



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 6/2021

PROCESSO Nº 00066.503444/2016-11

INTERESSADO: Joab Xavier Silva

Brasília, 27 de janeiro de 2021.

Infração: Executar despacho de voo de uma aeronave para operação IFR, sem que o sistema RNAV utilizado esteja autorizado nas Especificações Operativas (EO) do operador, descumprindo a seção 121.349(a) (3) do RBAC nº 121.

Enquadramento: alínea "n" do inciso II do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA) c/c item 121.349(a)(3) do RBAC (Regulamento Brasileiro de Aviação Civil) 121.

Datas das Infrações: 01/06/2012, 02/06/2012, 16/06/2012, 17/06/2012, 19/06/2012, 20/06/2012, 21/06/2012, 22/06/2012, 23/06/2012, 26/06/2012, 03/07/2012, 04/07/2012 e 06/07/2012.

Auto de infração: 005460/2016

Aeronave: PR-SDL

Crédito de multa: 662.429/18-4

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto pelo interessado em desfavor da decisão proferida no curso do processo administrativo sancionatório nº 00066.503444/2016-11 inaugurado pelo Auto de Infração nº 005460/2016 que assim descreve:

CÓDIGO DA EMENTA: 09.0000121.0058

DESCRIÇÃO DA EMENTA: Executar despacho de voo de uma aeronave para operação IFR, sem que o sistema RNAV utilizado esteja autorizado nas Especificações Operativas (E.O.) do operador, descumprindo a seção 121.349(a) (3) do RBAC nº 121.

HISTÓRICO: Durante inspeção realizada na empresa Sideral Linhas Aéreas em 03/07/2012, foi observado que o DOV executou despachos em espaço aéreo RNAV5, no período de 01/06/2012 a 07/07/2012, sem que a empresa fosse detentora de autorização em suas especificações operativas para esse tipo de operação.

CAPITULAÇÃO: Art. 302, inciso II, alínea "n" da Lei 7.565 de 19/12/1986 c/c item 121.349(a)(3) do RBAC nº 121.

DADOS COMPLEMENTARES

Data da Ocorrência: 01/06/2012 - Hora da Ocorrência: 02:30 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GRU - Aeroporto de destino: GIG

Data da Ocorrência: 02/06/2012 - Hora da Ocorrência: 00:30 - Número do Voo: 9971 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: CNF - Aeroporto de destino: GRU

Data da Ocorrência: 02/06/2012 - Hora da Ocorrência: 03:00 - Número do Voo: 9972 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GRU - Aeroporto de destino: GIG

Data da Ocorrência: 02/06/2012 - Hora da Ocorrência: 07:00 - Número do Voo: 9972 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GIG - Aeroporto de destino: SJK

Data da Ocorrência: 16/06/2012 - Hora da Ocorrência: 01:00 - Número do Voo: 9971 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: CNF - Aeroporto de destino: GRU

Data da Ocorrência: 16/06/2012 - Hora da Ocorrência: 03:00 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GRU - Aeroporto de destino: GIG

Data da Ocorrência: 17/06/2012 - Hora da Ocorrência: 10:00 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GIG - Aeroporto de destino: CNF

Data da Ocorrência: 19/06/2012 - Hora da Ocorrência: 00:10 - Número do Voo: 9971 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: CNF - Aeroporto de destino: GRU

Data da Ocorrência: 19/06/2012 - Hora da Ocorrência: 02:00 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GRU - Aeroporto de destino: CNF

Data da Ocorrência: 20/06/2012 - Hora da Ocorrência: 00:10 - Número do Voo: 9971 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: CNF - Aeroporto de destino: GRU

Data da Ocorrência: 20/06/2012 - Hora da Ocorrência: 02:00 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GRU - Aeroporto de destino: CNF

Data da Ocorrência: 21/06/2012 - Hora da Ocorrência: 00:20 - Número do Voo: 9971 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: CNF - Aeroporto de destino: GRU

Data da Ocorrência: 21/06/2012 - Hora da Ocorrência: 00:20 - Número do Voo: 9971 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: CNF - Aeroporto de destino: GRU

Data da Ocorrência: 22/06/2012 - Hora da Ocorrência: 00:20 - Número do Voo: 9971 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: CNF - Aeroporto de destino: GRU

Data da Ocorrência: 22/06/2012 - Hora da Ocorrência: 02:00 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GRU - Aeroporto de destino: CNF

