



PARECER Nº 484/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00068.500925/2017-28
INTERESSADO: BOLZAER AVIAÇÃO AGRÍCOLA LTDA - ME

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

Infração: Não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves.

Enquadramento: alínea "e" do inciso III do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA) c/c itens 137.203 (a) e (b) do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil (RBAC) 137.

Data da Infração: 28/06/2016

Auto de infração: 000883/2017

Aeronave: PT-VYP

Crédito de multa: 667134199

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

INTRODUÇÃO

1. O Auto de Infração (AI) nº 000883/2017 (SEI nº 0671468 e SEI nº 0681858) apresenta a seguinte descrição:

DESCRIÇÃO DA EMENTA

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

HISTÓRICO:

Em 28/06/2016, durante a operação CERES, foi constatado que a aeronave PT-VYP, encontrava-se no interior do hangar da empresa Bolzaer Aviação Agrícola Ltda, em Restinga Seca RS, sob intervenção de manutenção por pessoa não autorizada.

Contrariou o previsto no RBAC 137.203 (a) (b).

CAPITULAÇÃO

Art. 302, inciso III, alínea "e" da Lei Nº 7.565 (Código Brasileiro de Aeronáutica)

DADOS COMPLEMENTARES

2. No Relatório de Fiscalização nº 69/POA/NURAC/GTREG/GEOP/SFI/2017 (SEI nº 0671531) são reiteradas as informações constantes do AI nº 000883/2017. Além disso, é informado que dados complementares são descritos na Nota Técnica nº 0786/2016/GOAG-PA/SPO.

3. Página do sistema da ANAC, extraída em 12/05/2017, referente à aeronave PT-VYP (SEI nº 0671532), em que consta como operador BOLZAER AVIAÇÃO AGRÍCOLA LTDA- ME.

4. Fotos da aeronave PT-VYP (SEI nº 0671534) no hangar da empresa BOLZAER, no dia 28/06/2016.

5. Na Nota Técnica nº 086/2016/GOAG-PA/SPO (SEI nº 0671536) é informado:

(...)

1. Assunto:

Manutenção irregular nas aeronaves de marcas PT-UZL, PT-AUU, PT-VYP, PT-UCI, operadas pela empresa Bolzaer Aviação Agrícola Ltda.

(...)

4. Histórico:

- No dia 28/06/2016 a equipe de servidores Vanderson Machado SIAPE:1738247 e Celso Valdomiro Cendra SIAPE: 0196773 deslocaram-se de Santa Maria-RS para a sede operacional da empresa Bolzaer Aviação Agrícola Ltda, no município de Restinga Seca-RS.

- A ação de fiscalização contou com a participação da ANAC, IBAMA, FEPAM, SEAPI e Polícia Civil-RS.

- Ao chegar ao local a equipe deparou-se com uma Hélice Hartzell N/S: DY 8069B no chão do hangar e quatro (4) aeronaves em processo de manutenção/reparo: PT-UZL, PT-AUU, PT-VYP e PT-UCI (referência 2).

- Foi solicitado pela equipe da ANAC a documentação das aeronaves e a documentação dos registros de manutenção em andamento, porém, foi informado pelo senhor Leonardo Cogo Faccin, coordenador da empresa, que as cadernetas das aeronaves não estavam no local e a manutenção estava sendo executada pela oficina Aero STA .

- Com o intuito de averiguar a informação, a equipe entrou em contato com o senhor Osmar, proprietário da empresa Aero STA, que negou estar realizando a manutenção nas aeronaves em questão.

- Mediante a situação de informações contraditórias, a equipe da ANAC solicitou a presença da Polícia Civil e perguntamos novamente, quem estava executando a manutenção das aeronaves. Foi esclarecido pela senhora Carine Pacheco Bolzan, GSO da empresa, que a manutenção das aeronaves estava sendo feita pelo tio dela, conhecido como apelido de "minhoca", e que o mesmo não possui habilitação de mecânico de aeronaves.

(...)

- Para a aeronave PT-VYP, foi emitida NCI prot: 00068.004129/2016-88 (referência 5) com prazo antes do próximo voo. A aeronave estava desprovida do motor e hélice, com avaria na asa esquerda, no suporte de polvilhador de sólidos (referência 2).

(...)

5. Análise

Capitulação do RBAC 137.203

(a) A manutenção das aeronaves engajadas nas operações aeroagrícolas deve ser executada de acordo com os requisitos dos RBHA 43 e 145, ou dos RBAC que venham a substituí-los, bem como da subparte E do RBHA 91, ou disposições correspondentes do RBAC que venha a substituí-lo.

(b) O operador aeroagrícola deve garantir que as tarefas executadas sejam realizadas de acordo com as instruções de manutenção do fabricante, com a utilização de dados técnicos aprovados e ferramentas adequadas. Data da emissão: 31 de maio de 2012 RBAC nº 137 Emenda nº 00 Origem: SSO/GPNO 16/33

(c) Um operador aéreo que seja detentor de um COA pode contratar um mecânico de manutenção aeronáutica, habilitado em célula e grupo motopropulsor, para realizar manutenção no local da operação aeroagrícola, conforme limitações estabelecidas nas suas EO.

