



PARECER N° 579/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00066.005581/2018-49
INTERESSADO: PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS S.A

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

Infração: Despacho de voos com habilitação vencida.

Enquadramento: alínea “c” do inciso III do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica- CBA) c/c item 121.463 do RBAC 121.

Datas das infrações: 02/09/2017, 03/09/2017, 04/09/2017, 05/09/2017, 07/09/2017, 08/09/2017, 12/09/2017, 13/09/2017, 14/09/2017, 15/09/2017, 16/09/2017, 18/09/2017, 19/09/2017, 20/09/2017, 21/09/2017, 23/09/2017, 24/09/2017, 25/09/2017, 26/09/2017, 27/09/2017, 04/10/2017, 05/10/2017, 06/10/2017, 07/10/2017, 08/10/2017, 10/10/2017, 11/10/2017, 12/10/2017, 13/10/2017, 14/10/2017, 15/10/2017, 18/10/2017, 19/10/2017, 20/10/2017, 21/10/2017, 22/10/2017, 23/10/2017, 27/10/2017, 28/10/2017 e 29/10/2017.

Auto de infração: 003788/2018

Crédito de multa: 665729180

Proponente: Daniella da Silva Macedo Guerreiro - Especialista em Regulação de Aviação Civil - SIAPE 1650801

INTRODUÇÃO

1. O Auto de Infração (AI) nº 003788/2018 (SEI nº 1573624) apresenta a seguinte descrição:

DESCRIÇÃO DA EMENTA: Utilizar um Despachante Operacional de Voo - DOV sem a devida qualificação conforme especificado no RBAC 121.463.

HISTÓRICO

A empresa Passaredo Transportes Aéreos S/A permitiu que o DOV Adriano Luiz Alves CANAC 269667, despachasse voos com a habilitação vencida do equipamento ATR72 durante 40 dias nos meses de Setembro e Outubro de 2017, contrariando o RBAC 121.383 (a)(2) e 121.463.

Dias no mês de setembro: 02/03/04/05/07/08/12/13/14/15/16/18/19/20/21/23/24/25/26/27

Dias no mês de outubro: 04/05/06/07/08/10/11/12/13/14/15/18/19/20/21/22/23/27/28/29

CAPITULAÇÃO

Art. 302 III ?c? da Lei 7.565 c/c o item 121.463 do RBAC 121.

2. No Relatório de Fiscalização (RF) nº 005421/2018 (SEI nº 1574603) é informado:

A empresa solicitou exame periódico no equipamento ATR72 para o DOV Adriano Luiz Alves - CANAC 269667, mas foi verificado no sistema SACI que o referido despachante encontrava-se com a habilitação vencida a 2 meses. Comuniquei aos responsáveis da empresa na data do exame sobre a irregularidade do problema, e pedi alguns documentos para que se evidenciasse no processo nº 00066.523092/2017-93 instaurado.

Dessa forma, a empresa Passaredo Transportes Aéreos S/A permitiu que o DOV Adriano Luiz Alves CANAC 269667, despachasse voos com a habilitação vencida do equipamento ATR72

durante 40 dias nos meses de Setembro e Outubro de 2017, contrariando o RBAC 121.383 (a)(2) e 121.463. Dias no mês de setembro: 02/03/04/05/07/08/12/13/14/15/16/18/19/20/21/23/24/25/26/27 Dias no mês de outubro: 04/05/06/07/08/10/11/12/13/14/15/18/19/20/21/22/23/27/28/29
(...)

3. Consta extrato de pesquisa sobre licenças e habilitações do Despachante Operacional de Voo Sr. Adriano Luiz Alves (Código ANAC 269667) (SEI nº 1574604), obtido em 31/10/2017, em que é informada a validade referente à aeronave ATR72 até 07/2017.
4. Constam as escalas de trabalho da empresa Passaredo referentes aos meses de setembro e outubro de 2017 em que está listado o Sr. Adriano (C. ANAC 269667) (SEI nº 1574605 e SEI nº 1574606).
5. Foram juntados registros de Despachos de Voo relativos às datas citadas no Auto de Infração (SEI nº 1574607, nº 1574607, nº 1574607, nº 1574610, nº 1574611, nº 1574612, nº 1574613, nº 1574614, nº 1574615, nº 1574616, nº 1574617, nº 1574618, nº 1574620, nº 1574621, nº 1574622, nº 1574623, nº 1574625, nº 1574628, nº 1574629, nº 1574630, nº 1574631, nº 1574632, nº 1574633, nº 1574634, nº 1574635, nº 1574636, nº 1574637, nº 1574638, nº 1574639, nº 1574639, nº 1574641, nº 1574642, nº 1574643, nº 1574644, nº 1574645, nº 1574646, nº 1574647, nº 1574648, nº 1574649 e nº 1574650).