Data da Ocorrência: 23/06/2012 - Hora da Ocorrência: 00:20 - Número do Voo: 9971 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: CNF - Aeroporto de destino: GRU

Data da Ocorrência: 23/06/2012 - Hora da Ocorrência: 02:00 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GRU - Aeroporto de destino: CNF

Data da Ocorrência: 26/06/2012 - Hora da Ocorrência: 00:20 - Número do Voo: 9971 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: CNF - Aeroporto de destino: GRU

Data da Ocorrência: 03/07/2012 - Hora da Ocorrência: 02:30 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GRU - Aeroporto de destino: GIG

Data da Ocorrência: 03/07/2012 - Hora da Ocorrência: 02:30 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GRU - Aeroporto de destino: GIG

Data da Ocorrência: 03/07/2012 - Hora da Ocorrência: 04:30 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GIG - Aeroporto de destino: SSA

Data da Ocorrência: 03/07/2012 - Hora da Ocorrência: 07:40 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: SSA - Aeroporto de destino: THE

Data da Ocorrência: 04/07/2012 - Hora da Ocorrência: 02:30 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GRU - Aeroporto de destino: GIG

Data da Ocorrência: 04/07/2012 - Hora da Ocorrência: 04:30 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GIG - Aeroporto de destino: SSA

Data da Ocorrência: 04/07/2012 - Hora da Ocorrência: 07:40 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: SSA - Aeroporto de destino: THE

Data da Ocorrência: 06/07/2012 - Hora da Ocorrência: 02:30 - Número do Voo: 9970 - Marcas da Aeronave: PRSDL - Aeroporto de origem: GRU - Aeroporto de destino: GIG

1.2. Em seu Relatório SEI 0105159, a fiscalização descreve as circunstâncias da constatação das infrações e reitera a descrição das ocorrências que motivaram a decisão pela lavratura dos presentes AI. Anexou ainda os seguintes documentos que consubstanciam as práticas infracionais:

- Parecer Técnico nº 026/GAAS/2012 de 10/10/2012 - SEI 0101890
- Revisão 05 das Especificações Operativas (EO) da Sideral Linhas Aéreas Ltda. - SEI 0101914
- Planos de Voo Operacionais realizados no período de 01/06/2012 a 06/07/2012 - SEI 0102036

1.3. Devidamente notificado em 21/12/2016 conforme comprova o Aviso de Recebimento SEI 0321703, o interessado apresentou defesa prévia tempestiva, Protocolo 00065.500497/2017-63 - SEI 0320199, oportunidade em que reconhece as razões da autuação e requer o arbitramento sumário da multa em 50% do valor médio conforme estabelecido no artigo 61 da Instrução normativa (IN) ANAC nº 009/2008.

1.4. Em decisão motivada, de 25/01/2017 (SEI 0364946), o setor competente aplicou sanção administrativa de multa, pelo descumprimento ao disposto no artigo 302, inciso II, alínea “n” da Lei nº 7.565 de 19/12/1986 (CBA) e para que fosse atendido o requerimento da parte interessada, concedendo-lhe o desconto de **50% (cinquenta por cento)** sobre o valor médio da multa aplicada, que corresponde a **R\$ 3.500,00 (Três mil e quinhentos reais)**, conforme a Tabela de Infrações do anexo I da Resolução ANAC nº 25 de 25/04/2008, resultando então no valor de **R\$ 1.750,00 (Mil setecentos e cinquenta reais)** para cada uma das **25 (Vinte e cinco) infrações**, constantes do Auto de Infração, totalizando o valor de **R\$ 43.750,00 (Quarenta e três mil setecentos e cinquenta reais)**.

1.5. Notificado da Decisão (SEI 0365011) que concedeu o desconto de 50% em 08/02/2017, conforme demonstrado em AR (SEI nº 0449124) o interessado não procedeu ao pagamento da multa até o seu vencimento conforme consta do Despacho CCPI 0565710, de forma que foi cancelado o crédito correspondente (SEI 0571662) e remetidos os autos para prolação de nova decisão administrativa em primeira instância.

1.6. Em 04/01/2018, o setor competente afastou as razões da defesa e considerou configuradas as infrações à legislação vigente, em especial, ao que estabelece o artigo 302, inciso "II", alínea "n", do CBA. Aplicou-se sanção de multa no patamar mínimo, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), para cada uma das 25 (vinte e cinco) infrações que compõem o presente feito, considerada existência de circunstância atenuante descrita no artigo 22 §1º inciso I da Resolução ANAC nº 25, de 2008 e ausentes circunstâncias agravantes, com fundamento no Anexo I da mesma Resolução ANAC nº 25, de 2008, sendo gerados os créditos de multa SIGEC 662.429/18-4.

