

Consta nos autos a Notificação de Decisão, de 26/04/2016 (fls. 30/30v), informando o Interessado acerca da aplicação de penalidade de multa, abrindo prazo para interposição de recurso.

Em 14/05/2018, foi emitido Despacho referente à restituição do processo para nova tentativa de notificação da decisão de primeira instância (SEI nº 1816996).

Consta nos autos a Notificação de Decisão nº 1453/2018/CCPI/SPO-ANAC, assinada eletronicamente em 18/05/2018 (SEI nº 1824076), informando o Interessado acerca da aplicação de penalidade de multa, abrindo prazo para interposição de recurso.

1.6. *Recurso do Interessado*

Tendo tomado conhecimento da decisão em 28/05/2018 (SEI nº 1922757), o Interessado postou/protocolou recurso em 07/06/2018 (processo anexado nº 00058.020529/2018-11, SEI nº 1897259).

Em suas razões, o Recorrente alega existência de vícios processuais, entendendo que a infração deveria estar capitulada na alínea 'm' do inciso II do art. 302 do CBA. Ao final, requer a convalidação do auto de infração.

Junta documentos (SEI nº 1897260, 1897261, 1897262).

Tempestividade do recurso certificada em 21/08/2018 – SEI nº 2143089.

O Interessado solicitou vistas ao processo em 12/11/2018 (SEI nº 2425788).

1.7. *Outros Atos Processuais e Documentos*

Termo de Encerramento de Trâmite Físico assinado eletronicamente em 14/05/2018 (SEI nº 1815899).

Anexado aos autos Extrato de Lançamento do Sistema SIGEC (fl. 16, SEI nº 2541881).

Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral emitido pela Receita Federal (fls. 05, 16, 28 e SEI nº 1824075).

O presente expediente foi atribuído à Relatoria no sistema SEI para análise e parecer em 05/11/2018.

É o relatório.

2. PRELIMINARES

2.1. *Da Regularidade Processual*

O interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada em 22/07/2013 (fl. 07), tendo apresentado sua Defesa em 01/08/2013 (fl. 08). Após ser notificado da convalidação do auto de infração em 19/11/2015 (fl. 19), o Autuado apresentou defesa em 25/11/2015 (fl. 20). Foi, ainda, regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância em 28/05/2018 (SEI nº 1922757), apresentando o seu tempestivo Recurso em 07/06/2018 (SEI nº 1897259), conforme Despacho SEI nº 2143089.

Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, a qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitou, também, os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa, estando, assim, pronto para, agora, receber uma decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

3. FUNDAMENTAÇÃO

3.1. *Da materialidade infracional*

Quanto ao presente fato, a fiscalização desta ANAC constatou que o Interessado falha no processo de identificação de perigos, por não incluir os seguintes passos: reporte de perigos, eventos ou preocupação de segurança operacional; aquisição e armazenamento de dados de segurança operacional; análise dos dados de segurança operacional; e distribuição da informação de segurança operacional obtida dos dados de segurança operacional conforme RBAC 121, Apêndice Q (e) (1) (iii).

Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento, após convalidação, na alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA, que dispõe o seguinte:

> CBA
>
> Art. 302. A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:
>
> (...)
>
> III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:
>
> (...)
>
> u) infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos;

O RBAC 121, Emenda nº 02, norma vigente à época dos fatos, em seu Apêndice RBAC 121, Apêndice Q (e) (1) (iii), apresenta a seguinte redação

> RBAC 121
>
> APÊNDICE Q – ESTRUTURA DO SISTEMA DE GERENCIAMENTO DA SEGURANÇA OPERACIONAL
>
> (...)
>
> (e) Gerenciamento dos riscos de segurança operacional
>
> (1) Processos de identificação de perigos
>
> (...)
>
> (iii) O processo de identificação de perigos incluirá os seguintes passos:
>
> (A) reporte de perigos, eventos ou preocupações de segurança operacional;
>
> (B) aquisição e armazenamento de dados de segurança operacional;
>
> (C) análise dos dados de segurança operacional; e
>
> (D) distribuição da informação de segurança operacional obtida dos dados de segurança

operacional.