DEFESA

6. O interessado foi devidamente notificado do AI nº 003788/2018 em 29/03/2018, conforme demonstrado em Aviso de Recebimento (AR) (SEI nº 1805258), tendo apresentado Defesa (SEI nº 1717521), que foi recebida em 13/04/2018.
7. Na Defesa alega que diferentemente do constante no Auto de Infração a empresa Passaredo utiliza-se de Despachante Operacional de Voo com a devida qualificação prevista no RBAC 121.463, capacitando-o quando do desempenho das atividades, mormente no que tange ao prazo de validade de habilitação para o ATR72.
8. Afirma que diversamente do que constou do Auto de Infração a Passaredo cumpre todas as normas previstas no RBHA 121, item 121.463, na medida em que todo o ano os Despachantes de Voo da empresa são avaliados em um exame prático realizado pela Agencia Nacional de Aviação Civil - ANAC para fins de renovação da licença para despachar/liberar os voos com o equipamento ATR72, inexistindo qualquer infração capaz de gerar a multa prevista artigo 302, inciso III, c, do Código Brasileiro de Aeronáutica.
9. Acrescenta que, no caso em debate houve um equívoco em relação à data de vencimento da habilitação do DOV Adriano Luiz Alves CANAC 269667, pois quando da inserção de dados no controle de vencimentos das habilitações da empresa foi inserido o mês de vencimento da habilitação do despachante e o referido funcionário agiu com desídia ao deixar de observar o prazo de vencimento de sua habilitação.
10. Informa que constatado o equívoco, a autuada adotou medidas imediatas para que tal situação não se repetisse, protocolando estas ações junto a ANAC. Listando as seguintes medidas como adotadas:
 - Foi desenvolvido um controle duplo de vencimentos, no qual a área de DOVs da empresa e a área de Treinamento fazem a checagem mensal dos vencimentos de CHTs (uma avaliando as informações pertinentes a outra área);
 - Foi elaborado informativo referente a responsabilidade do profissional em verificar o vencimento de suas habilitações antes de iniciar qualquer trabalho;
 - Foi realizado uma revisão de todas as habilitações de despachantes de voo da empresa e verificado que tal ocorrência foi pontual, sendo todas as demais programações realizadas conforme datas de vencimento de habilitação.

11. Argumenta que a empresa aérea não deve ser responsabilizada pela suposta violação ao artigo 302, inciso III, alínea "c", do Código Brasileiro de Aeronáutica, muito menos por infração ao RBAC 121.463, eis que o funcionário Adriano Luiz Alves CANAC 269667 é habilitado para o exercício da função de Despachante Operacional de Voo no equipamento ATR72, na medida que o mesmo possui licença para o exercício de DOV e CHT para tanto, tendo, por um lapso dele, não realizado o treinamento periódico.
12. Afirma que é inconsistente o Auto de Infração lavrado em desfavor da Passaredo, sendo certo que se mantido o Auto de Infração para condenar a empresa em sanção pecuniária, o que não espera de forma alguma, tal decisão violará a maioria dos princípios norteadores do direito administrativo, quais sejam da legalidade, motivação, contraditório, ampla defesa, segurança jurídica e interesse público.
13. Alega que não existe razão para imposição de sanção em desfavor da Passaredo, eis que afirma que inexistente prática de qualquer ato infracional e que se está diante de uma autuação arbitrária, com finalidade de sanção claramente confiscatória e violadora também dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, o que não se pode admitir.
14. Considera que há de ser considerada como esclarecida a situação em apreço em relação à Passaredo, bem como considerada a impossibilidade de infração aos dispositivos legais declinados no Auto de Infração, razão pela qual de rigor a declaração de inconsistência do Auto de Infração, com o conseqüente arquivamento do processo administrativo.
15. Requer a declaração de inconsistência do Auto de Infração, pois informa que a Passaredo cumpre todas as normas previstas no RBHA 121, requisito 121.463, mormente no que tange à habilitação válida para despacho de voo para o equipamento ATR72, inexistindo qualquer infração capaz de gerar a multa prevista no artigo 302, inciso III, alínea "c" do Código Brasileiro de Aeronáutica.
16. Informa que a Passaredo na prestação de seus serviços, segue rigorosamente todas as regulamentações da aviação civil, tanto que não há nenhum registro de aplicação deste tipo de penalidade em seu desfavor.
17. Afirma que diante do acima exposto há de ser considerada como esclarecida a situação em apreço em relação à Passaredo, bem como considerada a impossibilidade de infração ao dispositivo legal declinado no Auto de Infração.
18. Requer que seja acolhida a Defesa, para o fim de declarar a insubsistência do Auto de Infração.
19. Aborda a **unificação dos Autos de Infração imputados à empresa**, argumentando que caso a autarquia entenda que a autuada utilizou um Despachante Operacional de Voo sem a devida qualificação, o que não espera e argumenta a título de debate, considera que deve ser considerada uma única conduta a ser penalizada, dada a natureza continuada da conduta da autuada, julgando-se a conduta imputada à autuada como única, qual seja, o alegado descumprimento à RBAC 121.463 ao proceder a sistemática da escala para o despacho operacional de voos, evitando-se a perpetuação dos Autos de Infração.
20. Discorre sobre o objetivo da sanção, a relação do processo administrativo sancionador com o Direito Penal, a figura jurídica do crime continuado e a natureza jurídica do mesmo e continuidade delitiva. Neste sentido, relembra que a empresa foi notificada para adotar medidas corretivas e apresentar defesa junto ao Auto de Infração, ambos em virtude do alegado descumprimento à norma RBAC 121.463. Depreende que a empresa cometeu uma única infração, qual seja, o alegado descumprimento da norma RBAC 121.463 que disciplinam a habilitação e licença para o exercício da função de Despachante Operacional de Voo para o equipamento ATR72. Portanto, afirma ser inadmissível o desdobramento da conduta praticada pela empresa, ou seja, uma penalidade/multa para cada dia em que o funcionário Adriano Luiz Alves trabalhou com a licença vencida, o considera que não pode ser permitido dada a natureza continuada da conduta da empresa.
21. Afirma que resta incontroverso que a conduta da empresa notificada é uma e que, logo, há

de se aplicar no presente caso, por analogia, a figura de continuidade delitiva, consagrada pelo Direito Penal, posto que, se for determinado eventual aplicação de penalidade, esta deverá ser uma, não podendo ser multiplicada pelos 40 (quarenta) dias, dado ao que afirma ser a incontestável continuidade da conduta da empresa, que ainda que em continuidade, constitui, ao seu ver, conduta única para efeito de aplicação da penalidade. Consigna que a continuidade não pode ser confundida com habitualidade, denunciada pela prática reiterada de ilícitos por agente que faz dela seu meio de vida.