1.7. Devidamente notificado da DC1 (SEI 1810777), o interessado interpôs o recurso no qual aborda o suporte fático e afirma que muito embora tratar-se de Ato Administrativo prolatado conforme preceitos e princípios basilares e norteadores do Processo Administrativo Sancionatório, a imputação objetiva pela Administração à Empresa não pode prosperar. O Parecer Parecer nº 292/2020/JULG ASJIN/ASJIN (SEI 4188148) traz a descrição minuciosa dos argumentos recursais, conforme transcrição a seguir:

Parecer 292/2020/JULG ASJIN/ASJIN

...

Aborda o conceito de imputabilidade e informa que o relator do processo em primeira instância optou por afastar o princípio da solidariedade previsto no artigo 297 do Código Brasileiro de Aeronáutica, apontando que a infração já quitada pela empresa tem fundamento no permitir que a empresa realizasse tal operação sendo que esta só pode se concretizar através de funcionários habilitados. Informa que a ANAC autuou o aeroviário por realizar o despacho autorizando operação RNAV e autuou também o Operador por permitir tal operação. Alega que o vernáculo "permitir" tem sido utilizado em larga escala como se a atividade legiferante estivesse disponível ao agente atuador, o que não está.

Acrescenta que em todo o CBA, somente há 6 (seis) termos "permitir" com indicativos de ato infracional. E informa que dentre eles, 05 (cinco) estão no artigo 302, que encerra a capitulação registrada pelo Agente Atuador. Alega que não há como imputar tal suposta infração à Empresa Atuada porque a legislação que trata do tema não imputa responsabilidade à Pessoa Jurídica por permitir que uma operação seja realizada, ocasião em que confere competência e responsabilidade exclusivas aos seus prepostos para exercer tal função.

Questiona se teria então legitimidade a Pessoa Jurídica para ser atuada por qualquer ato que somente um preposto com autonomia pode autorizar. Assim como afirma que está correta a jurisprudência dessa Agência de que o Operador não pode ser atuado por permitir falha no preenchimento dos documentos de âmbito de competência de seus aeronautas, considera que também não se mostra correto do ponto de vista legal, autuar a pessoa jurídica pelo despacho realizado pelo seu aeroviário. Pergunta se não seria um documento exigido pela fiscalização.

Aborda o inciso I do art. 123, o art. 165 e o art. 297 do CBA. Alega que a previsão do artigo 297 do CBA é de que há a existência de solidariedade entre um e outro quando um preposto comete infração. Repisa que há responsabilidade. Porém, argumenta que a lei determinou tão somente a solidariedade para garantir a satisfação da obrigação oriunda da responsabilidade pelo ato do preposto.

Dispõe que parece um tanto quanto desarrazoado imaginar que alguém pode ser imputado por designar um funcionário habilitado para exercer tal função e responder pelos atos praticados dentro de suas autonomias. Alega que caso a empresa designe alguém não habilitado para exercer função, aí sim seria possível incidir a culpa *in eligendo*, causada pela contratação de funcionário não habilitado para exercer função que exige aptidão técnica. O que não ocorreu no caso em epígrafe. Afirma que os funcionários estavam aptos para exercer suas funções. Acrescenta que a responsabilidade *in vigilando* é exclusiva e irrenunciável desta Agência, no sentido de fiscalizar o cumprimento da lei, não se exigindo do operador que fiscalize e exerça o poder de polícia.

Afirma que, conforme mesmo aponta a Especialista em Regulação, quem cometeu a ação infracional foi o despachante ou piloto. E que a empresa só poderia ser atuada por permitir as condutas elencadas nos incisos onde existem o tipo infracional "permitir". Considera que resta configurada a autuação homenageando a relação obrigacional solidária, conforme artigo 297.

Repisa que há o raciocínio lógico de que os Operadores Aéreos exercem função por meio de seus prepostos. Mas a própria lei fez distinção entre um e outro para que suas condutas não se confundam, limitando a imputabilidade e consequentemente a responsabilidade, o que deve também ser respeitada por esta Agência signatária do princípio da Legalidade.

