



VOTO

PROCESSO: 00065.547029/2017-52

INTERESSADO: GF ESCOLA DE AVIAÇÃO E CURSOS PREPARATÓRIOS LTDA

RELATOR: TIAGO SOUSA PEREIRA

1. COMPETÊNCIA

1.1. A Lei n.º 11.182, de 27/09/2005, em seu art. 8º, incisos XXXII e XLIII, estabelece a competência da Agência para regular, fiscalizar e autorizar os serviços aéreos prestados por escolas e cursos de aviação civil, bem como decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência.

1.2. Por sua vez, o art. 50 da Resolução ANAC n.º 472/2018, prevê a competência da Diretoria para julgar pedido de revisão nos Processos Administrativos Sancionadores – PAS, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada. Nesse sentido, fica evidente a competência da Diretoria Colegiada da Agência para analisar e julgar o presente recurso administrativo.

2. DA ANÁLISE

2.1. A *GF Escola de Aviação Civil e Cursos Preparatórios EIRELI* fundamenta seu pedido revisional na alegação de duplicidade de autuação fiscal pela ANAC, entre os autos dos Processos Administrativos Sancionadores, PAS n.º 00065.547047/2017-34^[1] e PAS n.º 00065.547029/2017-52^[2], e assim, requer a anulação do Auto de Infração (AI) 001937/2017.

2.2. O pedido foi admitido pela Superintendência de Padrões Operacionais - SPO que, com base no princípio do *non bis in idem*, reconheceu a possibilidade de existir circunstância relevante suscetível de justificar a inadequação da sanção aplicada, segundo o previsto no art. 65 da Lei n.º 9.784/1999.

2.3. A autuada teve os cursos de Mecânico de Manutenção Aeronáutica (MMA) – habilitações Célula (CEL), Grupo Motopropulsor (GMP) e Aviônicos (AVI), partes teórica e prática, homologados pela Portaria SSO n.º 987, de 29/06/2009, de modo que deveria ter obtido a renovação da homologação, até o dia 29/06/14. Esse prazo foi estendido pela Resolução n.º 329/2014 em 90 dias, postergando o prazo da renovação para 28/09/2014. No entanto, a Portaria n.º 3007/SPO, que efetivamente renovou a autorização para ministrar os cursos MMA CEL e MMA GMP, somente foi publicada no dia 17/12/2014.

2.4. Nesse contexto, em única ação fiscal, a área técnica emitiu dois autos de infração em desfavor da Escola: um por *ter iniciado cursos cujo término esteja previsto para data posterior àquela em que iria expirar o prazo de validade da homologação do curso (RBHA 141.57(b))* e outro por *realizar instrução teórica ou prática com a homologação de curso vencida ou suspensa, contrariando o item 141.53 (c) do RBHA 141*.

2.5. Inicialmente, para o adequado exame é preciso empreender a análise sistemática dos normativos para compreender a lógica regulatória aplicada ao caso.

2.6. A referência inicial é o Código Brasileiro de Aeronáutica, instituído pela Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que em seus arts. 98, 99, 180 e 201^[3], regulamenta primariamente a matéria. A Lei define que as escolas ou cursos de aviação somente podem funcionar se autorizadas previamente pela autoridade competente.

2.7. Não obstante, à época dos fatos, além do CBAer, o então, RBHA 141 disciplinava o tema. Nas seções 141.3 e 141.5^[4] o regulamento estabeleceu que nenhuma escola poderia funcionar sem obter o certificado de autorização prévia de funcionamento. As seções 141.11 e 141.53(c) definiram que cursos^[5] a serem desenvolvidos pelas escolas dependeriam de homologação prévia, e que esta teria validade de 5 anos. Como se vê, embora estes processos compreendam, no entendimento atual desta Agência, atividades de certificação, o RBHA dispunha que esses atos autorizativos eram precários, com validade de 5 anos - prazos estes que não constam mais na regulação vigente^[6].