22. Alega que a medida que se impõe é o reconhecimento da natureza continuada da autuada tendo em vista que a conduta da empresa de forma alguma é habitual, sendo certo que a autuada não praticou a mesma conduta reiteradas vezes, tampouco de forma habitual, tornando possível a aplicação de uma única pena.

23. Aduz a **aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no âmbito do processo administrativo**, alegando que a empresa aérea não deve ser responsabilizada pela suposta violação ao artigo 302, inciso III, alínea "c", do Código Brasileiro de Aeronáutica, muito menos por infração ao RBAC 121.463, eis que o funcionário Adriano Luiz Alves, CANAC 269667, é habilitado para o exercício da função de Despachante Operacional de Voo no equipamento ATR72, na medida que o mesmo possui licença para o exercício de DOV e CHT. Caso não seja esse o entendimento, afirma que eventual multa deve respeitar o princípio da razoabilidade. Assim, tece considerações acerca do possível valor a ser arbitrado em caso de multa, sob a ótica do princípio da razoabilidade, citando o art. 1º da Resolução ANAC nº 25/2008, o art. 64 da Instrução Normativa (IN) ANAC nº 08/2008 e o art. 2º da Lei nº 9.784/1999.

24. Argumenta que embora manifestamente comprovado a ausência de ato comisso ou omissivo praticado pela autuada, apto a gerar a subsunção fática da infração ora combatida, apenas para argumentar, suscita, em caráter sucessivo, em relação à possível aplicação de multa em si, a invalidade e o descabimento da referida penalidade, uma vez que revelar-se-ia ela eminentemente confiscatória e violadora dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Afirma que a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade são mandamentais, sendo imperiosa a observação dos mesmos no caso de aplicação de multa.

25. Requer que seja acolhida a defesa, para que seja desconstituído o Auto de Infração, com seu conseqüente arquivamento, afirma ser inconsistente, haja vista a ausência de qualquer conduta da PASSAREDO capaz de gerar a incidência do artigo 302, inciso III, c, do Código Brasileiro de Aeronáutica, tampouco infringência aos dispositivos previstos no RBAC 121; item 121.463.

26. Apenas a título de argumentação, caso não seja esse o entendimento, considerando não ter a PASSAREDO agido com dolo ou má-fé, bem assim a ausência de reincidência, requer que seja aplicada apenas a pena de advertência, ou na pior das hipóteses, multa no patamar mínimo, em face das circunstâncias atenuantes inerentes ao caso em questão.

27. Junto à Defesa constam os seguintes documentos:

- 27.1. Ata de Assembleia Geral extraordinária;
- 27.2. Estatuto Social;
- 27.3. Atestado da ANAC referente à Ata de Assembleia Geral Extraordinária;
- 27.4. Ata de reunião; e
- 27.5. Procuração;

DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

28. O setor competente de primeira instância, em decisão motivada (SEI nº 2341886 e nº 2344299), de 19/10/2018, considerou configurada a prática de infração à legislação vigente, em especial ao previsto no artigo 302, inciso III, alínea "c" do Código Brasileiro de Aeronáutica. Aplicou multa no patamar mínimo, no valor de R\$ 2.400,00 (Dois mil e quatrocentos reais), com espeque

no Anexo II, da Resolução n.º 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008, em conformidade com os parágrafos segundo e terceiro, do artigo 10, da referida Resolução; haja vista a ausência de circunstâncias agravantes previstas no parágrafo segundo, e a existência de circunstância atenuante prevista no parágrafo primeiro, incisos I e II, uma vez que considerou que a atuada reconheceu a infração e adotou medidas voluntárias conforme alegado em sua defesa, considerado o rol taxativo fincado no art. 22 da referida Resolução.

RECURSO

29. O interessado foi notificado da Decisão de Primeira Instância em 06/11/2018, conforme demonstrado em AR (SEI nº 2420052), tendo apresentado Recurso (SEI nº 2432113), que foi recebido em 19/11/2018.

30. Reitera parte das alegações apresentadas na Defesa.

31. Consigna que adota sistematicamente, principalmente após a constatação de falhas, medidas que visam resguardar à segurança de voo de suas aeronaves, bem como a estrita observância aos processos, normas e exigências estabelecidas pela Agência Reguladora.

32. Afirma se de rigor o provimento do Recurso para o fim de reformar a decisão e declarar inconsistente o presente do Auto de Infração, com o conseqüente arquivamento do processo administrativo, é o que requer.

33. Requer o provimento do Recurso para o fim de ser declarada a inconsistência do Auto de Infração, inexistindo qualquer infração capaz de gerar a multa em desfavor da recorrente.

34. Aborda o **valor da multa aplicada**, afirmando que não se agiu com o costumeiro acerto e dentro do princípio da razoabilidade ao fixar o valor da multa em quantia correspondente a R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), motivo pelo qual afirma que deve ser provido o Recurso, para o fim de reduzir a referida verba em advertência, posto que considera que tal importância se mostra exacerbada ante a ocorrência da suposta infração.