Alega que a responsabilidade solidária não se confunde, portanto, com uma responsabilidade distinta que fora atribuída a operador e preposto. Dispõe que a responsabilidade prevista no artigo 297 é sempre solidária. Ressalta que a empresa já foi atuada pela infração cometida pelo seu preposto e quitou com a obrigação. Afirma que a existência do pagamento de uma outra multa atribuída ao devedor solidário, pela mesma situação fática, enseja sim em *bis in idem*, repudiado no ordenamento jurídico pátrio. Acrescenta que tal entendimento está pacificado na Agência Nacional de Aviação Civil onde membro da Junta Recursal vota no recurso do processo administrativo nº 60800.130388/2011-40, originado da lavratura do auto de infração número 02846/2011, no sentido de que quando um preposto comete infração, a empresa deve ser acionada em sede de solidariedade caso não seja possível a identificação do agente infrator. Ainda, tal sanção deve ser pautada dentro da proporcionalidade do valor da sanção. Assim, considera que mantém-se a ideia de que um é o sujeito ativo da infração (imputável) e o outro é o

responsável solidário (artigo 297 CBA). Repisa que a pessoa jurídica será sempre solidária nas infrações cometidas pelos seus prepostos. O que não enseja em aplicação de sanção para destinatários distintos, mas na quitação da obrigação por qualquer dos dois exonerando o outro.

Aduz a continuidade delitiva. Afirma que, no presente caso, verifica-se que o Agente da Autoridade de Aviação Civil examinou todos os aspectos da conduta supostamente infracional, isto é, os delineou quando da emissão do Auto de Infração em epígrafe e, mesmo assim, visa penalizar, diversas vezes, a Empresa pelo mesmo suposto fato gerador em flagrante desrespeito a princípios constitucionais e legais.

Consigna que todas as infrações em epígrafe, relacionadas no Auto de Infração nº 005460/2016, foram provenientes, na essência, do mesmo Relatório de Fiscalização, do mesmo suposto fato típico em espécie, bem como das mesmas condições, ou ao menos semelhantes, de modo e maneira de execução, conforme se pode comprovar pela proximidade das datas e capitulação dos respectivos documentos de autuação que, segundo posicionamento do então Presidente da Junta Recursal, o qual adotou posicionamento consolidado do STF no sentido de compilar em um único Auto de Infração os fatos da mesma espécie ocorridos num período de 30 dias, consubstanciado nos Autos de infração em epígrafe. Acrescenta que em decisão firmada por Especialista em Regulação da Aviação Civil é reconhecida a existência do Instituto da Continuidade Delitiva, sinalizando a existência e aplicação do instituto no âmbito da Agência Nacional de Aviação Civil- ANAC. Acrescenta que neste sentido, o então Presidente da Junta Recursal da ANAC, sob a ótica da analogia ao art. 71 do Código Penal, assim como em atenção à existência da Continuidade Delitiva em nosso ordenamento, conforme previsão estatuída no art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999, entende que, quando o agente, mediante mais de uma conduta de mesma espécie que, no caso em epígrafe é a mesma conduta, com os demais requisitos já supridos, tais referentes ao tempo e lugar, devendo ser aplicada somente 01 (uma) sanção, em plena homenagem aos Princípios da Legalidade e da Segurança Jurídica. Descreve que corroborando com o entendimento de que ocorreu a lavratura de autos de infração de forma excessiva, o então Presidente da Junta Recursal postou tese sobre esse tema, afirmando sua convicção "de que o princípio da 'conduta continuada' poderá, sim, ser aplicado em processo sancionador desta ANAC", pronunciando-se, desta forma em uma de suas célebres decisões.

Afirma ser inquestionável o fato de que é reconhecida a aplicabilidade da teoria da continuidade delitiva pela jurisprudência da própria ANAC e que, no vertente caso, o Auto de Infração deveria ser glosado para que nele se contivesse, se fosse o caso, a imposição de uma multa apenas para as diversas infrações acima aduzidas, de acordo com a dosimetria e a valoração definida pela Autoridade de Aviação Civil.

Considera que levando-se em consideração o entendimento da Doutrina, da Jurisprudência e da própria Agência no que tange à Continuidade Delitiva, 25 despachos realizados em confronto com a EO, devem ser considerados para fins de aplicação de 2 (DUAS) penalidade, apontando as circunstância de tempo (30 dias). Repisa que para a incidência da continuidade delitiva há necessidade de uma pluralidade de condutas cometidas em determinada circunstância de tempo (30 dias), modo de execução e lugar. Não há a incidência de uma única infração. Mas tão somente de consideração de uma única para fins de aplicação de sanção.

