



PARECER Nº 439/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00058.540912/2017-19
INTERESSADO: CANATUR LOCADORA LTDA

PROPOSTA DE DECISÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso interposto por CANATUR LOCADORA LTDA., em face da decisão proferida no curso do processo administrativo em epígrafe, conforme registrado no Sistema Eletrônicos de Informações - SEI desta Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, da qual restou aplicada sanção de multa, consubstanciada no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC sob o número 669341205.

2. O Auto de Infração nº 002814/2017 (1326504), que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 6/12/2017, capitulando a conduta do Interessado na alínea "n" do inciso II do art. 302 da Lei nº 7.565, de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica, c/c art. 180 do CBA, descrevendo o seguinte:

Descrição da ementa: Tripular aeronave em transporte aéreo remunerado sem possuir concessão ou autorização da ANAC.

Histórico: A empresa CANATUR LOCADORA LTDA consagrou-se vencedora do Pregão Eletrônico 35/2013 com a Prefeitura da Cidade de Canarana/MT, resultado publicado no Diário Oficial de Mato Grosso em 20/08/2013. Após a assinatura do contrato, a empresa CANATUR LOCADORA LTDA ofereceu serviços de transporte aéreo de natureza remuneratória para diversos fins sem possuir autorização desta agência. Seguem descrição abaixo das operações de 16 voos realizados e identificados pela Anac.

I. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 157 - Valor correspondente a locação de aeronave - Valor R\$ 7.900,00 - Data de emissão: 26/07/2013;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-RNZ 26/04/2013 SWEK/SWPQ/SWEK
PT-REM 11/06/2013 SWEK/SJCY/SWEK
PT-RNZ 18/06/2013 SWEK/SJCY/SWEK

II. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 199 - Valor correspondente a locação de aeronave em caráter de urgência. Secretaria Municipal de Saúde - Valor R\$ 4.614,99 - Data de emissão: 12/11/2013;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-REM 08/09/2013 SWEK/SWHP/SWNP/SWHP/SWEK

III. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 200 - Valor correspondente a locação de aeronave em caráter de urgência. Secretaria Municipal de Saúde - Valor R\$ 4.166,66 - Data de emissão: 12/11/2013;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-DRI 29/09/2013 SWEK/SWHP/SJCY/SWHP/SWEK

IV. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 201 - Valor correspondente a locação de aeronave em caráter de urgência (paciente Claudia Marcia G. Costa) Secretaria Municipal de Saúde - Valor R\$ 4.549,99 - Data de emissão: 12/11/2013;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-REM 05/10/2013 SWEK/SWNV/SWEK

V. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 202 - Valor correspondente a locação de aeronave em caráter de urgência (paciente Claudia Marcia G. Costa) Secretaria Municipal de Saúde - Valor R\$ 4.549,99 - Data de emissão: 12/11/2013;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-RNZ 21/10/2013 SWEK/SWNV/SWEK

VI. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 211 - Valor correspondente a locação de aeronave em caráter de urgência para transportar paciente em estado grave de saúde - Valor R\$ 4.723,33 - Data de emissão: 04/12/2013;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-REM 12/10/2013 SWEK/SWHP/SWNV/SWEK

VII. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 212- Valor correspondente a locação de aeronave em caráter de urgência para transportar paciente em estado grave de saúde - Valor R\$ 4.723,33 - Data de emissão: 04/12/2013;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-RNZ 15/11/2013 SWEK/SWNV/SWEK

VIII. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 239 - Valor correspondente a locação de aeronave que foi realizada em caráter de urgência para remover a paciente Josefina Car - Valor R\$ 5.849,90 - Data de emissão: 12/03/2014;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-RNZ 23/10/2013 SWEK/SJVO/SJCY/SWEK

IX. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 273 - Valor correspondente a locação de aeronave para transportar paciente Vera Lúcia Navas Reyes, idosa de 60 anos em caráter - Valor R\$ 4.874,99 - Data de emissão: 30/07/2014;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-RNZ 30/06/2013 SWEK/SWHP/SWNV/SWEK

X. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 274 - Valor correspondente a locação de aeronave para realizar sobrevoos sobre o município de Canarana/MT - Valor R\$ 2.729,99 - Data de emissão: 30/07/2014;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-IUK 04/07/2014 SWEK/SWEK