(d) Um detentor de uma habilitação de piloto agrícola emitida de acordo com o RBHA 61, ou RBAC que venha a substituí-lo, pode realizar manutenção preventiva em aeronave agrícola de sua propriedade ou operada por ele, e aprová-la para retorno ao serviço após essa manutenção, de acordo com o apêndice A do RBHA 43, ou disposições correspondentes do RBAC que venha a substituí-lo.

Capitulação do RBAC 43.7 (b) - (2) (3):

(b)-I O detentor de uma licença de mecânico de manutenção aeronáutica habilitado pela ANAC em célula e grupo motopropulsor pode aprovar o retorno ao serviço de:

(1) aeronaves submetidas a inspeções de até 100 horas previstas no plano de manutenção do fabricante ou em conformidade com o Apêndice D deste regulamento e ações corretivas com o mesmo nível de complexidade, desde que esteja devidamente cadastrado junto à ANAC. Este requisito é aplicável a:

(2) aeronaves submetidas a inspeções de até 50 horas previstas no programa de manutenção do fabricante ou num programa aprovado de inspeções progressivas e ações corretivas com o mesmo nível de complexidade, desde que essas aeronaves não estejam vinculadas a uma empresa que opere segundo o RBAC 121 ou 135;

(3) aeronaves submetidas a inspeções de até 100 horas previstas no programa de manutenção do fabricante ou num programa aprovado de inspeções progressivas e ações corretivas com o mesmo nível de complexidade, quando vinculado a uma empresa que opere segundo o RBHA 91, ou RBAC que venha a substituí-lo; e

O operador Bolzaer Aviação Agrícola Ltda, não cumpre com o previsto nos trechos do RBAC 137 e RBAC 43 citados acima, pois não comprovou que a manutenção das aeronaves envolvidas estava sendo conduzida por oficina ou pessoa devidamente certificada utilizando práticas e fazendo uso de ferramentas e manuais adequados.

Cabe ressaltar que tarefas como remoção e instalação de motor, spinner e hélice, bomba elétrica de combustível, buchas dos trens de pouso, bordos de ataque das asas, reparos em carenagens estruturais, estão fora do escopo previsto para as inspeções de 50 horas e 100 horas conforme os manuais de manutenção do fabricante PIN: MS-202 e MS 200-201 A.

Foi informado pela senhora Carine Pacheco Bolzan, GSO da empresa, que as tarefas de manutenção em andamento estavam sendo executadas por uma pessoa que não é mecânico. O que caracteriza falta de manutenção conforme Capítulo IV, Artigo nº70, paragrafo 3º, da Lei nº 7565 - Código Brasileiro de Aeronáutica.

6. Conclusão

Foi constatado a prática de manutenção irregular, sem comprovar o uso de ferramentas adequadas, dados técnicos aprovados e conduzida por pessoa não autorizada contrariando o previsto nos regulamentos vigentes [RBAC 137.203 (a) (b) (c)]. O que caracteriza falta de manutenção conforme capítulo IV, Artigo nº70, paragrafo 30, da Lei nº 7565 - Código Brasileiro de Aeronáutica.

Considerando todos os fatos observados durante a ação de fiscalização, a equipe sugere as ações a seguir à SAR:

Analisar as providências cabíveis para as aeronaves de marcas PT-UZL, PT-A UU, PT-VYP e PT-UCI no tocante ao item [MPR 100 7.10.1 (c) (1) (2)].

(...)

DEFESA

6. O interessado foi notificado do Auto de Infração nº 000883/2017 em 26/05/2017, conforme demonstrado em Aviso de Recebimento (AR) (SEI nº 0771865), tendo apresentado Defesa (SEI nº 0798535), que foi recebida em 21/06/2017.

7. Na Defesa aduz a nulidade do Auto de Infração, alegando que a empresa não estava executando nenhum tipo de manutenção, estava apenas fazendo uma vistoria e análise das peças a serem compradas para serem utilizadas na IAM (Inspeção Anual de Manutenção), em Oficina Homologada. Informa que suas aeronaves sempre são encaminhadas para Oficina Homologada para efetuar manutenções e revisões. Acrescenta que no período de entressafra (de junho a setembro) são encaminhadas para as IAM, como assim foi feito. Ressalta ainda que a empresa desconhecia o fato de não poder fazer tal tipo de vistoria/análise de peças em suas aeronaves.

8. Requer o acolhimento da defesa e anulação do Auto de Infração, desconstituindo-o e tornando-o sem efeito, em razão da nulidade apontada.

9. Consta junto à defesa o Ofício nº 318(SEI)/2017/POA/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC e o AI nº 000883/2017.

DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

10. O setor competente de primeira instância, em decisão motivada de 17/03/2019 (SEI nº 2794958) considerou que restou claro com base na análise dos fatos relatados no presente processo administrativo, a prática de infração administrativa pela autuada, consubstanciada na violação do art. 302, inciso III, alínea "e" do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), não havendo que se falar em arquivamento do processo. Verificou a existência de circunstância atenuante, caracterizada pela inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento (art. 36, § 1º, III, da Resolução 472/2018). Observou a existência de duas circunstâncias agravantes, caracterizadas pela obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração, bem como a exposição ao risco da integridade física de pessoas, por realizar manutenção por pessoa não autorizada/qualificada, expondo ao risco a integridade das pessoas que estavam realizando a manutenção e até mesmo de outras pessoas que estivessem circulando pelo hangar (art. 36, § 2º, III e IV, da Resolução 472/2018).

11. Decidiu que a empresa fosse multada em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), como sanção administrativa, conforme Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, pela prática do disposto no art. 302, inciso III, alínea "e", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 (CBA), por ter permitido a execução de manutenção na aeronave PT-VYP por pessoa não autorizada.

RECURSO

12. O interessado foi notificado a respeito da decisão de primeira instância em 16/04/2019, conforme demonstrado em AR (SEI nº 2969301), tendo apresentado Recurso (SEI nº 2979307), que foi recebido em 02/05/2019.

13. No Recurso aduz a nulidade em razão da inexistência de requisito do Auto de Infração. Alega que a conduta atribuída pela autoridade fiscalizadora como irregular, definitivamente não pode ser enquadrada como infração - no mínimo, não corresponde ao dispositivo legal indicado no Auto de Infração.

14. Informa que a infração que pesa contra a Recorrente é "*ter permitido a execução de manutenção na aeronave PT-VYP por pessoa não autorizada*". Afirma que basta breve análise à Nota Técnica nº 086/2016/GOAG-PA/SPO, que integra o processo administrativo sancionador, para constatar que nenhuma pessoa foi flagrada executando manutenção na aeronave PT-VYP durante a ação fiscalizadora. Acrescenta que no referido documento fora relatado informações repassadas pelo coordenador e pela gerente de segurança operacional que - embora desconhecidas - evidenciam não havia ninguém a fazer a suposta manutenção. Cita trecho da referida Nota Técnica e informa que o fiscal necessitou fazer contato telefônico com o proprietário da oficina de manutenção na busca de maiores informações justamente porque não havia ninguém realizando qualquer espécie de manutenção nas aeronaves. Alega que nenhuma pessoa foi flagrada pela fiscalização, por óbvio que à Recorrente jamais poderia ter sido atribuído a ação de "*ter permitido a execução de manutenção na aeronave PT-VYP por pessoa não autorizada*". Considera que a conduta evidenciada no processo administrativo sancionador é diversa da descrita no Auto de Infração e que não se enquadra como infração, e que o Auto de Infração é nulo.

15. Alega inconstitucionalidade da aplicação de sanção com fundamento na seção 137.203 (a)(b) do RBAC 137. Aborda o princípio da legalidade referenciando o *caput* do art. 37 e inciso II do art. 5º da Constituição Federal. Argumenta que considerando que "*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*", urge que a autuação ora questionada seja anulada, porque a recorrente teria incorrido em irregularidade por infringir a norma contida na seção 137.203 (a)(b) do RBAC 137. Afirma que resta claro que as referidas normas estabelecem obrigações ao operador aeragrícola. Dispõe que a seção 137.203 (a)(b) jamais poderia criar obrigações, vez que se trata de dispositivo contido no Regulamento Brasileiro de Aviação Civil, que foi aprovado pela Resolução nº 233, de 30 de maio de 2012, que nada mais é do que mero ato administrativo. Afirma ser incontestável que a seção 137.203 (a)(b), definida como regra contida em mero ato administrativo, afronta visceralmente ao artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal, que garante que "*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de*

fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Conclui que à luz do Princípio da Legalidade, não há como manter a sanção ora impugnada.

16. Requer o provimento do Recurso Administrativo para reformar a decisão recorrida e decretar a nulidade do Auto de Infração, desconstituindo-o e tornando-o sem efeito, razão das nulidades ora apontadas.

17. Junto ao recurso constam: documento de identidade, alteração de contrato nº 8 e consolidação da BOLZAER AVIAÇÃO AGRÍCOLA LTDA e envelope de encaminhamento do Recurso.

DILIGÊNCIA

18. O setor de segunda instância decidiu (SEI nº 3765425 e SEI nº 3769845), em 17/12/2019, por converter o processo em Diligência retornando os autos à Secretaria da ASJIN, para que fossem encaminhados à Superintendência de Ação Fiscal (SFI), de forma que fossem analisados os documentos acostados ao processo e demais documentos mencionados nesta diligência, bem como que os seguintes quesitos fossem respondidos/atendidos:

1. O responsável pela lavratura do AI nº 000883/2017 se enquadrava em uma das opções previstas no *caput* do art. 2º da IN ANAC nº 101/2016?
2. O responsável pela lavratura do AI nº 000883/2017 detinha a competência para a lavratura do referido AI?
3. Caso seja considerado que o responsável pela lavratura do AI nº 000883/2017 não detinha a competência para a lavratura do mesmo, solicita-se que o presente processo seja encaminhado para o setor técnico de fiscalização para que aquele setor possa certificar as informações constantes do AI nº 000883/2017.