2.8. Tendo em consideração a necessidade de recorrentes renovações, a seção 141.57 estabelecia que as escolas não poderiam iniciar qualquer curso cujo término estivesse previsto para data posterior ao prazo de validade da homologação, tendo a norma estipulado o prazo mínimo de 60 dias antes da data de início do curso para que o interessado apresentasse o pedido à ANAC. Tal requisito tinha por finalidade evitar a interrupção e descontinuidade das instruções em andamento, e ao mesmo tempo, reduzir a possibilidade de que alunos concluíssem suas instruções em cursos não autorizados e assim não pudessem pleitear as respectivas licenças para o exercício profissional junto à Agência.

2.9. Em cada rotina de renovação, a escola deveria demonstrar que as condições necessárias para a continuidade das atividades de ensino permaneciam adequadas, tal qual um processo de vigilância continuada de regulados certificados. Se por um lado, o regulado precisava preparar e apresentar as devidas informações para análise, o regulador buscava evitar que cursos em qualidade e condições aquém do mínimo exigido estivessem disponíveis no mercado.

2.10. No caso em tela, a GF solicitou a renovação da homologação dos cursos de MMA CEL e GMP em 09/04/2014, ou seja, com antecedência superior ao prazo previsto na seção 141.55(e). Na ocasião, a Turma A/2014 do curso MMA CEL já encontrava-se em andamento, porém as turmas C e D/2014 do curso de MMA CEL e as turmas A e B/2014 do curso de MMA GMP somente foram iniciadas em junho e julho de 2014, portanto, após o pedido de renovação apresentado à ANAC.

2.11. No entanto, como a homologação desses cursos expirou em 28/09/2014 e a Portaria de renovação somente foi expedida 17/12/2014, conclui-se que, a escola ao ter mantido suas atividades (início e continuação de cursos) no período em que homologação venceria, ou que a renovação ainda não havia sido efetivada pela Agência, procedeu de maneira distinta do preconizado pelo regulamento aplicável à época, incorrendo em conduta infracional.

2.12. Não obstante, é importante destacar que conforme demonstram os elementos dos autos, os objetivos da regulação foram alcançados. A autuada havia praticado os atos de sua competência para obter a referida aprovação pela ANAC dos cursos de MMA CEL e GMP antes do término da vigência de sua homologação, e as turmas em questão somente foram concluídas após a renovação da homologação pela ANAC. Desse modo, registro que a setorial técnica, após detida avaliação da documentação relativa à escola, ratificou o procedimento de aprovação dos alunos, admitindo-os para os respectivos exames pela ANAC^[7], segundo consta na deliberação constante nos Despachos nº 1443 e 144/2015/GTOF/GCOI/SPO-ANAC. Veja-se:

"Para análise documental, a GF apresentou os registros de instrução incluindo frequência, conteúdos ministrados, resultados das avaliações e certificados emitidos. A análise revelou conformidade ao RBHA 141.53(a) que determina que os programas de treinamento previstas nos manuais dos Curso MMA CEL, GMP e AVI são de cumprimento mandatório. Foi verificada conformidade em relação

aos critérios de aprovação no curso (aproveitamento e frequência) também previstos nos referidos manuais. (...)

Considerando que a GF Escola de Aviação Civil demonstrou ter ministrado às turmas descritas no 2º parágrafo conteúdo e carga horária previstos nos manuais dos cursos de MMA CEL, GMP e AVI. (...)

Considerando que a GF solicitou a renovação da homologação dos cursos de MMA CEL, GMP e AVI com antecedência superior ao previsto no RBHA 141.55(e). (...)

Recomendo à GCOI autorizar o cadastramento no SINTAC "Módulo Cert. de Centros - Alunos" das turmas A/2014, B/2014, C/2014 e D/2014 do Curso de MMA CEL; A/2014 e B/2014 do Curso de MMA GMP e A/2014 do Curso de MMA AVI, possibilitando a realização dos Exames Teóricos da ANAC.