Alega que ao autuar operador e preposto, a ANAC utilizou interpretação do dispositivo legal de modo diverso para ambos. Informa que diferente do entendimento aplicado ao Operador Sideral Linhas Aéreas no Auto de Infração nº 004721/2016, utilizou o entendimento de que cada infração corresponde a cada dia em que foi realizada operação. Informa que o analista, ao fundamentar sua decisão, considerou para os aeroviários e aeronautas como infração para fins de aplicação de sanção cada operação realizada, ainda que houvesse várias em um dia. Portanto, no dia em que houve três operações, as três daquele dia foram consideradas para fins de aplicação de sanção. E que para a empresa, foi aplicado o entendimento de que todas as condutas de um único dia seriam consideradas como uma única conduta para fins de aplicação da sanção. Argumenta que não houve motivação expressa para a mitigação do cúmulo material com relação ao Operador da Aeronave e foi aplicado um entendimento mais gravoso aos seus prepostos, que em tese, possuem uma menor capacidade financeira. Argumenta que há flexibilidade para individualização das condutas por parte dessa Agência. Porém, um entendimento mais benéfico do que o aplicado ao Operador deve ser utilizado na individualização das condutas dos prepostos tendo em vista a capacidade econômica das partes.

Aborda a autolimitação administrativa, alegando que no caso em epígrafe houve as mesmas circunstâncias hábeis a fazer incidir a continuidade delitiva nas infrações administrativas conforme relatado nos pareceres de processo administrativo dessa Agência. Afirma que devem, portanto, incidir também no caso em epígrafe para corrigir o comportamento contraditório da ANAC. Salienta o dever de coerência da Administração Pública, como decorrência do Princípio da Igualdade, consagrado no artigo 3º, IV e artigo 5º caput da CRFB/88, que impõe o dever de igualdade de tratamento quando diante de uma mesma situação jurídica. Acrescenta que efetiva-se a impessoalidade administrativa prevista no artigo 37, caput, CRFB/88, como corolário da isonomia, evitando tratamento que favoreça alguns em detrimento de outros, enaltecendo ainda o dever de eficiência do gestor público.

Face ao explicitado arrazoadado, por considerar restar equivocada a sustentação emanada pelo Agente Autuador, diante do elenco juntado pelo Autuado, que comprovou exaustivamente o equívoco do que fora noticiado, desconstituindo a presunção *iuris tantum* de veracidade do Ato em epígrafe, onde vigem provas pré-constituídas, no manuseio das diretrizes dos Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa, com fulcro no art. 5º, inciso LV da Constituição da República, com atenção aos fatos e fundamentos minudentemente diligenciados, restando, equivocados o dito Auto de Infração, pede o arquivamento do Auto de Infração em epígrafe, reconhecendo a

solidariedade entre prepostos e operador para responder pelas infrações: alternativamente, pede o reconhecimento da incidência da continuidade delitiva administrativa reduzindo para duas sanções aplicadas, retificando o comportamento contraditório da administração, com fundamento no art. 15, inciso I, da Resolução da ANAC nº 25/2008.

Junto ao Recurso consta Procuração, documento de identidade e documento de substabelecimento.

1.8. Verificou-se então que o interessado trouxe argumentos com potencial de fulminar a materialidade das infrações, principalmente no que se refere a legitimidade passiva. Assim, entendeu-se que o presente processo administrativo não se encontrava maduro para tomada de decisão em segunda instância administrativa pois carecia de elucidação junto à área técnica responsável acerca de alguns aspectos técnicos relacionados a aplicabilidade das normas infringidas às atividades exercidas pelo interessado. Desta forma, buscando obter a justiça na decisão administrativa e a preservação dos direitos do interessado, no que tange aos princípios da ampla defesa e do contraditório, foi decidido em 02/04/2020 (SEI 4200379) conforme sugerido pelo Parecer nº 292/2020/JULG ASJIN/ASJIN (SEI 4188148), acatado em sua integralidade, pela conversão do Processo em diligência a fim de que os seguintes quesitos fossem atendidos/respondidos:

- No período de 01/06/2012 até 06/07/2012 a Sideral Linhas Aéreas estava autorizada a realizar apenas operações suplementares?
- Caso no período de 01/06/2012 até 06/07/2012 a Sideral Linhas Aéreas estivesse autorizada a realizar apenas operações suplementares, o setor de normas da SPO entende que é possível imputar ao Autuado (Despachante Operacional de Voo) a responsabilidade pelas irregularidades descritas no AI nº 005460/2016, tendo em conta o estabelecido no item 121.537(b) do RBAC 121?