19. Foi apresentada resposta para a Diligência efetuada por meio do Despacho (SEI nº 3878622), de 30/01/2020, no qual foi informado:

1. Em atenção ao Despacho nº 3871737, informo, no que tange aos quesitos apostados no referido documento, que:

a. O senhor CELSO VALDOMIRO CENDRA, à época, era servidor público federal, integrando o Quadro de Pessoal Específico desta autarquia federal;

b. O aludido servidor estava capacitado para realizar atos de fiscalização na área de operações, à luz, inclusive, dos cursos que participou neste setor de atuação, como, por exemplo, INSPAC OPS E PEL – ATUALIZAÇÃO (BPS V.9 Nº 16 – 17 de abril de 2014), atendendo, ao que tudo indica, o art. 2º *caput* da IN ANAC nº 101/2016, por ter atribuição relacionada ao poder de polícia;

c. Era, outrossim, s.m.j., competente para a lavratura do AI nº 000883/2017;

d. Prejudicado o quesito nº 3.

MANIFESTAÇÃO DO INTERESSADO APÓS SER NOTIFICADO DA JUNTADA DE NOVOS ELEMENTOS AOS AUTOS

20. O Ofício nº 861/2020/ASJIN-ANAC (SEI nº 3980225) comunica ao interessado da abertura de prazo para manifestação em virtude da juntada de novos elementos. O interessado foi notificado do Ofício nº 861/2020/ASJIN-ANAC em 19/02/2020, conforme demonstrado em AR (SEI nº 4107087), tendo apresentado manifestação (SEI nº 4086689), que foi recebida em 02/03/2020.

21. O interessado alega que em que pese o servidor responsável pela lavratura do Auto de Infração nº 000883/2017 tenha sido considerado competente para tal, é de se observar que, além das nulidades apontadas em sede de Recurso, também se incorreu em nulidade ao descumprir a regra contida no art. 3º da Instrução Normativa (IN) nº 101/2016. Afirma que afora a hipótese prevista no parágrafo 2º

do mesmo artigo, que argumenta que não é o caso - a IN nº 101/2016 estabelece que a "*fiscalização deve ser precedida de ordem de serviço que caracteriza o escopo da atividade*". Alega que para regular a ação fiscalizatória é condição essencial a existência de ordem de serviço. Dispõe que no caso em tela não houve ordem de serviço a legitimar o Auto de Infração impugnado, fato que o torna nulo de pleno direito.

22. Ratifica os termos do Recurso Administrativo e em complementação às razões recursais requer a nulidade do Auto de Infração nº 000883/2017 pela afronta ao disposto no art. 3º da IN nº 101/2016.

23. Consta recibo eletrônico de protocolo (SEI nº 4086692).

OUTROS ATOS PROCESSUAIS

24. Ofício nº 318(SEI)/2017/POA/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC (SEI nº 0672842) que encaminha o Auto de Infração nº 000883/2017.

25. Despacho de encaminhamento de processo (SEI nº 0827419).

26. Extrato do SIGEC (Sistema Integrado de Gestão de Créditos) (SEI nº 2903592).

27. Ofício nº 2440/2019/ASJIN-ANAC (SEI nº 2904325) que informa a decisão de primeira instância.

28. Extrato do sistema de rastreamento dos Correios (SEI nº 3064054).

29. Despacho de aferição de tempestividade (SEI nº 3105681) que informa que o recurso é intempestivo.

30. Ofício nº 4714/2019/ASJIN-ANAC que informa a inadmissibilidade do recurso interposto (SEI nº 3110143).

31. AR (SEI nº 3202718) referente à entrega do Ofício nº 4714/2019/ASJIN-ANAC.

32. Despacho (SEI nº 3205873) de retificação que certifica ter havido erro na declaração constante do Despacho SEI nº 3105681, de modo que onde se lê "*o recurso SEI nº 2979307, protocolado/postado em 02/05/2019, é intempestivo*", deve-se ler "*o recurso SEI nº 2979307, protocolado/postado em 26/04/2019, é **tempestivo***", tendo em vista a ciência haver ocorrido em 16/04/2019.

33. Ofício nº 6027/2019/ASJIN-ANAC (SEI nº 3217625) que informa da reconsideração da inadmissibilidade, o que resultou no conhecimento do recurso interposto.

34. Manifestação do interessado (SEI nº 3230043) que requer que seja reconsiderada a decisão que não admitiu o Recurso, haja vista que equivocadamente foi considerado intempestivo. Informa que o Recurso fora encaminhado no dia 26 de abril de 2019, isto é, dentro do prazo previsto no artigo 36 da Resolução nº 472/2018. Cita o §3º do art. 38 da Resolução nº 472/2018. Informa que resta afastada a hipótese de intempestividade, requer que seja reconsiderada a decisão que não admitiu o Recurso, devendo o mesmo ser processado e julgado nos termos das normas procedimentais aplicáveis ao caso. Juntou AR referente ao encaminhamento do recurso, extrato do sistema de rastreamento dos Correios, documento de identidade e alteração de contrato nº 8 e consolidação da BOLZAER AVIAÇÃO AGRÍCOLA LTDA. Consta o envelope de encaminhamento da manifestação.

