



PARECER N° 1389/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00065.162506/2013-80
INTERESSADO: NAV TREINAMENTOS ESCOLA DE AVIAÇÃO CIVIL LTDA

PROPOSTA DE DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA

I - INTRODUÇÃO

1. Trata-se de retorno do processo administrativo sancionador por força do Despacho GTPO/SAF (3632160) que identificou não haver decisão de segunda instância para o crédito de multa n° 653461169 tratado nos autos do processo n° 00065.162502/2013-00.
2. De fato, em análise detida dos autos, nota-se que o aludido crédito referente ao Auto de Infração (AI) n° 12468/2013/SSO não foi objeto do Parecer n° 86/2018/JULG ASJIN/ASJIN (SEI 2340406) e da Decisão Monocrática de Segunda Instância n° 86/2018 (2341456).
3. Os processos n°s 00065.162506/2013-80 e 00065.162502/2013-00 estão juntados por anexação, nos termos da Certidão ASJIN (SEI 1691115) por possuírem o mesmo interessado e assunto. A anexação, nos termos da IN 22/2009, que estabelece os procedimentos gerais para utilização dos serviços de protocolo no âmbito da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, arts. 54 e 55, caracteriza-se pela junção de dois ou mais processos em caráter definitivo e irreversível, será feita quando houver dependência entre os processos a serem anexados quando possível definir um processo como principal, que apresenta o assunto predominante e o outro como acessório, devendo os processos possuírem o mesmo interessado e assuntos iguais ou semelhantes.
4. É o caso. Passo à análise conjunta.

II - HISTÓRICO

5. O Auto de Infração n° **12470/2013/SSO** (fl. 01 do processo n° 00065.162506/2013-80) foi lavrado em 17/10/2013, capitulando a conduta do Interessado no art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei n° 7.565/86 c/c seção 141.53 (a) do RBHA 141, descrevendo o seguinte:

A partir da análise dos formulários de registros de instrução apresentados pela NAV TREINAMENTOS Escola de Aviação Civil Ltda., verificou-se que a entidade não comprovou, através dos registros de instrução, **ter ministrado toda a carga horária da disciplina "Regulamentos de Tráfego Aéreo" (50 h/a) do curso de Piloto Comercial Avião para a Turma 07 (noite)/2013**, conforme descrito no manual do referido curso. Os programas de treinamento apresentados nos manuais de cursos têm caráter mandatário conforme a Seção 141.53(a) do RBHA 141.

6. Já o Auto de Infração n° **12468/2013/SSO** (fl. 01 do processo 00065.162502/2013-00), lavrado no dia 17/10/2013, capitulou a conduta no art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei n° 7.565/86 c/c seção 141.53 (a) do RBHA 141 e detalhou em seu histórico o que se segue:

A partir da análise dos formulários de registros de instrução apresentados pela NAV TREINAMENTOS Escola de Aviação Civil Ltda., verificou-se que a entidade **não comprovou, através dos registros de instrução, ter ministrado as disciplinas básicas** ("Palestra: O Piloto Privado Avião", "A Aviação Civil", "Regulamentação da Aviação Civil" e "Segurança de Voo") **e complementares** ("Medicina de Aviação" e "Combate ao Fogo em Aeronave") **do curso de Piloto Privado Avião para a Turma 019 (noite)/2013**, conforme descrito no manual do referido curso (MMA 58-3). Os programas de treinamento apresentados

nos manuais de cursos têm carácter mandatário conforme a Seção 141 .53(a) do RBHA 141.

7. Nota-se que ambos os processos foram instaurados a partir da Nota Técnica n° 2103/2013/ESC/GPEL/GGAG/SSO (fl. 10, processo n° 00065.162506/2013-80 e fl. 13, processo n° 00065.162502/2013-00):

Por meio do documento protocolado sob o n° 00065. 113768/2013-11, a NAV Treinamentos Escola de Aviação Civil apresenta resposta às não conformidades verificadas em auditoria realizada em **27/06/2013**.

(...)

Desta forma, parte da documentação apresentada pela NAV TREINAMENTOS Escola de Aviação Civil foi considerada satisfatória, devendo ser verificada em próxima auditoria. Quanto ao não cumprimento do programa de treinamento previsto nos manuais de cursos referentes à Turma 019 do Curso de PP-A e à Turma 07 do Curso de PC-A, cabe a emissão de autos de infração.

CONCLUSÃO

Emitir auto de infração referente ao não cumprimento do programa de treinamento dos cursos de PP-A e PC-A.

Encaminhar o ofício à entidade informando o resultado da análise.

Arquivar o processo.