XI. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 275 - Valor correspondente a locação de aeronave percurso Canarana/Cuiabá para atender secretaria municipal de administração - Valor R\$ 4.701,66 - Data de emissão: 30/07/2014;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-ROP 24/06/2014 SWEK/SBCY/SWEK

XII. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 284 - Valor correspondente a locação de aeronave com capacidade mínima de 05 assentos destinados à passageiros e capacidade de malas e equipamentos de até 90kg - Valor R\$ 4874,99 - Data de emissão: 25/08/2014;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO
PT-RNZ 02/08/2014 SWEK/SWLX/SWEK

XIII. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 285 - Valor correspondente a locação de aeronave com capacidade mínima de 05 assentos para atender Secretaria Municipal de

Administração - Valor R\$ 6.500,00 - Data de emissão: 25/08/2014;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO

PT-IUK 03/07/2014 SWEK/SWUZ/SWEK

XIV. Número da Nota Fiscal de Serviço/Série Eletrônica 358 - Valor correspondente a locação de aeronave no percurso Canarana/Goiana/Canarana no transporte de paciente - Valor R\$ 4.810,00 - Data de emissão: 17/03/2015;

AERONAVE DATA DO VOO TRECHO

PT-RNZ 02/02/2015 SWEK/SWNV/SWEK

3. No Relatório de Fiscalização 9 (1326566), a fiscalização registra que o Interessado foi vencedor do Pregão Eletrônico 35/2013 da Prefeitura de Canarana (MT), conforme publicação no Diário Oficial da União - DOU de 20/8/2013. Durante a execução deste contrato, a empresa ofereceu serviços de transporte aéreo mediante remuneração sem autorização desta Agência, como evidenciam os documentos fiscais enviados pelo Gabinete do Prefeito. Alguns voos caracterizaram transporte de enfermos utilizando aeronave não homologada para este uso.

4. A fiscalização juntou aos autos cópia do processo administrativo nº 00058.102107/2013-59 (1326567).

5. Consta dos autos Aviso de Recebimento - AR relativo ao Auto de Infração datado de 9/2/2018 (1550463) e Certidão GINT (1587691), consignando que o Interessado não teria apresentado defesa no prazo concedido.

6. O Interessado protocolou defesa em 1/3/2018 (1582771), na qual alega que seria empresa privada devidamente constituída, tendo como objeto social a locação de aeronaves sem tripulação e outras atividades não reguladas por esta Agência. Argumenta que não precisaria de concessão ou permissão para operar, pois não estaria realizando transporte aéreo remunerado por não alugar aeronaves com tripulação. Defende que o transporte teria ficado sob a responsabilidade da Prefeitura Municipal de Canarana. Afirma que "*esta Agência não regulamentou a atividade de Locação de Aeronave sem tripulação, estando esta atividade plenamente fora da abrangência das causas ensejadoras de concessão ou permissão para operar*". Acrescenta que as aeronaves estariam aeronavegáveis.

7. Em 23/12/2019, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação, com atenuante previsto no inciso III do § 1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e com agravante previsto no § 2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, de 16 (dezesesseis) multas no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) cada, totalizando R\$ 112.000,00 (cento e doze mil reais) – 3498888.

8. Cientificado da decisão por meio do Ofício 812 (3977180) em 13/2/2020 (4079364), o Interessado apresentou seu tempestivo recurso em 14/2/2020 (4037092).

9. Em suas razões, o Interessado alega que não seria cabível aplicar sanções com fundamento na Resolução ANAC nº 472, de 2018, por fatos que ocorreram de 2013 a 2015. Requer reforma da decisão, reduzindo as multas para R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) por cada infração, conforme previsto na Resolução ANAC nº 25, de 2008, vigente à época dos fatos. No mérito, afirma que não haveria previsão regulamentar exigindo o registro do contrato de locação de aeronave junto ao Registro Aeronáutico Brasileiro - RAB. Argumenta que não poderia ser responsabilizado por ter a Administração Pública realizado um procedimento licitatório para locação de aeronaves e por ter o Poder Público utilizado uma aeronave para transporte de seus agentes públicos. Alega que o locatário da aeronave a teria utilizado em benefício próprio, não havendo portanto incompatibilidade entre a locação da aeronave para terceiros e seu registro na categoria TPP e que a única conduta que poderia ser eventualmente imputada a si seria a omissão do registro de locação da aeronave junto ao RAB. Aponta suposta incongruência entre a aplicação de sanção por infringir normas e regulamentos que afetam a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo e a não aplicação de agravante por exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo, destacando que a conduta praticada pelo Recorrente não diz respeito à operação da aeronave em voo. Frisa que a autoridade competente em primeira instância declarou em sua decisão

que "todo o exposto foi elaborado partindo-se do pressuposto de que as alegações da empresa de que não tripulou as aeronaves nem realizou os voos são verdadeiras", o que seria incompatível com a aplicação de sanção pela conduta descrita no Auto de Infração nº 002814/2017 (1326504).