35. Dispõe que ao contrário do quanto disposto no parecer proferido, considerado todo o contexto, necessário que se examine as circunstâncias atenuantes para efeito de aplicação de penalidade, tal como preceitua o artigo 22, § 1º, incisos I, II e III, da Resolução da ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008.

36. Requer o provimento do Recurso, eis que afirma que inexistiu prática de ato infracional por parte da recorrente e conseqüentemente inexistiu violação do Código Brasileiro de Aeronáutica e legislação regulamentar, determinando-se o arquivamento do processo administrativo, como medida de inteira justiça.

37. Caso não seja esse o entendimento, requer, ainda, que seja dado provimento ao Recurso para o fim de reduzir a multa aplicada para advertência, eis que no presente caso não incidem as agravantes, tampouco os fatos caracterizaram as infrações descritas.

38. Junto ao Recurso constam os seguintes documentos: Procuração; Ata de Assembleia Geral Ordinária; Ata da Assembleia Geral extraordinária; Estatuto Social; Atestado de aprovação emitido pela ANAC; e envelope de encaminhamento do Recurso.

OUTROS ATOS PROCESSUAIS

39. O Ofício nº 369/2018/GCTA/SPO-ANAC (SEI nº 1647484) encaminha o Auto de Infração.

40. Extrato do SIGEC (Sistema Integrado de Gestão de Créditos) (SEI nº 2341874).

41. Extrato do SIGEC (SEI nº 2370592).

42. Notificação nº 3426/2018/ASJIN-ANAC (SEI nº 2375889).

43. Despacho de aferição de tempestividade (SEI nº 2463465).

44. É o relatório.

PRELIMINARES

45. Regularidade Processual

45.1. O interessado foi notificado do Auto de Infração, tendo apresentado Defesa. Após ser notificado da Decisão de Primeira Instância o interessado apresentou Recurso.

45.2. Aponto a regularidade processual do presente processo, a qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitou, também, aos princípios da Administração Pública.

MÉRITO

46. **Fundamentação da matéria:** Despacho de voos com habilitação vencida.

46.1. A ementa das infrações foi descrita no Auto de Infração como "Utilizar um Despachante Operacional de Voo - DOV sem a devida qualificação conforme especificado no RBAC 121.463". As infrações foram capituladas no Auto de Infração na alínea "c" do inciso III do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 (CBA) c/c item 121.463 do RBAC 121. No campo "HISTÓRICO" do Auto de Infração foi citado, ainda, o item 121.383 (a)(2) do RBAC 121.

46.2. No presente caso, antes de verificar se os itens da legislação citados pela fiscalização são adequados para promover o enquadramento das irregularidades descritas, deve ser analisado, inicialmente, o que consta no Auto de Infração a respeito da descrição das irregularidades. Assim, segue o conteúdo do AI nº 003788/2018:

DESCRIÇÃO DA EMENTA: Utilizar um Despachante Operacional de Voo - DOV sem a devida qualificação conforme especificado no RBAC 121.463.

HISTÓRICO

A empresa Passaredo Transportes Aéreos S/A permitiu que o DOV Adriano Luiz Alves CANAC 269667, despachasse voos com a habilitação vencida do equipamento ATR72 durante 40 dias nos meses de Setembro e Outubro de 2017, contrariando o RBAC 121.383 (a)(2) e 121.463.

Dias no mês de setembro: 02/03/04/05/07/08/12/13/14/15/16/18/19/20/21/23/24/25/26/27

Dias no mês de outubro: 04/05/06/07/08/10/11/12/13/14/15/18/19/20/21/22/23/27/28/29

CAPITULAÇÃO

Art. 302 III ?c? da Lei 7.565 c/c o item 121.463 do RBAC 121.

46.3. Analisando o que consta do campo "HISTÓRICO" do Auto de Infração vê-se que as irregularidades descritas se referem ao fato de que "A empresa Passaredo Transportes Aéreos S/A permitiu que o DOV Adriano Luiz Alves CANAC 269667, **despachasse voos com a habilitação vencida do equipamento ATR72 durante 40 dias ...**" (grifo meu). Observando-se tal descrição identifica-se que a fiscalização descreve como os fatos geradores das irregularidades reportadas o despacho de voos por profissional - DOV - com a habilitação vencida. No entanto, a descrição da ementa utilizada se reporta à questão do DOV não ter a devida qualificação especificada no regulamento. Neste caso, ainda que, eventualmente, o vencimento da habilitação do profissional tivesse ocorrido em decorrência de possível

deficiência em sua qualificação, tal informação não consta do Auto de Infração. Sendo que resta evidenciado apenas que o despacho de voos ocorreu em situação em que o profissional se encontrava com sua habilitação vencida. Desta forma, entende-se que a descrição da ementa, bem como os itens da legislação utilizados para promover a capitulação das irregularidades devem ser aderentes ao que foi especificamente descrito pela fiscalização, que no caso se trata do despacho de voos por profissional com habilitação vencida.

46.4. Assim, na sequência cabe avaliar se os itens da legislação mencionados no Auto de Infração são adequados para promover a capitulação das irregularidades. Desta forma, segue o previsto na alínea "c" do inciso III do art. 302 do CBA:

CBA

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

(...)

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

(...)

c) permitir o exercício, em aeronave ou em serviço de terra, de pessoal não devidamente licenciado ou com a licença vencida;

(...)