8. Notificada da lavratura dos referidos Autos de Infração (fls. 11 dos processos n°s 00065.162506/2013-80 e 00065.162502/2013-00), a Autuada ficou-se inerte na apresentação de defesa no prazo de 20 (vinte) dias e, assim, foi lavrado Termo de Decurso de Prazo, em 13/01/2016, em ambos os processos administrativos.

9. Em 25/01/2016, o setor competente, em motivada decisão de primeira instância (fls. 15/16 de ambos os processos), entendeu que estavam caracterizadas as infrações descritas nos Autos de Infração e aplicou multa, **no patamar mínimo**, no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), para cada conduta**, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n° 25, de 25 de abril de 2008 e alterações, pela prática do disposto no art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei n° 7.565/1986 - CBA. A multa foi aplicada no patamar mínimo por considerar a existência de circunstância atenuante (art. 22, §1º, inciso III) e ausência de agravantes previstas no art. 22 da referida Resolução.

10. Cientificado da decisão por meio da Notificação de Decisão (fls. 21 dos processos n°s 00065.162506/2013-80 e 00065.162502/2013-00), em 24/03/2016, a Interessada apresentou recurso a esta Agência em 04/04/2016 (fls. 22/27 dos processos n°s 00065.162506/2013-80 e 00065.162502/2013-00).

11. Em suas razões, a Interessada alega, em síntese, que em cumprimento à determinação da ANAC enviou as informações acerca das providências adotadas para resolução das não conformidades. Em contrapartida, a ANAC emitiu o Ofício 2055/2013/ESC/GPEL/GGAG/SSO-ANAC informando que as alegações foram consideradas satisfatórias, com exceção das relativas à Turma 07 de PC-A e Turma 19 de PP-A e, na mesma data, foram emitidos 03 Autos de Infração (12468,12469 e 12470), o que caracteriza, assim, um agravamento no que se refere ao entendimento da ocorrência, pois, o que a princípio era considerado uma não conformidade, passou a ser tratado como uma afronta ao CBAer. Acrescenta que, em 19/12/2013 apresentou defesa, por meio do Ofício n° 17122013, conforme comprovante em anexo, porém, estas não se encontram nos processos o que ocasiona prejuízo à interessada. Considera importante esclarecer o ocorrido e explica, em síntese, que *"a não conformidade se estabeleceu porque em meio à apresentação dos registros de aula, foram apresentadas tão somente, as fichas referentes aos momentos em que cada turma teve a disciplina de Regulamentos de Tráfego Aéreo em separado, perfazendo cada registro, um total de 36 horas. Entretanto, possuímos alguns outros registros que comprovam nossa argumentação, como o nosso Livro de Ponto com os registros das aulas especificadas acima e oferecemos também os contatos do professor e dos alunos para a constatação da veracidade do que colocamos."* Dessa forma, **reconhece que cometeu falhas em seus registros**, ao tratar as disciplinas como um único bloco. Por fim, requer o arquivamento dos processos por entender que, se falhas ocorreram, não foram provenientes de ação violatória, nem houve qualquer vantagem

financeira para a escola ou prejuízo para os alunos.

12. É o relatório.

III - PRELIMINARES

13. **Da alegação de apresentação de defesa prévia**

14. A Interessada alega que encaminhou sua defesa à ANAC em 19/12/2013, por meio do Ofício 17122013, mas esta não se encontra no processo ocasionando-lhe sérios prejuízo.

15. Debulhando os autos, a interessada foi notificada acerca do AI em 26/11/2013, portanto, seu prazo fatal para apresentação da defesa seria dia 16/12/2013.

16. Ocorre que o documento apresentado pela recorrente - "*comprovante do cliente*" - emitido pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (fl. 26) - mostra que ainda que a defesa tivesse sido recebido nesta Agência, pela data do seu envio - **19/12/2013, às 10:57:11 - era intempestiva**, haja vista o prazo de 20 (vinte) dias a contar da data do recebimento do Auto de Infração. Dessa forma, não há que se falar em afronta ao direito ao contraditório e ampla defesa.

17. **Da Regularidade Processual**

18. Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso regularidade processual, visto que foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

19. Julgo o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

IV - FUNDAMENTAÇÃO

20. A autuação foi realizada com fundamento na alínea 'u' do inciso III do art. 302 da Lei nº 7.565/86 (CBA) c/c o item 141.53 (a) do RBHA 141, que estabelece normas, procedimentos e requisitos concernentes ao processo de concessão de autorização para funcionamento de escolas de preparação de pessoal para a aviação civil brasileira, e, ainda, os padrões mínimos que devem ser atendidos pelas diferentes entidades para a homologação dos diversos cursos a serem ministrados, *in verbis*:

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.