Contudo, antes de decidir o feito, é preciso realizar algumas considerações quanto à necessidade de adequação da dosimetria da pena aplicada.

3.2. *Da possibilidade de reforma da decisão*

Cabe mencionar que, em decisão de primeira instância, de 14/04/2016 (fls. 25/27), após apontar a presença de defesa, foi confirmado o ato infracional, aplicando, com atenuante e sem agravante, a multa no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais).

Nessa decisão, foi considerada a circunstância atenuante para a dosimetria da pena com base no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ("inexistência de aplicação de penalidades no último ano").

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

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

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

Quanto à atenuante aplicada, cumpre observar que a redação do inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ("inexistência de penalidade aplicada no último ano") foi alterada para "a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento", prevista agora no artigo 36, §1º, inciso III, da Resolução ANAC nº 472/2018.

Cumpre mencionar o entendimento desta ASJIN para a aplicação dessa atenuante permanece o mesmo, consignado em Ata de Reunião de Colegiado 05/2017 (SEI nº 1120763), conforme segue:

> Para efeito de aplicação de circunstância atenuante de dosimetria "inexistência de aplicação de penalidades no último ano" nos processos administrativos sancionadores da ANAC, configura a hipótese prevista no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 a evidência de inexistência de aplicação de penalidade em definitivo ao mesmo autuado nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração.
>
> A natureza e a localidade da infração cometida nos 12 meses anteriores à data do fato gerador em apreciação não serão consideradas para fins de aplicação da atenuante de "inexistência de aplicação de penalidades no último ano" (art. 22, §1º, inciso III, da Res. 25/2008).
>
> Para fins de concessão da atenuante de "inexistência de aplicação de penalidades no último ano" (art. 22, §1º, inciso III, da Res. 25/2008), será considerado o contexto fático e jurídico quando da aplicação da dosimetria em sede de primeira instância.

No presente caso, conforme consulta ao extrato de lançamento no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC), em anexo (SEI nº 2541881), verifica-se que existem sanções de multa aplicadas em definitivo à MAP TRANSPORTES AÉREOS LTDA em outros processos administrativos, como, por exemplo, SIGAD nº 00058.014221/2013-22, 00058.043175/2013-79 e 00058.035288/2013-09, respectivamente, com créditos de multa SIGEC nº 640.981/14-4, 641.033/14-2 e 643.072/14-4.

Dessa maneira, entende-se não ser cabível considerar a aplicação da condição atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ("inexistência de penalidade aplicada no último ano") ou mesmo, atualmente, no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018 (em vigor),

sendo possível que tal circunstância – aplicada pela autoridade competente a decidir em primeira instância – seja afastada na decisão final dessa ASJIN.

Cumpre mencionar que o art. 64 da Lei nº 9.784/99, admite a possibilidade da reforma para agravar a situação do recorrente. Ocorre, porém, que a mesma norma (art. 64, parágrafo único) condiciona o agravamento à ciência da parte interessada para que formule suas alegações antes da decisão.

> Lei nº 9.784/99
>
> Art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.
>
> Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

Cabe citar que o art. 44, §3º, da Resolução ANAC nº 472/2018 estabelece que, no julgamento do recurso, em caso de possibilidade de agravamento, o Recorrente deve ser intimado no prazo de 10 (dez) dias, conforme redação a seguir:

> Resolução ANAC nº 472/2018
>
> Art. 44. Do julgamento do recurso poderá resultar:
>
> I - confirmação da sanção aplicada;
>
> II - alteração da espécie de sanção aplicada ou do valor da multa;
>
> III - declaração de nulidade ou reforma, total ou parcial da decisão de primeira instância; ou
>
> IV - declaração de nulidade do auto de infração, com anulação de todos os atos subsequentes e comunicação do teor da decisão à fiscalização para apurar a necessidade de eventual lavratura de novo auto de infração, desde que respeitados os prazos previstos na Lei nº 9.873, de 1999.
>
> (...)
>
> **§ 3º Se do julgamento do recurso puder resultar agravamento da sanção, o recorrente deverá ser intimado para que formule suas alegações antes de proferida a decisão, no prazo de 10 (dez) dias.**
>
> (grifo nosso)