1.9. Em Despacho de 02/09/2020 - SEI 4726777 - a Gerência de Operação de Empresas de Transporte Aéreo - GCTA/SPO responde ao quesito 01 da diligência, informando que:

"...informo que a empresa SIDERAL LINHAS AÉREAS é uma empresa SUPLEMENTAR, tão e somente, desde a sua Certificação Inicial.

Portanto, a resposta ao "Quesito nº 1: No período de 01/06/2012 até 06/07/2012 a Sideral Linhas Aéreas estava autorizada a realizar apenas operações suplementares?", é SIM, neste período a empresa estava autorizada (certificada), apenas para operações SUPLEMENTARES.

Anexado ao processo a cópia do COA, anteriormente nomeado como CHETA (Certificado de Empresa de Transporte Aéreo), em vigor na data de ocorrência da infração, entre 01/06 a 06/07 de 2012, (SEI 4727157), o qual discrimina a empresa como SUPLEMENTAR."

1.10. Em em 28/10/2020, a Gerência de Normas Operacionais e Suporte - GNOS/SPO, por sua vez, instada a responder o quesito 02, manifesta em seu Despacho SEI 4949625 que:

"Tendo em conta que as informações de natureza fática solicitada pela ASJIN já terem sido prestadas por meio do Despacho GCTA (4726777), e de que o juízo a respeito da subsunção dos fatos trazidos no Auto de Infração às normas da SPO – que é o teor do que se pede no mencionado "Quesito 2" da Decisão Monocrática de Segunda Instância nº 302/2020 (SEI nº 4200379) – se exauriu nesta Superintendência em **04/01/2018**, com a Decisão Primeira Instância - PAS 28 (1403149), entende-se que o processo está apto a merecer a decisão, em sede de análise recursal, da ASJIN."

1.11. Em respeito aos princípios da ampla defesa e contraditório e em conformidade com o disposto no Parágrafo Único do art. 40 da Resolução ANAC nº 472/2018, foi encaminhado o Ofício nº 10910/2020/ASJIN-ANAC (SEI 4950734) com o intuito de dar ciência ao interessado da juntada de novos elementos ao Processo, abrindo-se o prazo de 10 dias para manifestação. Intimado em 29/10/2020 conforme faz prova a Certidão SEI 4959398, o interessado protocolou resposta (SEI 4990684) na qual reitera as questões de Direito já discutidas no curso do processo e confirmando que a SIDERAL sempre realizou operações Suplementares, desde a sua certificação.

1.12. Acrescenta que conforme prevê o item 121.537(b) do RBAC 121 a Responsabilidade para garantir a conformidade do voo com os regulamentos, e com as especificações Operativas, quando se trata de Operação Suplementar, é do Operações conjuntamente com o piloto da aeronave e que, na ocasião da apresentação da defesa administrativa, fora anexado e-mail demonstrando que a autorização para despacho em RNAV5 partiu justamente do Diretor de Operações á época, por ser o responsável legal para tal ato.

1.13. Dessa forma, conclui que não recaia sobre o Despachante Operacional de Voo a Responsabilidade desses despachos por se tratar de Operação Suplementar, sendo, nesse caso, a Responsabilidade de observância do Regulamento, das Especificações Operativas do Diretor de Operações, que à época foi consultado, e de onde foi recebida orientação para que assim procedesse.

1.14. Requer, por fim, a anulação da multa originada pelo auto de infração nº 005460/2016 e, subsidiariamente, caso subsista a autuação, requer a realização da dosimetria da sanção com base no

previsto nos artigos 2º, 32 §§ 1º e 2º e 37-A e 37-B da Resolução 472/2018, da ANAC.

1.15. **Vieram os autos conclusos para análise.**

1.16. **É o breve relato.**

2. **PRELIMINARES**

2.1. **Da regularidade processual** - Acuso regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

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

3. **MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

3.1. **Da fundamentação da matéria e da materialidade infracional** - O interessado foi autuado por executar despachos de voo de aeronaves para operação IFR sem que o sistema RNAV utilizado estivesse autorizado nas EO do operador, sendo informado no AI nº 005460/2016 o descumprimento do item 121.349(a)(3) do RBAC 121. Além disso, é informado que o autuado atuava como Despachante Operacional de Voo (DOV) na empresa Sideral Linhas Aéreas.