RBHA 141

141.53 - EXIGÊNCIAS GERAIS

(a) Os programas de treinamento apresentados nos manuais de curso desenvolvidos pelo IAC têm caráter mandatário.

21. Conforme os autos dos processos n°s 00065.162506/2013-80, a autuada não comprovou ter ministrado toda a carga horária da disciplina "Regulamentos de Tráfego Aéreo" (50 h/a) d o Curso de Piloto Comercial Avião para a Turma 07 (noite)/2013. Já nos autos do processo n° 00065.162502/2013-00, deixou de cumprir disciplinas básicas ("Palestra: O Piloto Privado Avião", "A Aviação Civil", "Regulamentação da Aviação Civil" e Segurança de Voo") e complementares ("*Medicina de Aviação Civil*" e "*Combate ao Fogo em Aeronave*") do Curso Piloto Privado-Avião para a Turma 019 (noite)/ 2013, conforme disposto nos respectivos manuais de curso. Dessa forma, os fatos expostos nos Autos de Infração n° 12470/2013/SSO e 12468/2013/SSO se enquadram no referido dispositivo.

22. Em grau recursal a Interessada alega que cumpriu a determinação da ANAC enviando as informações acerca das providências adotadas para resolução das não conformidades e

que, inclusive, foram consideradas satisfatórias por este órgão regulador, com exceção das relativas à Turma 07 de PC-A e Turma 19 de PP-A, mas mesmo assim foram emitidos Autos de Infração o que caracteriza um agravamento no que se refere ao entendimento da ocorrência, pois, o que a princípio era considerado uma não conformidade, passou a ser tratado como uma afronta ao CBAer.

23. Ocorre que mesmo após a ANAC conceder o prazo de 30 (trinta) dias para a correção das não conformidades, a Escola optou por não saná-las em sua totalidade, deixando de regularizar as não conformidades com relação às Turma 07 de PC-A e Turma 19 de PP-A.

24. Veja, cada vez que a autuada não cumpre com os programas de treinamento apresentados nos manuais de curso desenvolvidos pela ANAC, caracterizada está a conduta infracional, **individual e autônoma** que implica cada qual em uma infração. Portanto, cada conduta gerou uma infração distinta.

25. No caso em tela, o fato de a escola não ter ministrado toda a carga horária para a Turma 07/noite/2013 do Curso de Piloto Comercial-Avião e para a Turma 019/noite/2013 do Curso Piloto Privado-Avião, representa duas condutas irregulares de consequências individuais.

26. Diante do exposto, uma vez que a autuada não apresenta qualquer excludente de sua responsabilidade, pelo contrário, reconhece que cometeu falhas em seus registros ao tratar as disciplinas como um único bloco e suas alegações não foram eficazes para afastar a aplicação das sanções administrativas, restam, configuradas as infrações apontadas pelos Autos de Infração 12470/2013/SSO e 12468/2013/SSO.

V - DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

27. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

28. Embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 08 de 2008, seu artigo 82 estabelece que suas disposições não prejudicam atos já praticados e aplicam-se as normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que diz respeito às sanções aplicáveis.

29. Destaca-se que com base no Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, o valor da multa referente a letra "u" da Tabela III - INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS À CONCESSIONÁRIA OU PERMISSONÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS, poderá ser imputado em **R\$ 4.000,00** (patamar mínimo), **R\$ 7.000,00** (patamar intermediário) ou **R\$ 10.000,00** (patamar máximo)

30. Das Circunstâncias Atenuantes

31. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 - o reconhecimento da prática da infração - entende-se, conforme determinado pela Diretoria Colegiada na Súmula Administrativa nº 001/2019, publicada no Diário Oficial da União de 30/5/2019, que tal atenuante é compatível somente com a apresentação de explicações do contexto fático ou arguição de questões meramente processuais e incompatível com a apresentação de argumentos contraditórios.

32. *In casu*, a Interessada reconhece que, de fato, praticou a infração ao afirmar que "*o que colocamos aqui é o reconhecimento de que cometemos falhas em nossos registros*".

33. Dessa forma, entendo que se aplica esta circunstância atenuante.

34. Por outro lado, entende-se que a interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Registre-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no inciso II do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008.

35. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano - é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano.

36. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência ficou demonstrado que não há penalidades anteriormente aplicadas à autuada nessa situação.

37. Assim, essa circunstância atenuante deve ser considerada como causa de diminuição do valor da sanção.

38. **Das Circunstâncias Agravantes**

39. Quanto à existência de circunstâncias agravantes, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

40. **Da sanção a ser aplicada em definitivo**

41. Por tudo o exposto, dada a existência de circunstância atenuante e ausência de agravantes aplicáveis ao caso, entendo que deva ser mantida a sanção aplicada pela primeira instância administrativa, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), que é o valor mínimo previsto à época dos fatos, para cada uma das 2 (duas) condutas, conforme letra "u" da Tabela III do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008.