10. Tempestividade do recurso aferida em 5/3/2020 – Despacho ASJIN (4104024).

É o relatório.

II - PRELIMINARES

Da regularidade processual

11. O Interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada (1550463), apresentando defesa (1582771). Foi também regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância (4079364), apresentando seu tempestivo recurso (4037092), conforme Despacho ASJIN (4104024).

12. Desta forma, 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, estando, assim, pronto para, agora, receber uma decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

13. Antes de adentrar o mérito, necessárias algumas clarificações.

14. Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação, conforme Auto de Infração inaugural, foi realizada com fundamento na alínea "n" do inciso II do art. 302 do CBA, Lei nº 7.565, de 1986, que dispõe o seguinte:

CBA

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

(...)

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

(...)

n) infringir as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo;

15. Com base na Resolução ANAC nº 25, de 2008, para pessoa jurídica, o valor da multa referente a este item poderá ser fixado em R\$ 4.000,00 (patamar mínimo), R\$ 7.000,00 (patamar médio) ou R\$ 10.000,00 (patamar máximo), conforme a presença ou ausência de condições atenuantes e agravantes no caso concreto.

16. Conforme se depreende da decisão recorrida, a sanção aplicada foi com base na alínea "n" do inciso II do art. 302 do CBA:

1. Da Decisão

Ante o exposto, recebo os autos para julgamento, pela competência delegada pela **Portaria nº 2.754, de 4 de setembro de 2019** - SFI, BPS V.14, Nº 36, 06/09/2019; **Portaria nº 2.699, de 2 de setembro de 2019**, DOU nº 172, Seção 2, Págs. 50, de 5 de setembro de 2019; **Portaria nº 2.650, de 28 de agosto de 2019**, DOU nº 172, Seção 2, Págs. 51, de 5 de setembro de 2019; **Portaria nº 2.862, de 11 de setembro de 2019**, DOU nº 178, Seção 2, Págs. 53, de 13 de setembro de 2019; **Portaria nº 1.728, de 5 de junho de 2018** - SFI - BPS v.13 nº 23, de 8 de junho de 2018; e em razão da devida instrução e fundamentação ora apresentada,

DECIDO:

1. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-RNZ em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWPQ/SWEK, no dia 26/04/2013;

2. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa,

conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-REM em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SJCY/SWEK, no dia 11/06/2013;

3. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-RNZ em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SJCY/SWEK, no dia 18/06/2013;

4. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-REM em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWHP/SWNP/SWHP/SWEK, no dia 08/09/2013;

5. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-DRI em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWHP/SJCY/SWHP/SWEK, no dia 29/09/2013;

6. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-REM em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWNV/SWEK, no dia 05/10/2013;

7. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-RNZ em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWNV/SWEK, no dia 21/10/2013;

8. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-REM em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWHP/SWNV/SWEK, no dia 12/10/2013;

9. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-RNZ em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWNV/SWEK, no dia 15/11/2013;

10. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-RNZ em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SJVO/SJCY/SWEK, no dia 23/10/2013;

11. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-RNZ em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWHP/SWNV/SWEK, no dia 30/06/2013;

12. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa,

conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-IUK em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWEK, no dia 04/07/2014;

13. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-ROP em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SBCY/SWEK, no dia 24/06/2014;

14. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-RNZ em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWLV/SWEK, no dia 02/08/2014;

15. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-IUK em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWUZ/SWEK, no dia 03/07/2014;

16. que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração ao disposto nos artigos 180 e 302, inciso II, alínea "n", da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), por ter sido constatado que empregou a aeronave PT-RNZ em serviços aéreos sem concessão ou autorização no trecho SWEK/SWNV/SWEK, no dia 02/02/2015.