46.5. Nota-se que na alínea "c" do inciso III do art. 302 do CBA é prevista a aplicação de multa em situação em que a empresa aérea permite o exercício em serviço de terra de pessoal não devidamente licenciado ou com a licença vencida. Ocorre que, no caso em análise, as irregularidades descritas não decorrem de possível vencimento da **licença** do profissional, mas sim do vencimento de sua **habilitação**. Assim, não caberia o enquadramento das irregularidades na alínea "c" do inciso III do art. 302 do CBA.

46.6. Vislumbra-se que o estabelecido na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA poderia ser utilizado para promover o enquadramento das possíveis infrações descritas no AI nº 003788/2018, cabendo observar o estabelecido em tal dispositivo da Lei.

CBA

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;

(...)

46.7. Vê-se que na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA é prevista a aplicação de multa pela não observância de normas e regulamentos relativos à operação de aeronaves. Portanto, caberia identificar quais seriam tais normativos de operação de aeronaves que poderiam ter sido descumpridos pelo interessado.

46.8. Conforme já exposto, a fiscalização menciona no AI nº 003788/2018 os itens 121.383(a)(2) e 121.463 do RBAC 121. Em análise ao referido Auto de Infração, nota-se que o item 121.463 está atrelado à descrição da ementa utilizada, que dispõe a respeito da utilização de um Despachante Operacional de Voo - DOV sem a devida qualificação, devendo, então, ser observado o estabelecido em tal item da legislação.

RBAC 121

121.463 Qualificações dos despachantes operacionais de voo (DOV)

(a) Nenhum detentor de certificado conduzindo operações domésticas ou de bandeira pode utilizar uma pessoa e ninguém pode trabalhar como despachante operacional de voo para um particular grupo de aviões, a menos que essa pessoa, em relação a um avião desse grupo, tenha completado satisfatoriamente o seguinte:

(1) Curso de despachante operacional de voo certificado pela ANAC;

(2) treinamento inicial de despachante operacional de voo, a menos que essa pessoa já tenha completado tal treinamento para um outro tipo de avião do mesmo grupo e necessite apenas de treinamento de transição;

(3) voo de familiarização com as operações, que consiste em, pelo menos, 5 trechos operados pelo detentor de certificado ou 5 horas de observação das operações, reais ou em simulador, do detentor de certificado, ambos na cabine de comando ou, em aeronaves que não possuam o assento de observador na cabine de comando, em um assento o mais avançado possível com fones de ouvido ou alto falantes de maneira que possam acompanhar as comunicações da tripulação de voo. Este requisito pode ser reduzido para um mínimo de 2,5h pela substituição de uma hora de voo por uma decolagem e pouso, sendo que a redução de horas não se aplica a operações realizadas em simulador. Uma pessoa pode atuar como DOV sem atender ao prescrito neste parágrafo (a)(3) por 90 dias após a introdução de um novo avião na frota do detentor de certificado sob este regulamento. (Redação dada pela Resolução nº 334, de 1º de julho de 2014)

(b) Nenhum detentor de certificado conduzindo operações domésticas ou de bandeira pode utilizar uma pessoa e ninguém pode trabalhar como despachante operacional de voo para um particular tipo de avião, a menos que essa pessoa tenha completado satisfatoriamente o treinamento de diferenças em relação a esse avião, se aplicável.

(c) Nenhum detentor de certificado conduzindo operações domésticas ou de bandeira pode utilizar uma pessoa e ninguém pode trabalhar como despachante, a menos que, dentro dos 12 meses precedentes, essa pessoa tenha concluído satisfatoriamente o treinamento periódico requerido por 121.427, tenha sido aprovada em exame de competência conduzido por um INSPAC ou um examinador credenciado e realizado satisfatoriamente a familiarização prevista no parágrafo (a)(3) desta seção. (Redação dada pela Resolução nº 334, de 1º de julho de 2014)

(d) Nenhum detentor de certificado conduzindo operações domésticas ou de bandeira pode empregar uma pessoa e ninguém pode trabalhar como despachante operacional de voo, despachando aviões em operações segundo este regulamento, a menos que o detentor de certificado tenha verificado que ela está familiarizada com todos os procedimentos operacionais essenciais para o segmento da operação sobre o qual ela exercerá jurisdição de despacho. Entretanto, um despachante qualificado para despachar aviões ao longo de certos segmentos de operação pode despachar aviões ao longo de outros segmentos de operação após coordenar com despachantes qualificados para despacho ao longo desses segmentos.

(e) Para os fins desta seção, aplicam-se os grupos de aviões, as definições e os termos de 121.400.

46.9. Verifica-se que a seção 121.463 do RBAC 121 apresenta vários requisitos concernentes à qualificação dos Despachantes Operacionais de Voo. Entretanto, no presente caso, a fiscalização não aponta nos autos de maneira específica qual dos requisitos previstos na seção 121.463 do RBAC 121 que não teria, eventualmente, sido cumprido. Assim, não é possível identificar, a princípio, o enquadramento das irregularidades descritas no AI nº 003788/2018 na seção 121.463 do RBAC 121, posto que não foi apontado item específico de tal seção que tenha sido descumprido.

46.10. Identifica-se que no Relatório de Fiscalização (RF) nº 005421/2018 é descrito que a empresa solicitou exame periódico no equipamento ATR72 para o DOV Adriano Luiz Alves - CANAC 269667, quando foi verificado no sistema SACI que o referido despachante encontrava-se com a habilitação vencida havia 2 meses. Neste sentido, nota-se que no item 121.463(c) do RBAC 121 é previsto, dentre outros requisitos, que o despachante tenha sido aprovado em exame de competência conduzido por um INSPAC ou examinador credenciado. No entanto, tal descrição relativa à falta da execução de tal exame na data correta não consta diretamente do Auto de Infração, mas apenas do Relatório de Fiscalização. Assim, se for o caso, para promover o enquadramento as irregularidades no item 121.463(c) do RBAC 121 entende-se que, neste caso, a fiscalização deveria confirmar se é cabível tal enquadramento, assim como deveria constar do relato apresentado no AI ao menos a menção à falta do exame requerido na data correta, se isto for aplicável ao caso em questão.