35. AR (SEI nº 3359696) referente ao Ofício nº 6027/2019/ASJIN-ANAC.

36. Despacho de distribuição para deliberação (SEI nº 3702552).

37. Despacho de encaminhamento do processo (SEI nº 3871737).

38. Despacho de encaminhamento do processo (SEI nº 3872087).

39. Despacho de retorno à relatoria (SEI nº 4123522).

40. É o relatório.

DILIGÊNCIA

41. Da competência do autuante

41.1. O Auto de Infração nº 000883/2017 (SEI nº 0671468) foi assinado eletronicamente por servidor identificado como "**CELSO VALDOMIRO CENDRA, Agente Administrativo**", em tal documento consta a informação da matrícula do referido servidor como sendo a de nº 196773. Consta ainda nos autos o arquivo SEI nº 0681858, referente ao mesmo Auto de Infração que foi impresso e assinado, não constando neste último o nome do autuante, mas constando a mesma matrícula de nº 196773.

41.2. O AI nº 000883/2017 foi lavrado em 12/05/2017, devendo ser analisada a norma em vigor à época que tratava da padronização da realização de atividades de fiscalização da ANAC, sendo esta a Instrução Normativa (ANAC) nº 101/2016, conforme apresentado a seguir:

IN ANAC nº 101/2016

Padronizar a realização de atividades de fiscalização na Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC.

(...)

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 2º A realização das atividades de fiscalização é inerente aos Especialistas em Regulação de Aviação Civil e Técnico em Regulação de Aviação Civil, aos ocupantes de cargos comissionados e aos servidores do Quadro de Pessoal Específico desta Agência, **que tenham atribuição relacionada ao poder de polícia.**

Parágrafo único. Os servidores não enquadrados no caput poderão compor equipes para execução de atividades acessórias à fiscalização.

(...)

(grifo meu)

41.3. Analisando o que consta do art. 2º da IN ANAC nº 101/2016 observa-se que o mesmo estabelece os cargos aos quais a atividade de fiscalização é inerente, tais como Especialistas e Técnicos em Regulação de Aviação Civil. Além disso, o mesmo dispositivo lista, ainda, os ocupantes de cargos comissionados e servidores do Quadro de Pessoal Específico desta Agência, **que tenham atribuição relacionada ao poder de polícia.**

41.4. Conforme exposto no relatório deste Parecer, foi efetuada Diligência em sede de segunda instância que apresentava quesitos referentes à competência do responsável pela lavratura do AI nº 000883/2017. O setor técnico apresentou resposta conforme exposto a seguir:

1. Em atenção ao Despacho nº 3871737, informo, no que tange aos quesitos apostados no referido documento, que:

a. O senhor CELSO VALDOMIRO CENDRA, à época, era servidor público federal, integrando o Quadro de Pessoal Específico desta autarquia federal;

b. O aludido servidor estava capacitado para realizar atos de fiscalização na área de operações, à luz, inclusive, dos cursos que participou neste setor de atuação, como, por exemplo, INSPAC OPS E PEL – ATUALIZAÇÃO (BPS V.9 Nº 16 – 17 de abril de 2014), atendendo, ao que tudo indica, o art. 2º *caput* da IN ANAC nº 101/2016, por ter atribuição relacionada ao poder de polícia;

c. Era, outrossim, s.m.j., competente para a lavratura do AI nº 000883/2017;

d. Prejudicado o quesito nº 3.

41.5. Analisando a resposta apresentada para a Diligência efetuada, observa-se que inicialmente

foi informado que o responsável pela lavratura do Auto de Infração "... *era servidor público federal, integrando o Quadro de Pessoal Específico desta autarquia federal;*". Neste caso, entende-se que deve ser demonstrado o cumprimento com o previsto no art. 2º da IN ANAC nº 101/2016, no que se refere à demonstração de que o servidor tem atribuição relacionada ao poder de polícia.

41.6. Com relação à demonstração de que o servidor tinha atribuição relacionada ao poder de polícia foi informado que "*O aludido servidor estava capacitado para realizar atos de fiscalização na área de operações, à luz, inclusive, dos cursos que participou neste setor de atuação, como, por exemplo, INSPAC OPS E PEL – ATUALIZAÇÃO (BPS V.9 Nº 16 – 17 de abril de 2014), atendendo, ao que tudo indica, o art. 2º caput da IN ANAC nº 101/2016, por ter atribuição relacionada ao poder de polícia;*". Analisando detidamente o que foi informado é possível se entender, salvo engano, que foi avaliado que o servidor teria atribuição relacionada ao poder de polícia por ter sido capacitado para realizar atividades de fiscalização. No entanto, vislumbro que ter a atribuição relacionada ao poder de polícia, conforme previsto no *caput* do art. 2º da IN ANAC nº 101/2016, está relacionado ao cargo ocupado pelo servidor. Assim, entendo que tal atribuição não seria decorrente apenas de treinamento realizado.