Embora os registros de instrução tenham recebido parecer favorável em relação ao cumprimento dos programas de instrução e aos critérios para aprovação dos alunos, verifica-se que a entidade infringiu o Artigo 302, inciso III, letra "u", da Lei 7565/86 (CBAer), cabendo a lavratura de autos de infração:"

2.13. Diante dos fatos, verifica-se que a escola efetivamente iniciou a instrução dos cursos em período no qual sua homologação estava vigente e obteve a renovação requerida pelo RBHA 141 antes do final das turmas ministradas, de maneira que entendo ter sido a conduta infracional por ela praticada uma só: ter mantido turmas em cursos cuja duração extrapolaria o prazo de validade da homologação. Nesse sentido, o duplo enquadramento em dispositivos distintos no RBHA 141 acarreta, a meu ver, penalização excessiva do regulado.

2.14. Note-se que, por consectário lógico, se uma escola ministra cursos que excedem o período de validade da autorização, certamente estará, em algum momento, violando o disposto na seção 141.53(c). Isso porque, sendo o comando da seção 141.57 um desdobramento da obrigatoriedade de autorização para ministrar cursos voltados à aviação civil, resta claro que a violação desta seção necessariamente acarreta também o descumprimento da lógica de autorização prévia obrigatória. Não é possível, todavia, que o descumprimento da seção 141.57 seja entendido automaticamente como descumprimento de ambos os comandos, sob pena de afronta ao princípio do *non bis in idem*.

2.15. Diante disso, entendo que assiste razão à interessada quanto à configuração de dupla penalização no caso em exame, de forma que reconheço a nulidade do Auto de Infração n.º 001937/2017.

3. CONCLUSÃO

3.1. Ante o exposto, **VOTO PELO ACOLHIMENTO** do pedido de revisão apresentado pela *GF Escola de Aviação Civil e Cursos Preparatórios EIRELI* para, no mérito, **DEFERIR** o pleito, anulando-se a decisão de primeira instância em todos os seus termos.

3.2. Encaminham-se os autos à ASJIN para providências necessárias.

É como voto.

TIAGO SOUSA PEREIRA

Diretor

[1] Instruído pelo AI 001939/2017 e que resultou em multa de R\$ 28.000,00

O AI 001939/2017 foi capitulado na alínea "u" do inciso III do art. 302 da Lei 7.565, de 19/12/1986, c/c RBHA 141.27(d) / RBHA 141.57(b) e a ementa foi a de "iniciar qualquer curso cujo término esteja previsto para data posterior àquela em que expirar o prazo de validade do certificado de autorização da escola de aviação civil (RBHA 141.27(d)) e/ou àquela em que expirar o prazo de validade da homologação do curso (RBHA 141.57(b))."

[2] Instruído pelo AI 001937/2017 e que resultou em multa de R\$ 20.000,00.

O AI 001937/2017, foi capitulado na alínea "u" do inciso III do art. 302 da Lei 7.565, de 19/12/1986, c/c Item 141.53(c) do(a) RBHA 141 de 04/08/2004 e teve por ementa "realizar instrução teórica ou prática com a homologação de curso vencida ou suspensa, contrariando o item 141.53 (c) do RBHA 141".

[3] Da Formação e Adestramento de Pessoal de Aviação Civil

Art. 98. Os aeroclubes, escolas ou cursos de aviação ou de atividade a ela vinculada (artigo 15, §§ 1º e 2º) somente poderão funcionar com autorização prévia de autoridade aeronáutica.

(...)

Art. 99. As entidades referidas no artigo anterior só poderão funcionar com a prévia autorização do Ministério da Aeronáutica.

Parágrafo único. O Poder Executivo baixará regulamento fixando os requisitos e as condições para a autorização e o funcionamento dessas entidades, assim como para o registro dos respectivos professores, aprovação de cursos, expedição e validade dos certificados de conclusão dos cursos e questões afins.

Da Concessão ou Autorização para os Serviços Aéreos Públicos

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.

Dos Serviços Aéreos Especializados

Art. 201. Os serviços aéreos especializados abrangem as atividades aéreas de:

[...]