46.11. No que tange ao enquadramento das irregularidades no item 121.383(a)(2) do RBAC 121, segue o que é previsto no mesmo:

RBAC 121

121.383 Pessoal em geral – limitações de serviço

(a) Nenhum detentor de certificado pode empregar qualquer pessoa como tripulante, despachante ou mecânico, assim como ninguém pode trabalhar como tripulante, despachante ou mecânico, a menos que:

(...)

(2) tenha em sua posse a licença referida no parágrafo (a)(1) desta seção e os **certificados de habilitação técnica** e de capacidade física, quando requeridos, todos **válidos** e adequados ao tipo de avião e à função que exerce enquanto engajada em operações segundo este regulamento; e

(...)

(grifo meu)

46.12. Analisando o disposto no item 121.383(a)(2) do RBAC 121, nota-se que é estabelecido que o operador aéreo não pode empregar, assim como ninguém pode trabalhar como despachante de voo, dentre outras funções, a menos que este tenha a habilitação válida. Assim, considerando o que foi descrito pela fiscalização no AI nº 003788/2018 de que a empresa Passaredo permitiu que o profissional despachasse voos com a habilitação vencida, verifica-se, neste caso, que o disposto no 121.383(a)(2) do RBAC 121 pode ser utilizado para promover o enquadramento das irregularidades descritas.

46.13. No entanto, considerando que no AI nº 003788/2018 os fatos geradores das irregularidades descritas são referentes aos despachos de voos com a habilitação vencida, entende-se necessário identificar o item da legislação que especifica que para cada voo o despacho não pode ser realizado por profissional com a habilitação vencida, uma vez que o item 121.383(a)(2) do RBAC 121, apesar de se aplicar ao caso em análise, dispõe de maneira genérica a respeito do emprego de profissional com a habilitação vencida. Assim, cabe observar o disposto no item 121.663(a) do RBAC 121.

RBAC 121

121.663 Responsabilidade pelo despacho de voo. Operações domésticas e de bandeira

(a) Cada detentor de certificado conduzindo operações domésticas e de bandeira **deve preparar um despacho de voo, para cada voo** entre pontos específicos, baseado em informações fornecidas por um **despachante de voo habilitado** e autorizado. O piloto em comando e o despachante de voo devem assinar o despacho somente se ambos concordarem que o voo pode ser feito com segurança. O despachante de voo pode delegar autoridade para assinar o despacho de um voo particular, mas não pode delegar sua responsabilidade sobre esse despacho.

(...)

(grifo meu)

46.14. Quanto ao estabelecido no item 121.663(a) do RBAC 121 observa-se que o mesmo estabelece diretamente a necessidade de a empresa aérea preparar para cada voo o despacho de voo, baseado em informações fornecidas por um despachante de voo habilitado. Desta forma, identifica-se que o estabelecido no item 121.663(a) do RBAC 121 também pode ser utilizado para o enquadramento dos atos tidos como infracionais relatados no AI nº 003788/2018.

46.15. Diante do exposto, verifica-se que, a princípio, a capitulação disposta no AI nº 003788/2018 poderia ser modificada, de maneira a que passasse a constar o estabelecido na alínea “e” do inciso III do art. 302 do CBA c/c itens 121.663(a) e 121.383(a)(2) do RBAC 121. Importante destacar que o vício identificado quanto à capitulação disposta no Auto de Infração se configura como vício formal, passível de convalidação, de acordo com o disposto no parágrafo 1º do art. 19 da Resolução ANAC nº 472/2018.

46.16. Contudo, apesar do que foi exposto a respeito do vício referente à capitulação do Auto de Infração, há uma questão adicional que precisa ser observada. Assim, cabe analisar mais uma vez, detidamente, a descrição das irregularidades no Auto de Infração:

HISTÓRICO

A empresa Passaredo Transportes Aéreos S/A permitiu que o DOV Adriano Luiz Alves CANAC 269667, **despachasse voos** com a habilitação vencida do equipamento ATR72 durante 40 dias nos meses de Setembro e Outubro de 2017, contrariando o RBAC 121.383 (a)(2) e 121.463.

(...)

(grifo meu)

46.17. Em análise do trecho em questão do Auto de Infração, verifica-se que é descrito que as irregularidades se referem ao despacho de voos, o que se amolda ao previsto no item 121.663(a) do RBAC 121. No entanto, ao contabilizar e identificar cada umas das possíveis infrações, apesar de mencionar que as irregularidades se trata de despachos de voos, a fiscalização não identifica no Auto de Infração quais seriam os voos irregulares, mas sim contabiliza e identifica os **dias** em que o profissional atuou com a habilitação vencida. Entretanto, tal parâmetro - dia - não é o previsto na legislação, visto que no item 121.663(a) do RBAC 121 é estabelecido que o despacho deve ser preparado **para cada voo** por despachante de voo habilitado. Assim, identifica-se que é necessária a identificação de cada um dos voos para os quais o despacho ocorreu de forma irregular, devendo ser observado o disposto na Resolução ANAC nº 25/2008, norma em vigor à época da lavratura do AI nº 003788/2018, a respeito da necessidade de individualização das condutas.