41.7. Cabe destacar a relevância de se realizar os treinamentos previstos, ainda que o servidor não se enquadre no previsto no *caput* do art. 2º da IN ANAC nº 101/2016, em função do estabelecido no parágrafo único do mesmo artigo, que prevê que os servidores não enquadrados no *caput* do mesmo poderão compor equipes para execução de atividades acessórias à fiscalização. Assim, com os esclarecimentos apresentados não se questiona a participação do servidor em atividades de fiscalização, mas sim a sua competência para a lavratura de Auto de Infração, tendo em conta que a resposta apresentada para a Diligência efetuada não demonstrou de maneira taxativa que o servidor detinha atribuição relacionada com o poder de polícia.

41.8. Com objetivo de compreender o espírito do que é estabelecido no art. 2º da IN ANAC nº 101/2016 foram consultados documentos do processo nº 00058.134229/2015-76, que tratou da proposta de revogação da Instrução Normativa nº 06/2008 e de publicação de Instrução Normativa que estabeleça regras para a realização de atividades de fiscalização sob competência da ANAC. Dos documentos aos quais esta analista teve acesso, é possível verificar que constava a seguinte redação para o art. 2º na **proposta** apresentada para a norma que substituiria a IN nº 06/2008.

Minuta de instrução normativa para substituir a Instrução Normativa nº 6/2008

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº XXX, DE DE DE 2015

Estabelece regras para a realização de atividades de fiscalização.

(...)

Art. 2º A realização das atividades de fiscalização da aviação civil sob competência da ANAC é inerente aos Especialista e técnicos em Regulação de Aviação Civil.

§ 1º Poderão ser designados, por meio de portaria publicada pela unidade organizacional responsável, Analista e Técnicos Administrativo, bem como servidores do quadro específico e ocupantes de cargo comissionado da Agência, para realizar atividades de fiscalização.

(...)

41.9. Observa-se que de acordo com a minuta apresentada para a Instrução Normativa que viria a substituir a IN ANAC nº 06/2008, apesar de no *caput* do art. 2º da proposta ser previsto que as atividades de fiscalização da ANAC são inerentes aos Especialistas e Técnicos em Regulação, o parágrafo §1º do mesmo artigo da proposta estabelecia a possibilidade de designação de outros profissionais para a realização de atividades de fiscalização, dentre eles servidores do quadro específico, sem haver restrição quanto ao cargo ocupado por tais servidores.

41.10. No entanto, no curso do processo de aprovação da norma que viria a substituir a IN ANAC nº 06/2008 foi apresentado Voto-Vista, conforme será exposto a seguir, em que é esclarecido que foi solicitada vistas ao processo para avaliar a competência legal para realização de atividades com poder de polícia. O referido Voto-Vista pode constar também como anexo ao Memorando-Circular nº 8/2016/ASTEC (SEI nº 4101819).

Diretor: Ricardo Fenelon Junior

VOTO-VISTA

1 . Trata-se de proposta de Instrução Normativa que estabelece regras para a realização de atividades de fiscalização sob competência da ANAC, revogando a anual IN nº 06/2008, que regula o credenciamento de INSPAC.

2. O processo foi relatado na 1º Reunião Extraordinária Administrativa, em 18 de março de 2016, pelo Diretor-Presidente à época, Marcelo Pacheco dos Guarany's. Com base no Art.13-A, da Instrução Normativa nº 33, de 12/01/2010, solicitei vistas ao processo, no intuito, dentre outros pontos, avaliar a competência legal para realização de atividades com poder de polícia.

3. Em 04 de abril de 2016, a Procuradoria Federal junto à ANAC foi consultada quanto à possibilidade de técnicos administrativos, analistas administrativos, ocupantes de cargos comissionados não enquadrados na Lei nº 10.871/2004 e servidores do quadro específico poderem realizar atividade de fiscalização. Tal questionamento refere-se ao parágrafo único do Art. 2º da proposta de IN, sobre a conformidade com o Art. 3º da Lei nº 10.871/2004, acerca de cargos efetivos das Agências Reguladoras.

4. Em resposta, recebida em 25/05/2016, destaca-se as informações prestadas pela Procuradoria:

20. Desse modo, a legislação que atualmente regulamenta a matéria tem contornos muito claros sobre a quem competirá as atividades de fiscalização em nome da Agência Nacional de Aviação Civil.

21. Por derradeiro, é crucial afirmar que a aplicação conjugada dos artigos 197 do CBA com artigo 1º da Instrução Normativa ANAC nº. 6/2008, que permitiria a outros servidores credenciados a realização de atividades de fiscalização, ao que tudo indica, não tem mais razão de ser. Além da superveniência da Lei nº 10.871/2004, alterada pela Lei nº. 11.292/2006, a Agência parece não mostrar mais sinais da situação prevista no parágrafo único do artigo 1º da IN ANAC nº. 6/2008, tendo em vista que desde sua criação, em 2005, até a presente data, diversos concursos foram realizados para preenchimento dos cargos de Especialistas e Técnicos em Regulação de Aviação Civil.

(...)

23. Feitas as considerações, sobre os questionamentos, pode-se concluir:

A) Técnicos Administrativos e Analistas Administrativos podem realizar atividades de fiscalização ?