No presente caso, é válido observar que os valores de multa previstos para alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA, Anexo II, pessoa jurídica, da Resolução ANAC nº 25/2008 (norma em vigor à época dos fatos) são os mesmos previstos na Resolução ANAC nº 472/2018 (atualmente em vigor): R$ 4.000 (grau mínimo), R$ 7.000 (grau médio) ou R$ 10.000 (grau máximo).

No entanto, tendo em vista a possibilidade de afastamento da circunstância atenuante, é possível que a pena do Regulado seja agravada de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) para **R$ 7.000,00 (sete mil reais)** – valor médio previsto.

Diante do exposto, em cumprimento com o disposto no artigo 64, parágrafo único, da Lei nº 9.784/99 e no art. 44, §3º, da Resolução ANAC nº 472/2018, entende-se necessário também que seja cientificado o Interessado ante a possibilidade de situação gravame, para que venha a formular suas alegações antes da decisão desse Órgão.

Sendo estas considerações, deixo de analisar o mérito da questão e passo a conclusão.

4. CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugiro a **NOTIFICAÇÃO ANTE A POSSIBILIDADE DE DECORRER GRAVAME À SITUAÇÃO DO RECORRENTE**, com agravamento da pena para o valor de **R$ 7.000,00 (sete mil reais)**, de forma que o mesmo, querendo, venha no prazo de 10 (dez) dias, formular suas alegações, cumprindo, assim, o disposto no art. 64, parágrafo único, da Lei nº 9.784/99 e no art. 44, §3º, da Resolução ANAC nº 472/2018.

Após a efetivação da medida, deve o expediente retornar a essa proponente, para a conclusão da análise.

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

Rio de Janeiro, 20 de dezembro de 2018.

RENATA DE ALBUQUERQUE DE AZEVEDO
Especialista em Regulação de Aviação Civil
SIAPE 1766164

Documento assinado eletronicamente por **Renata de Albuquerque de Azevedo**, **Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 20/12/2018, às 16:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade, informando o código verificador **2541890** e o código CRC **DFB6F0BE**.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 454/2018
PROCESSO Nº 00065.088971/2013-41
INTERESSADO: MAP TRANSPORTES AÉREOS LTDA

Rio de Janeiro, 20 de dezembro de 2018.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto por MAP TRANSPORTES AÉREOS LTDA, CNPJ 10.483.635/0001-40, contra Decisão de 1ª Instância da Superintendência de Padrões Operacionais – SPO, proferida em 14/04/2016, que aplicou multa no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), pelo cometimento da infração identificada no Auto de Infração nº 08565/2013, diante a falha no processo de identificação de perigos. A infração foi capitulada, após convalidação, na alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA c/c RBAC 121, Apêndice Q (e) (1) (iii).

Por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [Parecer nº 410/2018/JULG ASJIN/ASJIN – SEI nº 2541890], ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, também estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

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

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

- Monocraticamente, pela **NOTIFICAÇÃO ANTE A POSSIBILIDADE DE DECORRER GRAVAME À SITUAÇÃO DO RECORRENTE,** com agravamento da penalidade de multa aplicada para o valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais), de forma que, querendo, venha apresentar no prazo de 10 (dez) dias suas alegações, cumprindo-se, com isto, o disposto no art. 64, parágrafo único, da Lei nº 9.784/99 e no art. 44, §3º, da Resolução ANAC nº 472/2018, referente ao Processo Administrativo Sancionador nº 00065.088971/2013-41 e ao Crédito de Multa 654.035/16-0.

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

Publique-se.

Notifique-se

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

Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva**, **Presidente de Turma**, em 24/12/2018, às 09:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade, informando o código verificador **2541915** e o código CRC **529B0031**.