

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**CENTRO DE FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS EM TRANSPORTES**

**REDUÇÃO DA INADIMPLÊNCIA DE MULTAS PREVISTAS NO CÓDIGO  
BRASILEIRO DE AERONÁUTICA (CBA)**

**JOSÉ RAMOS MARTINHO**

**EVANDRO AROUCA**

**ORIENTADOR: JOSÉ ALEX SANT'ANNA**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO DA AVIAÇÃO CIVIL**

**PUBLICAÇÃO: E-TA-004A/2003**

**BRASÍLIA/DF: FEVEREIRO/2003**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**CENTRO DE FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS EM TRANSPORTES**

**REDUÇÃO DA INADIMPLÊNCIA DE MULTAS PREVISTAS NO CÓDIGO  
BRASILEIRO DE AERONÁUTICA (CBA)**

**JOSÉ RAMOS MARTINHO**  
**EVANDRO AROUCA**

**MONOGRAFIA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO SUBMETIDA AO CENTRO DE  
FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS EM TRANSPORTES DA  
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, COMO PARTE DOS REQUISITOS  
NECESSÁRIOS PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE ESPECIALISTA EM  
TRANSPORTE AÉREO.**

**APROVADA POR:**

---

**JOSÉ ALEX SANTANNA, PhD (UnB)**  
**(Orientador)**

---

**JOSÉ MATSUO SHIMOISHI, PhD (UnB)**  
**(Examinador Interno)**

---

**ADYR DA SILVA, PhD (UnB)**  
**(Examinador Interno)**

---

**YAEKO YAMASHITA, PhD. (UnB)**  
**(Examinador Interno)**

**BRASÍLIA/DF, FEVEREIRO DE 2003**

## FICHA CATALOGRÁFICA

MARTINHO, JOSÉ RAMOS e  
AROUCA, EVANDRO

Redução da Inadimplência de Multas Previstas no Código Brasileiro de Aeronáutica  
(CBA)

xv, 67p., 210x297 mm (CEFTRU/Unb, Especialista, Gestão da Aviação Civil, 2003).

Monografia de Especialização – Universidade de Brasília, Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes, 2003

1. Infrações ao Código Brasileiro de Aeronáutica  
3. Inadimplência de Multas

2. O Poder de Polícia  
4. Cobrança de Multas

I. CEFTRU/UnB

II. Título (série)

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

MARTINHO, J. R. e AROUCA, E. (2003). Redução da Inadimplência de Multas previstas no Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), Monografia de Especialização, Publicação E-TA-004A/2003, Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes, Universidade de Brasília, Brasília, 67 p.

## CESSÃO DE DIREITOS

NOME DOS AUTORES: José Ramos Martinho e Evandro Arouca

TÍTULO DA MONOGRAFIA: Redução da Inadimplência de Multas previstas no Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA)

GRAU/ANO: Especialista / 2003

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta monografia de especialização e emprestar ou vender tais cópias somente com propósitos acadêmicos e científicos. Ao autor reservam-se outros direitos de publicação, isto é, nenhuma parte desta monografia de especialização pode ser reproduzida sem sua autorização, por escrito.

---

**José Ramos Martinho**

---

**Evandro Arouca**

## AGRADECIMENTO

*Ao nosso orientador Mestre JOSÉ ALEX SANT'ANNA, o nosso sincero agradecimento pela atenção e dedicação.*

*A professora Dr<sup>a</sup> ANA SALGADO, o nosso agradecimento, pelo muito que nos auxiliou com seus conhecimentos jurídicos.*

*Ao Mestre ADYR DA SILVA, o nosso agradecimento pelo aperfeiçoamento que nos proporcionou, através de seu exemplo de notório saber.*

## RESUMO

### **REDUÇÃO DA INADIMPLÊNCIA DE MULTAS PREVISTAS NO CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA (CBA)**

Durante o ano de 1944, quando a aviação civil e mais precisamente o transporte aéreo, que já levava passageiros e carga por todo o mundo, necessitava de regras gerais que proporcionassem ao usuário, em qualquer país, segurança, regularidade e eficiência, foi assinada a Convenção de Chicago em 7 de dezembro de 1944. Nasce a Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) estabelecendo práticas e padrões para os Estados Contratantes sobre os diversos assuntos que compõem a aviação civil, proporcionando, entre outros resultados, um desenvolvimento seguro e ordenado da aviação internacional, e nacional, se aplicado em seus territórios, pelos Estados Contratantes.

O Brasil, como um dos Estados Contratantes, vem recebendo os Tratados Internacionais em seu ordenamento jurídico.

Nesse contexto, o Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA (Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986) confere à autoridade aeronáutica a atribuição de promover a segurança da aviação civil, bem como promovê-la no que tange a requisitos de homologação, inspeção e operação de todo meio que voa ou faz voar.

Para garantir o êxito dessa atribuição, a autoridade aeronáutica dispõe de um poder de polícia administrativo, instituído no mesmo diploma legal, e que lhe confere poderes de disciplinar e limitar direito de liberdade, através da aplicação de sanções administrativas, quando houver desrespeito aos preceitos do CBA e legislação complementar.