3.2. Diante do exposto, cabe observar o que consta do item 121.349(a)(3) do RBAC 121, em vigor à época.

RBAC 121

[...]

SUBPARTE K – REQUISITOS DE INSTRUMENTOS E EQUIPAMENTOS

[...]

121.349 – REQUISITOS GERAIS PARA EQUIPAMENTO DE NAVEGAÇÃO E COMUNICAÇÕES

(a) Ninguém pode conduzir operações em condições VFR em rotas onde não seja possível a navegação por contato ou em condições IFR a menos que:

(...)

(3) qualquer sistema RNAV usado para atender aos requisitos de equipamento de navegação desta seção esteja autorizado nas Especificações Operativas do detentor de certificado;

3.3. Analisando o que consta do item 121.349(a)(3) do RBAC 121 verifica-se que é previsto que não se pode conduzir operações para as quais sejam requeridos sistemas RNAV para navegação a menos que isto seja autorizado nas Especificações Operativas do detentor do certificado.

3.4. No presente caso, foi demonstrado nos autos que na EO da empresa Sideral não constava a autorização para as operações RNAV realizadas. Ocorre, que entende-se que o item 121.349(a)(3) do RBAC 121 estabelece requisitos para o operador da aeronave, na medida em que define as condições sob as quais ninguém pode conduzir operações. Assim, a analista originária do presente processo identificou a necessidade de apurar qual seria a responsabilidade do Despachante Operacional de Voo - DOV (a função do interessado autuado) sobre os fatos narrados no auto de infração em comento.

3.5. Em sua pesquisa, que embasou os questionamentos efetuados às áreas técnicas quando da conversão do processo em diligências, identificou que nas seções 121.533 e 121.537 do RBAC 121, vigente à época dos fatos, são estabelecidos requisitos referentes à responsabilidade pelo controle operacional de acordo com o tipo de operação, conforme excertos a seguir.

RBAC 121

SUBPARTE T - OPERAÇÕES DE VOO

[...]

121.533 – RESPONSABILIDADE PELO CONTROLE OPERACIONAL. OPERAÇÕES DOMÉSTICAS E DE BANDEIRA

(a) Cada detentor de certificado conduzindo operações domésticas e de bandeira é responsável pelo controle operacional de seus voos.

(b) O piloto em comando e o despachante de voo são solidariamente responsáveis pelo planejamento pré-voo, atrasos e liberação do despacho de um voo em conformidade com este regulamento e com as especificações operativas.

(c) O despachante operacional de voo é responsável por:

(1) acompanhamento do progresso de cada voo;

- (2) emissão de informações necessárias à segurança do voo; e
 - (3) cancelamento ou redespacho do voo se, em sua opinião ou na opinião do piloto em comando, o voo não puder ser realizado ou continuado com a segurança com que foi originalmente planejado ou liberado.
 - (d) O piloto em comando de um avião está, durante todo o tempo de voo, em comando do avião e da tripulação, sendo responsável pela segurança dos passageiros, dos tripulantes, da carga e do avião.
 - (e) O piloto em comando tem total controle e autoridade sobre a operação do avião e os demais tripulantes e suas obrigações em voo, sem limitações, mesmo que não possua certificados válidos que o autorizem a executar as obrigações daqueles tripulantes.
 - (f) Nenhum piloto pode operar um avião de maneira negligente ou descuidada, colocando em risco vidas e propriedades.
- [...]

121.537 – RESPONSABILIDADE PELO CONTROLE OPERACIONAL. OPERAÇÕES SUPLEMENTARES

- (a) Cada detentor de certificado que conduza operações suplementares:
 - (1) é responsável pelo controle operacional de seus voos; e
 - (2) deve indicar, em seu manual, cada pessoa autorizada e por ela a exercer controle operacional desses voos.
- (b) O piloto em comando e o chefe de operações são solidariamente responsáveis pelo início, desenvolvimento, desvios para alternativas e conclusão de cada voo, em conformidade com este regulamento e as especificações operativas. O chefe de operações pode delegar as tarefas de início, desenvolvimento, desvios para alternativas e conclusão de cada voo mas não pode delegar sua responsabilidade sobre essas tarefas.
- (c) O chefe de operações é responsável pelo cancelamento, atraso ou desvio para alternativa de um voo se, em sua opinião ou na opinião do piloto em comando, o voo não puder ser realizado ou se desenvolver dentro do nível de segurança com que foi planejado. O chefe de operações é responsável por assegurar que cada voo seja acompanhado, pelo menos, nos seguintes itens:
 - (1) decolagem do aeródromo de partida e pouso no aeródromo de destino, incluindo pousos intermediários e eventuais desvios para alternativas;
 - (2) atrasos por defeitos ou por manutenção ocorridos nos aeródromos de origem, de destino e intermediários;
 - (3) qualquer condição conhecida que possa afetar adversamente a segurança do voo.
- (d) O piloto em comando tem total controle e autoridade sobre a operação do avião e os demais tripulantes e suas obrigações em voo, sem limitações, mesmo que não possua certificados válidos que o autorizem a executar as obrigações daqueles tripulantes.
- (e) Cada piloto em comando de um avião é responsável pelo planejamento e operação do voo em conformidade com este regulamento e as especificações operativas.
- (f) Nenhum piloto pode operar um avião de maneira descuidada ou negligente, colocando em risco vidas e propriedades.