*24. A norma que atualmente trata das atividades de fiscalização no âmbito da Agência Nacional de Aviação Civil é a Instrução Normativa nº. 6/2008. O seu artigo 1º dispõe que as atividades de fiscalização da aviação civil serão realizadas por Especialistas e Técnicos em Regulação de Aviação Civil dentro de suas respectivas áreas de atuação. Entretanto, no parágrafo único do mesmo dispositivo, foi prevista norma com **perda de eficácia progressiva**, ou seja, comando normativo que vai perdendo eficácia com o passar do tempo, a medida que a situação ali prevista vai sendo concretizada ("Enquanto não houver quantitativo suficiente de Especialistas e Técnicos em Regulação de Aviação Civil no quadro efetivo de servidores da ANAC, as atividades de fiscalização podem ser realizadas por pessoas credenciadas nos termos do art. 197 da Lei nº 7.565, de 1986. mediante a realização de teste de capacitação") .*

25. Ocorre que, com a criação dos cargos de Especialistas e Técnicos em Regulação de Aviação Civil por meio da Medida Provisória nº. 269, de 15 de dezembro de 2005 (convertida, posteriormente, na Lei nº. 11.192, de 26 de abril de 2006), como também em razão de todo o período transcorrido até o momento, onde a ANAC já teve a oportunidade de compor quantitativamente seus quadros através da realização de mais de um concurso público[1], parece não mais haver justificativa para que outros servidores da Agência, que não os Especialistas e Técnicos em Regulação de Aviação Civil, possam realizar atividades de fiscalização conforme previsão específica dos artigos 1º, XIX e XX e 3º, I da anual Lei nº. 10.871/2004. Entrementes, essa avaliação extrapola o âmbito de análise do presente parecer e deverá ser feita, cuidadosamente, pela Administração.

B) Ocupantes de cargos comissionados que não estejam enquadrados na Lei nº. 10.871,

de 2004, podem realizar atividade de fiscalização?

26. Entende-se, de igual forma, que o mesmo raciocínio do item anterior deve aqui ser aplicado. Ademais, os ocupantes de cargos comissionados não estão enquadrados no artigo 1º da Lei nº. 10.871/2004, conforme o disposto no artigo 6º[2].

27. Por derradeiro, sobre o questionamento complementar feito por meio do documento de fl. 12, pode-se dizer que o mesmo raciocínio do quesito "A" é também aqui aplicável.

5. Ressalta-se, ainda, que esta Diretoria consultou por e-mail as outras nove Agências Reguladoras Federais quanto ao desempenho de atividades de fiscalização por seus servidores, tendo em vista que são abarcadas pela Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, que trata sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das Agências Reguladoras. Das seis respostas recebidas, todas afirmam que analistas e técnicos administrativos não realizam atividade de fiscalização, nos termos da Lei nº. 10.871/2004.

6. Ademais, ressalta-se que à época da edição da IN 06/2008, justificava-se tal demanda em virtude da carência de pessoal na Agência, tendo sido realizado apenas um concurso público até então. Naquela ocasião, optou-se por utilizar o dispositivo do art. 197 do CBA, que prevê o credenciamento de pessoas para atividade de fiscalização. Desde a publicação da IN, já foram realizados mais dois concursos, e um terceiro, em andamento, prevê a nomeação de 65 especialistas em regulação, 45 técnicos em regulação, 25 analistas administrativos e 15 técnicos administrativos.

(...)

8. Com relação às competências para realização das atividades de fiscalização, prevista no artigo 2º da proposta, sugiro:

i. Retirar a alusão a "servidores ocupantes dos cargos de analista e técnico administrativo", ratificando o desempenho de atividades de fiscalização por especialistas e técnicos em regulação, em alinhamento às disposições da Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, que trata sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das Agências Reguladoras;

ii. Incluir os servidores do Quadro de Pessoal Específico; previstos no Art. 36 da Lei nº 10.871, de 27 de setembro de 2005, que tenham atribuição relacionada ao poder de polícia, tendo em vista que tais servidores têm, na essência das atribuições originárias de seus cargos, similaridade com os cargos finalísticos da Agência, de acordo com o previsto no Art. 37, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

iii. Incluir os servidores ocupantes de cargos comissionados com atribuições de fiscalização, por entender que as prerrogativas desses cargos estão previstas no Regimento Interno da ANAC;

iv. Positivar a possibilidade dos demais servidores comporem equipes de fiscalização, no desempenho de atividades acessórias.

(...)

41.11. Analisando o que consta do Voto-vista mencionado acima, verifica-se que no subitem "ii" do parágrafo 8 é sugerida a inclusão no art. 2º da proposta apresentada de IN de **servidores do quadro de pessoal específico, que tenham atribuição relacionada ao poder de polícia**, tendo em vista que em tais casos, ou seja, daqueles que tem atribuição para o poder de polícia, a **essência das atribuições originárias de seus cargos apresenta similaridade com os cargos finalísticos da Agência**. Assim, entende-se que, no presente caso, deve ser demonstrado que o cargo do agente que lavrou o Auto de Infração tem similaridade com os cargos finalísticos da ANAC, assim como que o cargo que o servidor ocupa tem atribuição relacionada ao poder de polícia.