17. Compulsando a decisão de primeira instância (3498888), identificamos que parte da fundamentação afirma que a conduta infracional do Autuado teria sido aquela descrita na alínea "c" do inciso I do art. 302 do CBA:

Como fica evidenciado o uso das aeronaves no transporte de passageiros com finalidade distinta do benefício do proprietário, foi cometida infração. A responsável pelas aeronaves era a autuada, a qual as empregou em desacordo com a legislação, visto que as forneceu a terceiros sabendo que seria realizada atividade para a qual não estavam licenciadas e não transferiu a responsabilidade para quem lhe seria devida. O CBA traz como infração tal atitude, como segue:

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

I - infrações referentes ao uso das aeronaves:

a) utilizar ou empregar aeronave sem matrícula;

b) utilizar ou empregar aeronave com falsas marcas de nacionalidade ou de matrícula, ou sem que elas correspondam ao que consta do Registro Aeronáutico Brasileiro - RAB;

c) utilizar ou empregar aeronave em desacordo com as prescrições dos respectivos certificados ou com estes vencidos; [grifos nossos]

18. Assim, resta obscura exatamente qual conduta se buscou imputar ao Autuado, ao que se entende necessário pronunciamento do órgão prolator da decisão de primeira instância acerca de qual enquadramento enxergou aderente ao caso.

19. Em primeiro lugar, é preciso frisar que existe diferenciação dos valores previstos para a multa nos Anexos à Resolução ANAC n.º 25, de 2008. Os valores concernentes à conduta da alínea "c" do inciso II do art. 302 do CBA são R\$ 1.200,00 (patamar mínimo), R\$ 2.100,00 (patamar médio) e R\$ 3.000,00 (patamar máximo), diferentemente daqueles consignados acima, aplicáveis ao enquadramento na alínea "n" do inciso II do art. 302 do CBA. Assim, o correto enquadramento da conduta é fundamental para a aplicação da sanção em valor adequado à infração cometida.

20. Em segundo lugar, o Auto de Infração traz como ementa e descrição da infração o seguinte:

21. Para a subsunção do fato à norma com precisão, é indispensável determinar se o Autuado incorreu em "utilizar ou empregar aeronave em desacordo com as prescrições dos respectivos certificados ou com estes vencidos" (art. 302, inc. I, al. c) ou "infringir as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo" (art. 302, inc. II, al. n).

22. Nada obstante, ainda na toada da ementa do Auto de Infração e descrição da conduta, alega a Autuada que não tripulou as aeronaves, restringindo-se tão-somente a locá-las ao Município de Canarana/MT, nos termos do Contrato 119/2013 (1582771), firmando junto àquele ente. Em análise do documento, observa-se que o objeto da contratação foi a locação de aeronaves. As notas fiscais anexadas aos autos igualmente descrevem o serviço como "locação de aeronave".

23. Nesta toada, com base em qual documento constante do feito fiscalização e primeira instância se pautaram para concluir que a Autuada **tripulou** as aeronaves? Há Diário de Bordo ou qualquer outro documento que possa ser juntado ao processo neste sentido? Em caso negativo, que elemento permitiu a conclusão de que foi a Autuada quem tripulou as aeronaves e prestou o serviço aéreo de forma irregular?

24. Ainda diante do contexto de ausência de comprovação de que a Autuada foi responsável por tripular as aeronaves e executar os serviços, o que impediu a subsunção à alínea "e" do inciso VI do art. 302 do CBA, que descreve a conduta infracional de "*executar qualquer modalidade de serviço aéreo sem estar devidamente autorizado*"? Conforme entendimento da Procuradoria, o enquadramento da conduta deve começar pelo enquadramento do Autuado nos diversos incisos do art. 302 do CBA, para só então enquadrar a conduta em uma das alíneas disponíveis. Se a Canatur não era a operadora das aeronaves nos voos listados no Auto de Infração, ela não poderia ser enquadrada em qualquer uma das alíneas que compõem o inciso II do art. 302 do CBA, destinado exclusivamente a aeronautas, aeroviários e **operadores de aeronaves**.

25. Essas digressões são importantes pelo impacto que podem ter no agente da conduta. Isso porque do enquadramento consta ainda o art. 180 do CBA, que dispõe sobre a concessão ou autorização para os serviços aéreos públicos:

CBA

Art. 180 A exploração de serviços aéreos públicos dependerá sempre da prévia concessão, quando se tratar de transporte aéreo regular, ou de autorização, no caso de transporte aéreo não regular ou de serviços especializados.