VI - DA NECESSIDADE DE REFORMA DA DECISÃO MONOCRÁTICA DE SEGUNDA INSTÂNCIA

42. O art. 55 da Lei nº 9.784/1999 reza que em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

43. Nos termos legais, para chegar à decisão pela convalidação, a Administração deve analisar se da providência poderá resultar lesão ao “interesse público”. Pode-se concluir que o interesse público, *in casu*, deve ser a reprimenda da sanção apurada no feito.

44. A Procuradoria Federal junto à ANAC por meio da NOTA n. 00022/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, exarada nos autos do processo 00058.015904/2016-40, fincou o entendimento de que os casos de autotutela no processo administrativo sancionador não se limitam àqueles previsto no art. 63, §2º e art. 65, ambos da Lei nº 9.784/1999, abarcando, ao revés, todo o regime de anulação, revogação e revisão estabelecido naquele diploma legal. Dado que estamos na fase recursal do processo e o resultado da análise do recurso se pauta no art. 64 da Lei nº 9.784/1999, que permite a autoridade competente modificar a decisão do feito, compreende-se que o entendimento esposado pela Procuradoria se enquadra no presente caso.

45. Há infração claramente comprovada no feito que deve ser mantida. No processo 00065.162506/2013-80 já se confirmou a materialidade da conduta de *"não ter ministrado toda a carga horária da disciplina "Regulamentos de Tráfego Aéreo" (50 h/a) do curso de Piloto Comercial Avião para a Turma 07 (noite)/2013"* e agora, nos termos do Processo nº 00065.162502/2013-00, e conforme demonstrado nessa análise, resta patente também a infração de deixar de cumprir disciplinas básicas ("Palestra: O Piloto Privado Avião", "A Aviação Civil", "Regulamentação da Aviação Civil" e Segurança de Voo") e complementares ("Medicina de Aviação" e "Combate ao Fogo em Aeronave") do curso de Piloto Privado Avião para a Turma 019 (noite)/2013.

46. Dado que os casos conexos não de ser decididos em conjunto conforme intuíto dessa análise, remeto na integralidade aos termos do Parecer 86/2018/JULG ASJIN/ASJIN (SEI 2340406) e este aqui presente para sugerir a **REFORMA** da Decisão Monocrática de Segunda Instância Nº 86/2018 (SEI 2341465) para **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso e **MANTER** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), para cada uma das 2 (duas) condutas**, em desfavor da **NAV TREINAMENTOS ESCOLA DE AVIAÇÃO CIVIL LTDA.**, por não cumprir com os programas de treinamento apresentados nos manuais de curso desenvolvidos pela ANAC, em afronta ao art. 302, inciso III, alínea “u”, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 c/c o item 141.53 do RBHA 141, devendo os créditos de multa 653460160 e 653461169 serem mantidos.

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



Documento assinado eletronicamente por **Thais Toledo Alves, Analista Administrativo**, em 12/12/2019, às 10:57, 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 **3729639** e o código CRC **67DCCC85**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1579/2019

PROCESSO Nº 00065.162506/2013-80

INTERESSADO: NAV TREINAMENTOS ESCOLA DE AVIAÇÃO CIVIL LTDA

1. Recurso conhecido e **recebido em seu efeito suspensivo** vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.
2. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado. Foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.
3. De acordo com a proposta de decisão (SEI 3729639), ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.
4. Dosimetria adequada para o caso.
5. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.059, de 30 de setembro de 2019 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018 e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**
 - **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), para cada uma das 2 (duas) condutas**, em desfavor da **NAV TREINAMENTOS ESCOLA DE AVIAÇÃO CIVIL LTDA.**, por não cumprir com os programas de treinamento apresentados nos manuais de curso desenvolvidos pela ANAC, em afronta ao art. 302, inciso III, alínea “u”, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 c/c o item 141.53 do RBHA 141.
 - Os créditos de multa 653460160 e 653461169 **devem ser mantidos.**
 - Dado que a multa nº 653460160 foi encaminhada para Procuradoria para inscrição em dívida ativa, notifique-se o interessado com relação à manutenção do 653461169.
6. À Secretaria.
7. Publique-se. Notifique-se.

Bruno Kruchak Barros

SIAPE 1629380

Presidente da Turma Recursal – BSB



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 12/12/2019, às 14:37, 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 **3774139** e o código CRC **F47FD087**.