



PARECER Nº 730/2019/JULG ASJIN/ASJIN  
PROCESSO Nº 00066.505889/2017-17  
INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA, nos termos da minuta anexa.

### ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS									
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Data da Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância
00066.505889/2017-17	662343183	000434/2017	16/08/2016	14/03/2017	28/03/2017	não houve	15/12/2017	impossibilidade de aferição da ciência e da tempestividade	R\$ 7.000,00 (sete mil reais)

**Infração:** Não fornecer treinamento contendo informações referentes ao uso indevido de substâncias psicoativas para funcionário que desempenha Atividade de Risco à Segurança Operacional na Aviação Civil (ARSO) ou supervisor.

**Enquadramento:** Art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei 7.565/86 c/c item 120.321 do RBAC nº 120.

**Proponente:** Samara Alecrim Sardinha - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação nº 3883, de 17 de dezembro de 2018.

#### 1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto por AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A., em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

1.2. O AI descreve que:

a Azul Linhas Aéreas Brasileiras S/A por infração capitulada na alínea (e) do inciso III do art. 302 da Lei 7565/86, cumulado com a seção 120.321 do RBAC 120, devido ao fato do funcionário Anderson Luiz de Oliveira ter desempenhado suas funções sem estar com o treinamento de PPSP válido.

1.3. No Relatório de Vigilância da Segurança Operacional nº 22325/2016 consta:

1. IAC 121-1001, item 2.1 - A empresa não garante que os funcionários da estação de linha estão com os treinamentos válidos (Pergunta 4 - Apêndice L - MPR-0014-SPO).

Os registros dos treinamentos apresentados referentes ao funcionário Sr. Anderson Luiz de Oliveira, o qual é Agente de Aeroporto na função Blue Cap, não apresentam as capacitações para a função (Blue Cap), AVSEC e PPSP. O mesmo encontrava-se exercendo suas funções no dia da inspeção.

#### 2. HISTÓRICO

2.1. Tendo sido notificado do auto de infração em 28/03/2017, o autuado não apresentou defesa.

2.2. Em 15/12/2017 foi emitida a Decisão Primeira Instância aplicando "multa no patamar médio, no valor de R\$ 7.000,00 (Sete mil reais), com espeque no Anexo II, da Resolução n.º 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008, haja vista a ausência de circunstâncias agravantes e atenuantes previstas no parágrafo primeiro e segundo, conforme consulta ao SIGEC, considerado o rol taxativo fincado no art. 22 da referida Resolução".

2.3. Devidamente notificado da DC1, o interessado interpôs recurso tempestivo no qual solicita a concessão do efeito suspensivo e a aplicação de atenuante para a diminuição do valor da multa aplicada.

2.4. É o relato.

#### 3. PRELIMINARES

3.1. Conheço do recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e

tempestividade, recebendo-o em efeito suspensivo em conformidade com o art. 16 da Resolução ANAC nº 25/2008 - norma vigente quando do seu recebimento. Ressalto ainda que, embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8/2008, a norma vigente estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

### 3.2. Regularidade processual

3.3. Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. O processo teve movimentação regular, respeitados os prazos legais, em especiais os prescricionais estabelecidos pela Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999. Julgo, pois, o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN).

## 4. ANÁLISE

4.1. A conduta imputada ao autuado consiste em "*permitir que o seu funcionário Anderson Luiz de Oliveira, que é Agente de Aeroporto na função Blue Cap, tenha realizado as suas funções sem a capacitação em PPSP*". Tendo o fato sido enquadrado no Art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei 7.565/86 c/c item 120.321 do RBAC nº 120, abaixo transcritos:

#### Lei nº 7565/86

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

(...)

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

(...)

e) não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves;

#### RBAC nº 120

120.321 Geral

(a) A empresa responsável deve desenvolver, elaborar e executar, internamente ou por contrato, um subprograma de educação fornecendo:

(1) aos empregados ARSO e seus supervisores, informações sobre o uso indevido de substâncias psicoativas; e

(2) aos Supervisores Treinados para Encaminhamento a ETSP, treinamento específico para encaminhamento de um empregado ARSO para um ETSP baseado em suspeita justificada conforme o parágrafo 120.323(b).

(b) A empresa responsável deve manter em arquivo, em papel ou mídia eletrônica, por 5 (cinco) anos os documentos que comprovem o atendimento dos requisitos dessa subparte.

(c) A empresa responsável deve distribuir e exibir o material informativo, conforme a seção 120.305.

(d) Os empregados ARSO devem passar pelo programa de educação antes de desempenhar uma ARSO.

(e) A empresa responsável deve fornecer atualização do programa de educação aos empregados ARSO, no mínimo, a cada 5 (cinco) anos.

(f) A empresa responsável deve fornecer treinamento de atualização a cada 5 (cinco) anos aos Supervisores Treinados para Encaminhamento a ETSP.