Resolução ANAC nº 25/2008

Art. 10. Constatada, pelo agente da autoridade de aviação civil, a existência de indícios da prática de infração, será lavrado Auto de Infração e instaurado processo administrativo. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)

(...)

§ 2º Havendo indícios da prática de duas ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto probatório ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra(s), será lavrado um único Auto de Infração, para a apuração conjunta dos fatos conexos, mediante a individualização objetiva de todas as condutas a serem perquiridas e das normas infringidas. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)

(...)

46.18. Analisando o estabelecido no §2º do art. 10 da Resolução ANAC nº 25/2008, observa-se que é estabelecido que em caso de prática de mais de uma infração pode ser lavrado um único Auto de Infração. No entanto, o normativo estabelece a necessidade de individualização objetiva de todas as condutas a serem perquiridas. No caso em análise, entende-se que tal individualização não ocorreu de acordo com o determinado em tal normativo, na medida em que o Auto de Infração descreve as irregularidades como sendo o despacho de voos por profissional com habilitação vencida, mas em contrapartida não individualiza, e nem ao menos contabiliza, quais seriam os voos para os quais o despacho ocorreu de forma irregular, informando apenas os dias em que o profissional atuou com a habilitação vencida. Todavia, as irregularidades descritas não se referem ao fato de o profissional ter trabalhado por dias com a habilitação vencida, mas sim por ter despachado voos com a habilitação vencida. Ademais, conforme já exposto, a legislação não aborda o fato do profissional não pode atuar em um ou vários dias com a habilitação vencida, mas sim ao fato do profissional não pode despachar voos com a habilitação vencida.

46.19. Desta forma, entendo que o Auto de Infração nº 003788/2018 não atende aos requisitos mínimos de validade, no que tange à necessidade de individualização de cada uma das condutas a serem perquiridas, em função de não especificar os voos para os quais o despacho foi efetuado pelo profissional não habilitado. Assim, entendo que cabe a anulação do Auto de Infração por ter sido identificado vício insanável no mesmo.

46.20. Importante destacar que o vício descrito, decorrente da falta da individualização dos voos, causa prejuízo ao direito de defesa do interessado, posto que desde o princípio do processo o mesmo se defende de possíveis irregularidades referentes aos dias em que ocorreram os despachos por profissional habilitado. Portanto, ainda que se pudesse identificar, a partir da documentação constantes dos autos, os voos para os quais o despacho foi irregular não caberia, na atual fase processual, modificar, por meio de possível convalidação, a delimitação/escopo das infrações pelas quais o interessado foi previamente

notificado no Auto de Infração.

46.21. Diante da identificação da necessidade de anulação do Auto de Infração, deve ser verificado o estabelecido na norma atualmente em vigor que estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC, sendo esta a Resolução ANAC nº 472/2018.

Resolução ANAC nº 472/2018.

Art. 20. Verificada a existência de vício insanável deverá ser declarada a 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 23 de novembro de 1999.

46.22. Nota-se que no art. 20 da Resolução ANAC nº 472/2018 é estabelecido que verificada a existência de vício insanável deverá ser declarada a nulidade do Auto de Infração. Além disso, deve ser efetuada a comunicação do teor da decisão à fiscalização para apurar a necessidade de eventual lavratura de novo Auto de Infração. No presente caso, entende-se que seria cabível a lavratura de novo Auto de Infração, devendo, entretanto, ser observado o estabelecido atualmente no art. 17 da Resolução ANAC nº 472/2018.

Resolução ANAC nº 472/2018.

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

46.23. Observa-se do estabelecido no art. 17 da Resolução ANAC nº 472/2018 que na norma atualmente em vigor também é estipulada a necessidade de individualização de todas as condutas e normas infringidas. Assim, entende-se que a lavratura de novo Auto de Infração pela fiscalização, se esta assim entender, deve ocorrer de maneira a individualizar os voos para os quais o despacho foi efetuado por profissional com a habilitação vencida.

46.24. Cabe destacar que na Decisão de Primeira Instância consta a seguinte fundamentação para a aplicação de uma única multa:

(...)

Em seguida, a defesa alegou que a penalidade não deve ser aplicada por cada dia no qual o Sr. Adriano Luiz Alves atuou com a habilitação vencida, mas sim que seja considerada uma infração, isto porque a continuidade não pode ser confundida com habitualidade e a conduta da empresa demonstra que não foram cometidas irregularidades de forma habitual, e sim que foi uma única conduta. Dessa forma, a Autuada argumenta que a aplicação de uma única multa obedeceria aos critérios da razoabilidade e o da proporcionalidade.

Essa última alegação da defesa faz sentido na medida em que o Sr. Adriano Luiz Alves, CANAC 269667, possui a licença para o exercício da função de DOV, porém estava com a habilitação vencida, tendo efetuado despachos entre os meses de setembro e outubro de 2017. É sobretudo importante observar, especialmente, o que dizem os tipos verbais encontrados nas capitulações utilizadas na lavratura do AI. Veja-se, por exemplo, o que preconiza o artigo 302, inciso III, alínea "c":

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

(...)

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

(...)

*c) **permitir o exercício**, em aeronave ou em serviço de terra, de pessoal não devidamente licenciado ou com a licença vencida. (g.n.)*

Além disso, verifica-se o que mencionam as seções 121.383 (a) e 121.463 (a) do RBAC 121:

121.383 Pessoal em geral – limitações de serviço

*(a) Nenhum detentor de certificado **pode empregar** qualquer pessoa como tripulante,*

despachante ou mecânico, assim como ninguém pode trabalhar como tripulante, despachante ou mecânico, a menos que: (g.n.)