26. Os arts. 123 e 124 do CBA, que também nortearam esta análise das condutas descritas no Auto de Infração nº 002814/2017 (1326504), assim delimitam:

CBA

Art. 123 Considera-se operador ou explorador de aeronave:

I - a pessoa jurídica que tem a concessão dos serviços de transporte público regular ou a autorização dos serviços de transporte público não regular, de serviços especializados ou de táxi-aéreo;

II - o proprietário da aeronave ou quem a use diretamente ou através de seus prepostos, quando se tratar de serviços aéreos privados;

III - o fretador que reservou a condução técnica da aeronave, a direção e a autoridade sobre a tripulação;

IV - o arrendatário que adquiriu a condução técnica da aeronave arrendada e a autoridade sobre a tripulação.

Art. 124 Quando o nome do explorador estiver inscrito no Registro Aeronáutico Brasileiro, mediante qualquer contrato de utilização, exclui-se o proprietário da aeronave da responsabilidade inerente à exploração da mesma.

§ 1º O proprietário da aeronave será reputado explorador, até prova em contrário, se o nome deste não constar no Registro Aeronáutico Brasileiro.

§ 2º Provando-se, no caso do parágrafo anterior, que havia explorador, embora sem ter o seu

nome inscrito no Registro Aeronáutico Brasileiro, haverá solidariedade do explorador e do proprietário por qualquer infração ou dano resultante da exploração da aeronave.

27. Da leitura do excerto acima, conclui-se que, na ausência de registro de operador no RAB, o proprietário será considerado o explorador (art. 124, § 1º). Nessa hipótese, confirmado que foi efetivamente o Autuado que também tripulou as aeronaves e prestou o serviço, estaríamos diante de um cenário de autoria e caracterização da infração.

28. No entanto, se identificado que havia de fato operador diverso do proprietário, porém sem o devido registro no RAB, como alega o Recorrente, a responsabilidade pela prática recairia **solidariamente sobre o proprietário e o explorador**. Desta feita, conclui-se que o argumento do Interessado de que não era o operador de fato das aeronaves pode, se acolhido, demandar a inclusão de terceiro como Interessado neste processo sancionador, sem, contudo, afastar a responsabilização do proprietário das aeronaves, uma vez que este não registrou o explorador junto ao RAB em data prévia às infrações, enquadrando-se, portanto, na hipótese de responsabilidade solidária fixada no § 2º do art. 124 do CBA. Em outras palavras, requer o caso que sejam respondidas as perguntas: "quem era o operador de fato da aeronave no caso, a Canatur ou o Município de Canarana/MT? Com base em que documento é possível essa conclusão?"

29. Dito isso, faz-se necessário analisar se o Município de Canarana/MT poderia ser enquadrado como operador das aeronaves, conforme alegado pelo Recorrente, diante da existência de documentação relativa a pregão presencial para contratação de empresa especializada em locação de aeronaves, com capacidade mínima de 5 (cinco) assentos destinados a passageiros e capacidade de malas e equipamentos até 90 kg (noventa quilos).

30. Analisando a documentação acostada aos autos, observa-se que o Município de Canarana/MT realizou pregão presencial para registro de preços, tendo por objeto da contratação de horas de voo em aeronave, sem menção à tripulação necessária para operar a aeronave. O Termo de Referência - Projeto Básico do certame detalha o objeto da contratação da seguinte forma:

ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA - PROJETO BÁSICO

1 - OBJETO

1.1 - Este Termo de Referência tem por finalidade orientar a(s) PROPONENTE(S) interessadas em participar do certame para o **Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em locação de aeronaves, com capacidade mínima de 05 (cinco) assentos destinados à passageiros e capacidade de malas e equipamentos de até 90 KG, para atender as necessidades das secretarias municipais de Canarana-MT**, conforme ITEM abaixo:

(...)

2 - JUSTIFICATIVAS

2.1 - A aquisição dos serviços relacionados visa o atendimento das necessidades da administração pública municipal, atendendo demandas durante o exercício de 2013/2014, através de procedimento licitatório Pregão Presencial, na modalidade Ata de Registro de Preço, considerando que se trata de serviços de grande importância tanto para Secretaria Municipal de Saúde, Administração e Gabinete do Prefeito, para atender as necessidades urgentes de atendimento a remoções urgentes de pacientes do SUS e ainda no caso de necessidades do Gabinete do Prefeito e Secretaria de Administração, órgãos gerenciadores desta licitação, juntamente com os demais órgãos participantes, devendo ser executados conforme as necessidades existentes.