(g) A empresa responsável deve discriminar na documentação dos programas de treinamento os indivíduos treinados para a atribuição de Supervisores Treinados para Encaminhamento a ETSP. (Redação dada pela Resolução nº 326, de 10 de junho de 2014)

(h) Com exceção do disposto no parágrafo (i) desta Seção, o desenvolvimento, a elaboração do conteúdo e a execução do subprograma de educação devem ser coordenados pelo ESP ou profissional com formação equivalente designado pela empresa. (Redação dada pela Resolução nº 326, de 10 de junho de 2014)

(i) Para as empresas listadas abaixo, o desenvolvimento, a elaboração do conteúdo e a execução do subprograma de educação não precisa ser coordenado pelo ESP ou profissional com formação equivalente, desde que os temas contemplados pelo parágrafo 120.323(a)(12) deste Regulamento sejam tratados a partir das orientações da ANAC publicamente divulgadas: (Redação dada pela Resolução nº 326, de 10 de junho de 2014)

(1) operador segundo as regras do RBAC 135 com até 10 empregados ARSO (não contando os contratados segundo o parágrafo 120.1(a)(4) deste Regulamento); (Redação dada pela Resolução nº 326, de 10 de junho de 2014)

(2) operador SAE; e

(3) organizações de manutenção regidas pelo RBAC 145, exceto as que aprovam para retorno ao serviço aeronaves operadas segundo o RBAC121. (Redação dada pela Resolução nº 326, de 10 de junho de 2014).

4.2. *In casu*, verifica-se que o Auto de Infração nº 000434/2017 foi capitulado no artigo 302, inciso III, alínea "e" da Lei 7.565/86, o qual trata especificamente de infração relacionada à manutenção e à operação das aeronaves. Contudo, na descrição da infração é apresentada uma situação de ausência de capacitação em PPSP para um funcionário da empresa autuada que é Agente de Aeroporto, ou seja, um funcionário cujas atribuições são trabalhar no aeroporto com serviços de *check-in* e retaguarda operacional, embarque e desembarque de passageiros, serviço de atendimento a passageiro VIP ou que

requiera atenção especial (menores desacompanhados, idosos, gestantes), etc.

4.3. Dito isso, observe que o funcionário mencionado não atua nem na operação nem na manutenção de aeronaves, realizando atividades de atendimento a passageiros e retaguarda operacional.

4.4. Há, então, incongruência entre a descrição da infração apontada e o comando normativo. Como poderá a empresa aérea ser penalizada por não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves se o fato descrito trata de capacitação de funcionário cuja função é Agente de Aeroporto?

4.5. Poderia se cogitar que a conduta, tal como descrita, seria uma infração à alínea "o" do mesmo inciso, a qual determina a aplicação de multa à concessionária ou permissionária de serviços aéreos que "*infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário*". Ou, ainda, seria o caso de se capitular o auto de infração no inciso I do artigo 289 do Código Brasileiro de Aeronáutica, que determina a aplicação de multa nos casos de infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar.

4.6. Mas note que da maneira como esse processo sancionador foi instruído, não é possível se caracterizar uma infração relacionada a não observância das normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves.

4.7. Importante lembrar que a descrição do núcleo infracional e a subsunção do fato à norma deve ser clara e estar devidamente demonstrado e comprovado no instrumento que inaugura o processo administrativo: que é o Auto de Infração. E a ausência da descrição objetiva da infração neste instrumento implica em ausência de um dos requisitos que o fundamentam, conforme disposto no art. 8º, II, da Resolução ANAC nº 25/2008 e art. 6º, inciso IV da IN ANAC nº 08/2008, ambas em vigor à época dos fatos.

4.8. Neste contexto, é fácil a compreensão de que a anulação de um ato por parte da própria Administração Pública decorre do poder de autotutela administrativa. A Administração atua sob a direção do princípio da legalidade, de modo que, se o ato é ilegal deve proceder à sua anulação para o fim de restaurar a legalidade malferida. Conforme Hely Lopes Meirelles, o controle administrativo deriva do poder-dever de autotutela que a Administração tem sobre seus próprios atos e agentes, e que normalmente é exercido pelas autoridades superiores.

4.9. Veja que o processo administrativo sancionatório segue o devido processo legal e, por consequência, o princípio da tipicidade - importantíssimo para preservação do princípio da legalidade. E adstrita ao princípio da legalidade, deve a Administração tratar da anulação de atos oficiais na forma estabelecida pela Lei. 9.784/1999. A citada lei é cristalina em definir:

Lei. 9.784/1999

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

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticadas, salvo comprovada má-fé.

§1. No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§2. Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

Art. 55. 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.