(...)

121.463 Qualificações dos despachantes operacionais de voo (DOV)

*(a) Nenhum detentor de certificado conduzindo operações domésticas ou de bandeira **pode utilizar uma pessoa e ninguém pode trabalhar como despachante** operacional de voo para um particular grupo de aviões, a menos que essa pessoa, em relação a um avião desse grupo, tenha completado satisfatoriamente o seguinte:(g.n.)*

(...)

Portanto, entende-se que a legislação menciona as palavras "permitir" ou "pode utilizar", e ainda, que "ninguém pode trabalhar" no sentido de que a permissão, a utilização ou mesmo que alguém trabalhe estando com sua habilitação vencida, enseja na aplicação da sanção, e esta se dá pelo ato em si, não pela quantidade de dias trabalhados.

Nesse contexto, conclui-se que houve a infração à legislação, e que a aplicação da sanção, no caso, a multa, deve ser feita pelo exercício da função de DOV por parte do Sr. Adriano Luiz Alves, CANAC 269667, enquanto ele estava com sua habilitação vencida.

(...)

46.25. No entanto, não se pode concordar com esse posicionamento do setor de primeira instância. Inicialmente, porque tal setor fundamenta tal explanação no enquadramento dos atos tidos como infracionais na alínea “c” do inciso III do art. 302 do CBA, que conforme já exposto não é o apropriado para o enquadramento das irregularidades, sendo importante destacar que mesmo que o enquadramento pudesse ser feito de acordo com tal dispositivo da lei, ainda assim, essa analista não entenderia pela aplicação de uma única multa.

46.26. Ademais, a descrição das irregularidades contida no campo “HISTÓRICO” do Auto de Infração é clara no sentido de informar que os fatos gerados dos atos infracionais são os despachos de voo. Assim sendo, cada voo para o qual foi efetuado o despacho por profissional com habilitação vencida configura a ocorrência de uma infração distinta. Sendo que o mesmo Auto de Infração apesar de deixar claro que as irregularidades se referem aos despachos dos voos não individualiza de maneira a permitir a identificação de quais seriam os voos, não atendendo o requerido pela legislação, o que macula o Auto de Infração de vício insanável.

CONCLUSÃO

47. Diante do exposto, sugiro ANULAR o Auto de Infração nº 003788/2018, bem como a Decisão de Primeira Instância, CANCELANDO-SE a multa aplicada que constituiu o crédito de nº 665729180 e RETORNANDO-SE O PROCESSO À ORIGEM (Superintendência de Padrões Operacionais) para que promova, se entender necessário, a LAVRATURA de novo Auto de Infração, notificando o interessado e abrindo prazo para o Autuado apresentar defesa, providenciando, em seguida, a necessária decisão.

48. Sugere-se, ainda, que em procedendo pela lavratura de novo Auto de Infração que a fiscalização observe o que foi exposto neste Parecer a respeito do enquadramento das irregularidades, assim como da necessidade de individualização dos voos para os quais ocorreu o despacho por profissional com a habilitação vencida.

49. Importante, ainda, observar o *caput* do artigo 1º da 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.

50. **É o Parecer e Proposta de Decisão.**

51. **Submete-se ao crivo do decisor.**

**DANIELLA DA SILVA MACEDO GUERREIRO
ESPECIALISTA EM REGULAÇÃO DE AVIAÇÃO CIVIL
SIAPE 1650801**



Documento assinado eletronicamente por **Daniella da Silva Macedo Guerreiro, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 03/08/2020, às 11:29, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4567085** e o código CRC **0F520B40**.

Referência: Processo nº 00066.005581/2018-49

SEI nº 4567085



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 582/2020

PROCESSO Nº 00066.005581/2018-49

INTERESSADO: Passaredo Transportes Aéreos S.A

Brasília, 03 de agosto de 2020.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto por PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS S.A., CNPJ 00512777000135, contra decisão de 1ª Instância da Superintendência de Padrões Operacionais - SPO, proferida dia 19/10/2018, que aplicou multa no valor de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), pelo cometimento da infração identificada no Auto de Infração nº 003788/2018, pela prática de despacho de voos com habilitação vencida. A infração foi capitulada na alínea “c” do inciso III do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica- CBA) c/c item 121.463 do RBAC 121.

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 579/2020/JULG ASJIN/ASJIN – SEI nº 4567085], 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:**

- por ANULAR o Auto de Infração nº 003788/2018, bem como a Decisão de Primeira Instância, CANCELANDO-SE a multa aplicada que constituiu o crédito de nº 665729180 e RETORNANDO-SE O PROCESSO À ORIGEM (Superintendência de Padrões Operacionais) para que promova, se entender necessário, a LAVRATURA de novo Auto de Infração, notificando o interessado e abrindo prazo para o Autuado apresentar defesa, providenciando, em seguida, a necessária decisão.

5. Sugere-se, ainda, que em procedendo pela lavratura de novo Auto de Infração que a fiscalização observe o que foi exposto no Parecer nº 579/2020/JULG ASJIN/ASJIN – SEI nº 4567085 - a respeito do enquadramento das irregularidades, assim como da necessidade de individualização dos voos para os quais ocorreu o despacho por profissional com a habilitação vencida.

6. Importante, ainda, observar o *caput* do artigo 1º da 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.

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 05/08/2020, às 10:19, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4604205** e o código CRC **A9C3C0B9**.

Referência: Processo nº 00066.005581/2018-49

SEI nº 4604205