31. As justificativas da contratação dão indícios de que o Município de Canarana/MT se enquadraria na hipótese do inciso II do art. 123 do CBA, uma vez que teria usado as aeronaves, diretamente ou através de seus prepostos, em serviços aéreos privados, os quais são definidos pela ANAC como "*transporte de pessoas ou cargas, ou Serviços Aéreos Especializados (SAE) **sem a cobrança por sua realização**. É realizado em benefício do próprio operador ou explorador da aeronave*" (<https://www.anac.gov.br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/projeto-de-remodelagem-dos-servicos-aereos-no-brasil/quais-tipos-de-servicos-aereos-existem-no-brasil>). Os documentos fiscais juntados aos autos pela fiscalização comprovam que os voos descritos no Auto de Infração nº 002814/2017 (1326504) foram realizados para transporte de pacientes do SUS e de funcionários da

Prefeitura, os quais ocorrem sem que haja cobrança às pessoas transportadas.

32. Em sendo isso verdade, o Município de Canarana/MT deveria ser considerado explorador das aeronaves PT-RNZ, PT-REM, PT-DRI, PT-IUK e PT-ROP para as operações detalhadas no Auto de Infração nº 002814/2017 (1326504). Conseqüentemente, nos termos do § 2º do art. 123 do CBA, o Recorrente e o Município de Canarana/MT deveriam responder solidariamente pelas infrações resultantes da exploração das aeronaves. No entanto, o Auto de Infração nº 002814/2017 (1326504) foi lavrado unicamente em desfavor do proprietário, em dissonância com o que dispõe o CBA. Desta forma, o Município de Canarana/MT não teve ciência das infrações apuradas nem oportunidade de defesa, e não poderia ser alvo de sanção administrativa em decorrência dos fatos apurados.

33. Daí, desenha-se uma questão de dúvida jurídica. No caso, caracterizada a solidariedade entre a Autuada, Canatur, e o explorador, Município de Canarana/MT, como deveria ter ocorrido o processamento do caso? Deveria o Auto de Infração ter sido lavrado em desfavor de ambos? É possível, durante o julgamento em segunda instância, chamar e integrar o Município no feito sem que haja prejuízo do devido processo legal e princípios inerentes? Como deveria a ANAC proceder nestes casos? Lavrando um Auto de Infração autônomo para cada um dos entes solidários, ou apenas um Auto de Infração contemplando ambos os agentes?

III - CONCLUSÃO

34. Pelo exposto, sugiro que o processo seja convertido em diligência à unidade decisora de primeira instância, a qual deverá consultar a fiscalização, caso entenda pertinente, para que sejam respondidos os seguintes quesitos:

34.1. Considerada a descrição das infrações constantes do Auto de Infração ("*tripular aeronave em transporte aéreo remunerado sem possuir concessão ou autorização da ANAC*") e os termos da decisão de primeira instância, qual conduta se buscou imputar ao Autuado, (i) "*utilizar ou empregar aeronave em desacordo com as prescrições dos respectivos certificados ou com estes vencidos*" (art. 302, inc. I, al. c) ou (ii) "*infringir as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo*" (art. 302, inc. II, al. n)?

34.2. Considerando o argumento da Autuada de que não tripulou as aeronaves, restringindo-se tão-somente a locá-las ao Município de Canarana/MT, nos termos do Contrato 119/2013 e notas fiscais anexadas aos autos, que descrevem o serviço como "locação de aeronaves", com base em qual documento se concluiu que a Autuada tripulou as aeronaves? Há Diário de Bordo ou qualquer outro documento que possa ser juntado ao processo neste sentido? Em caso negativo, que outro elemento permite a conclusão de que foi a Autuada quem tripulou as aeronaves e prestou o serviço de forma irregular? Ainda diante do contexto, se comprovado que o Autuado não foi o responsável por tripular as aeronaves e executar os serviços, o que impediu a subsunção à alínea "e" do inciso VI do art. 302 do CBA, que descreve a conduta infracional por "*executar qualquer modalidade de serviço aéreo sem estar devidamente autorizado*"? No mesmo tom, considerado que no caso há indícios de "uso da aeronave", o que impediu a subsunção à alínea "f" do inciso I do art. 302 do CBA, que descreve a conduta infracional por "*utilizar ou empregar aeronave na execução de atividade diferente daquela para a qual se achar licenciado*"; ")?