4.10. Nota-se, portanto, que existe uma imposição ao administrador de anular os autos eivados de ilegalidade. Pela exegese dos artigos 53, 54 e 55 acima, depreende-se que os vícios dos autos que não implicarem prejuízo a terceiros ou lesão ao interesse público poderão ser saneados mediante convalidação. De se frisar, entretanto, que a convalidação somente é cabida quando evidente que não houve prejuízo a terceiros. Contudo, ressalta-se que, com a entrada em vigor da Resolução nº 472/2018, quando do julgamento do recurso à Segunda Instância não mais caberá a convalidação do auto de infração, *in verbis*:

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 9.873, de 1999.

4.11. Assim, com base na instrução do feito, não existem elementos suficientes que permitam concluir que a ocorrência constatada pela fiscalização e consubstanciada no AI nº 00794/2017 constitua infração, seja por ausência de subsunção dos fatos à norma, ausência de descrição objetiva da infração, ou mesmo ausência de documento ou informação essencial para a continuidade do processo.

4.12. Resta portanto prejudicado o objeto, não sendo necessário a análise dos argumentos de mérito apresentados pelo autuado.

5. **CONCLUSÃO**

5.1. Pelo exposto, sugiro DAR PROVIMENTO ao recurso e ANULAR o Auto de Infração nº 000434/2017, CANCELANDO, assim, a sanção aplicada pela autoridade competente de primeira instância administrativa que constituiu o crédito de multa nº 662343183, devolvendo os autos com o teor da decisão à CCPI/SPO para verificação da eventual necessidade de abertura de novo processo sancionador, desde que respeitados os prazos previstos na Lei 9.873/99.

5.2. É o Parecer e Proposta de Decisão.

5.3. Submete-se ao crivo do decisor.

Samara Alecrim Sardinha

SIAPE 1649446

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação nº 3883, de 17 de dezembro de 2018



Documento assinado eletronicamente por **Samara Alecrim Sardinha, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 07/06/2019, às 13:52, 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 **3107711** e o código CRC **037D7792**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 864/2019**

PROCESSO Nº 00066.505889/2017-17

INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.

1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Resolução ANAC 25/2008.

2. Ressalto que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8/2008, a nova norma estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados nem a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3. De acordo com o Parecer 730 (3107711), 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. Restou claro que há incongruência entre a descrição da infração apontada e o comando normativo, haja vista que a empresa foi autuada pela conduta descrita como "*não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves*", porém, o Auto de Infração nº 000434/2017 descreve que o autuado permitiu que o seu funcionário Anderson Luiz de Oliveira, que é Agente de Aeroporto na função Blue Cap, tenha realizado as suas funções sem a capacitação em PPSP. Assim, não resta clara no respectivo Auto de Infração lavrado a real prática infracional praticada pelo regulado e identificada pela fiscalização competente, em especial pela digressão apresentada nos itens 4.2 a 4.5 do parecer que cuidou da análise do caso.

5. Ao processo administrativo se aplica o princípio da verdade material ou real. Isso ocorre principalmente pela aplicação inerente do princípio da indisponibilidade do interesse público ao processo administrativo e se torna fundamental importância para o julgador administrativo, que não deve somente se ater, portanto, ao devido processo legal, ao contraditório e ampla defesa, mas a verdade real. Segundo José dos Santos Carvalho Filho, Curso de Direito Constitucional Positivo. 23. ed. Ed. Malheiros (2004), grifos nossos:

*"(...) é o princípio da verdade material que autoriza o administrador a perseguir a verdade real, ou seja, aquela que resulta efetivamente dos fatos que a constituíram." (...) "no processo administrativo, porém, o próprio administrador vai à busca de documentos, comparece a locais, inspeciona bens, colhe depoimentos e, a final, adota realmente todas as providências que possam conduzi-lo a uma conclusão baseada na verdade material ou real. É o exato sentido do princípio da verdade material".*"

6. Nesse sentido, o art. 44 da Resolução nº 472/2018 dispõe que:

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 9.873, de 1999.** (Grifou-se)

7. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 42, incisos, e 44, inciso IV, da Resolução ANAC nº 472, de 2018 e competências dadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, DECIDO:

I - DAR PROVIMENTO ao recurso e ANULAR o Auto de Infração nº 000434/2017, CANCELANDO, assim, a sanção aplicada pela autoridade competente de primeira instância administrativa que constituiu o crédito de multa nº 662343183, arquivando-se o presente feito nos termos;

II - ARQUIVAR o presente processo.

III - ENCAMINHAR cópia do feito à CCPI/SPO para ciência da presente decisão e avaliação da incidência do inciso IV art. 44 da citada Resolução nº 472/2018.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se

BRUNO KRUCHAK BARROS  
SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 17/06/2019, às 18:33, 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 **3109412** e o código CRC **03CACDCE**.

Referência: Processo nº 00066.505889/2017-17

SEI nº 3109412