VI - ensino e adestramento de pessoal de voo;

[4] 141.3 - OBRIGATORIEDADE DO CERTIFICADO DE AUTORIZAÇÃO

(a) Nenhuma Unidade de Instrução Profissional pode operar sem obter o certificado de autorização para funcionamento e, pelo menos, a homologação de um curso, concedidos pelo Diretor-Geral do Departamento de Aviação Civil (DGAC).

(b) O certificado de autorização é expedido exclusivamente às entidades que se constituírem através deste regulamento, reproduzindo exatamente a denominação social. Caso a escola utilize um nome fantasia, este deve constar obrigatoriamente do certificado.

141.5 - CERTIFICADO DE AUTORIZAÇÃO PARA FUNCIONAMENTO

(a) O Certificado de Autorização para Funcionamento, é um título precário, sendo válido por cinco anos, que permite à Unidade de Instrução Profissional o seu funcionamento.

(b) Caso a Unidade de Instrução Profissional tenha suas atividades de instrução interrompidas por mais de 24 (vinte e quatro) meses, ela perde sua Autorização de Funcionamento.

[5] 141.11 - CURSOS

(a) Todas as escolas de aviação civil devem solicitar homologação do(s) curso(s) que pretendam ministrar dentre os seguintes, conforme subparte C deste regulamento:

(1) cursos para obtenção de licenças de pilotagem:

- (i) piloto privado-avião (PP-A);
- (ii) piloto privado-helicóptero (PP-H);
- (iii) piloto comercial/IFR-avião (PC/IFR-A);
- (iv) piloto comercial-helicóptero (PC-H);
- (v) piloto de linha aérea-avião (PLA-A); e
- (vi) piloto de linha aérea-helicóptero (PLA-H).

(2) cursos para obtenção de certificados de habilitação técnica (CHT) para pilotos:

- (i) no tipo de equipamento - avião e helicóptero;
- (ii) voo por instrumentos (IFR);
- (iii) serviços aéreos especializados; e
- (iv) instrutor de voo - avião (INV-A) e helicóptero (INV-H).

(3) cursos para obtenção de licenças e CHT (tripulantes não pilotos e não tripulantes):

- (i) mecânico de manutenção aeronáutica (MMA);
- (ii) mecânico de voo (MÉC VÓO);
- (iii) despachante operacional de voo (DOV); e
- (iv) comissário de voo (COM VÓO).

141.53 - EXIGÊNCIAS GERAIS

(c) Todos os cursos previstos na seção 141.11 deste regulamento devem ser homologados pelo DAC, através do IAC, quando desenvolvidos por uma escola de aviação civil.

[6] RBHA 141

141.17 - PRAZO DE VALIDADE DO CERTIFICADO DE AUTORIZAÇÃO

(a) O certificado de autorização para funcionamento de uma escola de aviação civil caduca após 5 (cinco) anos, contados a partir da data em que foi concedido ou renovado, desde que a autorização não tenha sido suspensa ou cassada no período.

RBAC 141

141.5 Certificado de CIAC e EI

(a) Salvo as exceções previstas no parágrafo 141.1(c) deste Regulamento, somente é permitido a uma pessoa jurídica oferecer ou ministrar quaisquer dos cursos previstos no RBAC nº 61, RBHA 63 (ou RBAC que vier a substituí-lo) ou RBAC nº 65 se esta pessoa detiver um certificado de CIAC e suas respectivas EI com a aprovação dos respectivos programas de instrução desses cursos, emitidos pela ANAC segundo este Regulamento.

(b) Um requerente de certificado de CIAC e de suas respectivas EI estará habilitado a recebê-los se demonstrar que possui pelo menos um programa de instrução aprovado, instalações, equipamentos, pessoal e material instrucional adequados para conduzir instruções segundo este Regulamento.

(...)

141.11 Validade do certificado de CIAC Um certificado de CIAC emitido segundo este Regulamento permanece válido até ser suspenso, cassado ou revogado pela ANAC.

[7] Anexo Cópia Parecer 1643/2015/GTOF/GCOI/SPO-ANAC (0980029)



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Sousa Pereira, Diretor**, em 25/06/2020, às 20:00, 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 **4453488** e o código CRC **D904FB05**.