34.3. Quem era o operador de fato das aeronaves no caso, a Canatur ou o Município de Canarana/MT? Com base em qual documento chegou-se a essa conclusão?

34.4. Quem era o proprietário das aeronaves envolvidas no caso à época dos fatos apurados, conforme SACI e registros dos livros de aeronave no RAB? É possível juntar os respectivos documentos aos autos?

35. Sugere-se ainda converter o feito em consulta à Procuradoria, para que sejam respondidos os seguintes quesitos:

35.1. Caracterizada a solidariedade prevista no § 2º do art. 123 do CBA entre a Autuada e o explorador de fato, como deveria ter corrido o processamento do caso? Deveria o Auto de Infração ter sido lavrado em desfavor de ambos?

35.2. É possível, durante o julgamento em segunda instância, chamar e integrar o Município de Canarana/MT no feito sem que haja prejuízo do devido processo legal e princípios a ele inerentes?

35.3. Como deve a ANAC proceder nos casos de responsabilidade solidária do § 2º do art. 123 do CBA? O correto é lavrar um Auto de Infração para cada um dos entes solidários, autônomos entre si, e anexar os processos para decisão conjunta? Devem os processos correr em apartado? Ou o correto seria lavrar um Auto de Infração contemplando ambos os agentes, com todos os respectivos atos processuais atinentes àquele Auto efetivamente realizados por cada um dos agentes (notificação da instauração do processo para ambos, abertura do prazo de defesa para ambos e assim por diante) ou um ato praticado por um se aproveita para o outro?

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Correia Mourente Miguel, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 21/07/2020, às 17:59, 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 **4391924** e o código CRC **FBA0772D**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 517/2020

PROCESSO Nº 00058.540912/2017-19

INTERESSADO: Canatur Locadora Ltda

Brasília, data conforme assinatura eletrônica.

1. Trata-se de recurso administrativo interposto por CANATUR LOCADORA LTDA. em face de decisão proferida no curso do processo administrativo em epígrafe, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações - SEI desta Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, da qual restou aplicada sanção de multa, consubstanciada no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC sob o número 669341205.

2. De acordo com o Parecer 439 (4391924), ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999.

3. Ressalto ainda que, embora a Resolução ANAC nº 472, de 2018, tenha revogado a Resolução ANAC nº 25, de 2008, e a Instrução Normativa ANAC nº 8, de 2008, ela estabeleceu em seu art. 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.

4. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do Interessado.

5. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17/11/2016, e Portaria nº 2.829, de 20/10/2016, e com lastro no art. 42, inciso II, da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências ditas pelo art. 30 da Resolução ANAC nº 381, de 2016 - Regimento Interno da ANAC, tratando-se de ser matéria de saneamento do processo, **DECIDO**:

- CONVERTER OS AUTOS EM DILIGÊNCIA À Superintendência de Ação Fiscal - SFI, para que responda os quesitos formulados nos parágrafos 34.1, 34.2, 34.3 e 34.4 do Parecer 439 (4391924); e
- Por ora, adiar a CONSULTA À PROCURADORIA para responder os quesitos formulados nos parágrafos 35.1, 35.2 e 35.3 do Parecer 439 (4391924) para depois da resposta da diligência, caso ainda pertinente.

6. Após recebidas as respostas dos questionamentos realizados, os autos devem retornar para análise e decisão em segunda instância por esta ASJIN. Igualmente o interessado deverá ser notificado da resposta da diligência para, querendo, se manifestar no prazo de 10 (dez) dias, findos os quais o processo terá seguimento independentemente da manifestação.

7. À Secretaria.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto

¹Nomeações e designações:

- (1) a Portaria 2.026, de 9 de agosto de 2016;
- (2) a Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016;
- (3) por meio da Portaria nº 2.828, de 20 de outubro de 2016;
- (4) Portaria nº 2.829 - da mesma data da anterior, e;
- (5) Portaria nº 3.059, de 30 de setembro de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 21/07/2020, às 18:40, 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 **4507471** e o código CRC **0F80B295**.

Referência: Processo nº 00058.540912/2017-19

SEI nº 4507471