3.6. Com base nos dispositivos normativos acima transcritos - seções 121.533 e 121.537 do RBAC 121, é possível constatar que, conforme previsto no item 121.533(b) do RBAC 121, no caso de **operações domésticas e de bandeiras é previsto que o piloto em comando e o despachante de voo são solidariamente responsáveis** pelo planejamento pré-voo, atrasos e liberação do despacho de um voo em conformidade com o regulamento e com as especificações operativas. Enquanto que, de acordo com o previsto no item 121.537(b) do RBAC 121, no caso de **operações suplementares é previsto que o piloto em comando e o chefe de operações são solidariamente responsáveis** pelo início, desenvolvimento, desvios para alternativas e conclusão de cada voo, em conformidade com o regulamento e as especificações operativas. **O chefe de operações pode delegar as tarefas de início, desenvolvimento, desvios para alternativas e conclusão de cada voo mas não pode delegar sua responsabilidade sobre essas tarefas.**

3.7. Destaca-se que no caso de operações suplementares a responsabilidade é imputada ao piloto em comando e ao chefe de operações. Portanto, entende-se que seria cabível, a princípio, o entendimento de que em caso de operação suplementar não seria possível imputar ao despachante operacional de voo a responsabilidade pelo despacho realizado em desacordo com o previsto nas especificações operativas do operador, visto que a responsabilidade é do chefe de operações.

3.8. Dito isto, considerando as respostas às diligências constantes do Parecer nº 1344/2020/GCTA/SPO (SEI 4727676) e do Despacho GCTA SEI 4726777 que certificam que no período de 01/06/2012 até 06/07/2012 a Sideral Linhas Aéreas estava autorizada a realizar apenas operações SUPLEMENTARES, sendo anexado ao processo a cópia do COA, anteriormente nomeado como CHETA (Certificado de Empresa de Transporte Aéreo), em vigor na data de ocorrência da infração, entre 01/06 a 06/07 de 2012, (SEI 4727157), o qual discrimina a empresa como SUPLEMENTAR, entende-se pela impossibilidade de se imputar ao Despachante Operacional de Voo

(DOV) as irregularidades descritas no Auto de Infração em tela.

3.9. Importa ressaltar que todas as infrações foram cometidas no decorrer dos meses de junho e julho do ano de 2012, de forma que, ainda que seja possível identificar dos autos o correto sujeito passivo, não haveria mais tempo hábil, em conformidade com os prazos previstos na Lei nº 9.873 de 1999, para que a fiscalização pudesse apurar a necessidade de eventual lavratura de novo auto de infração.

3.10. Ante o exposto, tem-se que as razões do recurso e alegações finais encaminhadas pelo interessado (SEI 4990684) lograram afastar as práticas infracionais, as quais não puderam ser efetivamente configuradas e atribuídas ao interessado, por ilegitimidade passiva.

4. **CONCLUSÃO**

4.1. Pelo exposto, consideradas as atribuições a mim conferidas pelas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, com fundamento no artigo 44, inciso IV da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e no art. 53 da Lei nº 9.784/99, e pelas competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC (Resolução nº 381, de 2016), **DECIDO** por **ANULAR** o Auto de Infração nº 005460/2016 e todos os atos subsequentes, declarando **EXTINTA** a pretensão punitiva e **CANCELANDO** todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, de aplicação da sanção de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada uma das 25 infrações imputadas resultando valor total de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), **CANCELANDO**, conseqüentemente, o crédito de multa cadastrado no SIGEC sob o nº 662.429/18-4.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal - Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 28/01/2021, às 18:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **5282634** e o código CRC **73EECAFC**.