41.12. Ademais, deve-se ressaltar, ainda, o que consta do referido Voto-Vista quando se analisa a possibilidade de Técnicos e Analistas Administrativos realizarem atividades de fiscalização, em que se conclui no subitem "i" do parágrafo 8 do documento por se sugerir que se retire do art. 2º da proposta da norma a alusão a servidores ocupantes dos cargos de Analista e Técnico administrativo. Quanto ao presente caso, traçando-se um paralelo entre o cargo de Agente Administrativo, do agente autuante, com aqueles ocupados pelos Técnicos e Analistas Administrativos, não resta demonstrado, com o que consta dos autos, que a atividade de fiscalização seria inerente ao cargo de Agente Administrativo, conquanto que a norma da ANAC não estabelece a mesma condição aos seus cargos efetivos de caráter

administrativo.

41.13. Por fim, considerando toda a análise exposta quanto ao que consta do art. 2º da IN ANAC nº 101/2016, considerando o texto final da norma que foi publicado, entende-se que no que tange ao servidores do Quadro de Pessoal Específico a norma prevê que a atividade de fiscalização é inerente aos mesmos, desde que tenham atribuição relacionada ao poder de polícia.

41.14. Assim, não se vislumbra, até o momento, que tenha sido demonstrado que o agente que lavrou o Auto de Infração nº 000883/2017, que inaugurou o presente processo, tenha competência para a lavratura do mesmo, em função de não ter sido demonstrado que o cargo que o mesmo ocupa tenha a atribuição relacionada ao poder de polícia.

41.15. Assim, diante da incerteza dos fatos e buscando obter a justiça na decisão administrativa, buscando, ainda, preservar o princípio da legalidade, assim como o cumprimento do devido processo legal, sugiro converter o presente processo em diligência, para que possa ser solicitado à Superintendência de Ação Fiscal (SFI) - que os seguintes quesitos sejam respondidos/atendidos:

1. Considerando todo do exposto, questiona-se se o servidor que lavrou o Auto de Infração nº 000883/2017 tem atribuição relacionada ao poder de polícia. Ou seja, a essência das atribuições originárias de seu cargo tem tal atribuição?
2. Caso não seja demonstrado que o servidor que lavrou o Auto de Infração nº 000883/2017 tenha atribuição relacionada ao poder de polícia, solicita-se que o Auto de Infração seja assinado por servidor que tenha competência para lavratura do mesmo para convalidação de eventual vício de competência.

CONCLUSÃO

42. Diante do exposto, sugiro **CONVERTER EM DILIGÊNCIA** o presente processo, retornando os autos à Secretaria da ASJIN, para que sejam encaminhados à Superintendência de Ação Fiscal (SFI), de forma que sejam analisados os documentos acostados ao processo e demais documentos mencionados nesta diligência, bem como para sejam prestadas as informações solicitadas e pertinentes, devendo retornar, com urgência, no menor prazo de tempo possível, para análise e futura decisão.

43. 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.

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

45. **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 19/06/2020, às 13:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4441385** e o código CRC **846A4DF1**.

Referência: Processo nº 00068.500925/2017-28

SEI nº 4441385



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 461/2020

PROCESSO Nº 00068.500925/2017-28

INTERESSADO: Bolzaer Aviação Agrícola Ltda - ME

Brasília, 18 de junho de 2020.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto por Bolzaer Aviação Agrícola Ltda - ME, CNPJ 94565108000175, contra decisão de 1ª Instância da Superintendência de Ação Fiscal - SFI, proferida dia 17/03/2019, que aplicou multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), pelo cometimento da infração identificada no Auto de Infração nº 000883/2017, pela prática de não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves. A infração foi capitulada na alínea "e" do inciso III do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA) c/c itens 137.203 (a) e (b) do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil (RBAC) 137.

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 484/2020/JULG ASJIN/ASJIN – SEI nº 4441385], 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:**

- CONVERTER EM DILIGÊNCIA o presente processo, retornando os autos à Secretaria da ASJIN, para que sejam encaminhados à Superintendência de Ação Fiscal (SFI), de forma que sejam analisados os documentos acostados ao processo e demais documentos mencionados nesta diligência, bem como que os seguintes quesitos sejam respondidos/atendidos:

I - Considerando todo do exposto, questiona-se se o servidor que lavrou o Auto de Infração nº 000883/2017 tem atribuição relacionada ao poder de polícia. Ou seja, a essência das atribuições originárias de seu cargo tem tal atribuição?

II - Caso não seja demonstrado que o servidor que lavrou o Auto de Infração nº 000883/2017 tenha atribuição relacionada ao poder de polícia, solicita-se que o Auto de Infração seja assinado por servidor que tenha competência para lavratura do mesmo para convalidação de eventual vício de competência.

5. 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.

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 22/06/2020, às 13:28, 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 **4447074** e o código CRC **93262B96**.

Referência: Processo nº 00068.500925/2017-28

SEI nº 4447074