Diante do espectro de sanções, o detentor do poder sancionador deve aplicar a punição segundo o princípio doutrinário da razoabilidade, conforme a gravidade da ilicitude, respeitando a gradação lógica, e reservando a punição mais grave, quando as outras não surtirem eficácia ou simplesmente quando forem desconsideradas.

A multa é a sanção primária e com o seu pagamento considera-se que a pena foi cumprida e o objetivo alcançado.

A inadimplência da multa, caracterizada pelo não pagamento após o prazo de vencimento, prejudica os efeitos educacionais ou corretivos, além de comprometer a segurança de vôo, diante da ineficácia da sanção estabelecida.

O estudo explorou sistematicamente a legislação. Agruparam-se os inadimplentes em categorias de acordo com a regulamentação de modo a alcançar maior eficácia nas medidas propostas.

O trabalho também enfatiza conceitos sobre o poder de polícia administrativo e princípios inerentes à administração pública.

Finalmente, são propostos procedimentos a serem adotados, demonstrando, que é possível reduzir o índice de inadimplência das multas aplicadas por infração ao CBA, constatados atualmente.

## **ABSTRACT**

### **REDUCTION OF FINES INSOLVENCY FORESEEN IN BRAZILIAN AERONAUTICAL CODE (CBA)**

During year of 1944, when civil aviation and more necessarily the air transportation, that already took passengers and load for the whole world, needed general rules that they provided to the user, in any country, security, regularity and efficiency, was signed the Convention of Chicago in 7 of December of 1944. It is born the International Civil Aviation Organization (ICAO) establishing practical and standards Contracting States on the diverse subjects that compose civil aviation, providing, among others results, a safe and commanded development of international and national aviation if applied in Contrating States territory.

Brazil, as one of the Contracting States, comes receiving treat the international ones in its legal system.

In this context, the Brazilian Aeronautical Code (Law in the 7,565, of 19 of December of 1986) confers to the aeronautical authority the attribution to promote the flight security and safety, as well as in that it refers to the requirements of homologation, inspection and operation of all half that it flies or it makes to fly. To guarantee the success of this attribution, the aeronautical authority makes use of an administrative power of policy, instituted in the same statute, and that it confers to it to be able to discipline and to limit right of freedom, through the application of administrative sanctions, when it will have disrespect to the rules of the CBA and complementary legislation.

Ahead of the specter of sanctions, the detainer of the sanctionary power must apply the punishment according to doctrinal principle of the reasonability, as the gravity of the illegality, respecting the logical gradation, and reserving the punishment most serious, when the others not to occasion effectiveness or simply when they will be disrespected.

The fine is the primary sanction and with its payment it considers yourself that the penalty was fulfilled and the reached objective.

The insolvency of fine, characterized for the no payment after the expiration stated period, harms the educational or corrective effect, besides compromising the flight security, ahead of the inefficacy of the established sanction.

The study it revised the legislation regularly. The defaulters in categories had grouped themselves in accordance with the regulation in order to reach greater effectiveness in the measures proposals.

The work also emphasizes concepts on the power of inherent administrative policy and principles to the public administration.

Finally, procedures are considered to be adopted, demonstrating that it is possible to reduce the index of insolvency of the fines applied for infraction to the CBA, evidenced currently.

## SUMÁRIO

<b>Capítulo</b>		<b>Página</b>
<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>1</b>
<b>1.1</b>	<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>1</b>
<b>1.2</b>	<b>DEFINIÇÃO DO PROBLEMA</b>	<b>2</b>
<b>1.3</b>	<b>JUSTIFICATIVA DO TRABALHO</b>	<b>2</b>
<b>1.4</b>	<b>HIPÓTESE</b>	<b>5</b>
<b>1.5</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>6</b>
<b>1.6</b>	<b>METODOLOGIA</b>	<b>6</b>
<b>1.7</b>	<b>ESTRUTURA DA MANOGRAFIA</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>AVIAÇÃO CIVIL E O PROCESSAMENTO DE INFRAÇÕES</b>	<b>10</b>
<b>2.1</b>	<b>CONCEITOS E DEFINIÇÕES</b>	<b>10</b>
<b>2.2</b>	<b>A AVIAÇÃO CIVIL INTERNACIONAL</b>	<b>13</b>
<b>2.3</b>	<b>A AVIAÇÃO CIVIL BRASILEIRA</b>	<b>14</b>
<b>2.4</b>	<b>O CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA</b>	<b>15</b>
<b>2.5</b>	<b>OS REGULAMENTOS BRASILEIROS DE HOMOLOGAÇÃO AERONÁUTICA (RBHA) E LEGISLAÇÕES COMPLEMENTARES</b>	<b>15</b>
<b>2.6</b>	<b>A ESTRUTURA E FISCALIZAÇÃO</b>	<b>16</b>
<b>2.7</b>	<b>INFRAÇÕES AO CBA E AS PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS</b>	<b>19</b>
<b>2.8</b>	<b>MULTAS</b>	<b>20</b>
<b>2.9</b>	<b>A INADIMPLÊNCIA</b>	<b>21</b>
<b>3</b>	<b>O SERVIÇO PÚBLICO E O PODER DE POLÍCIA</b>	<b>22</b>
<b>3.1</b>	<b>SERVIÇO PÚBLICO E O PODER DE POLÍCIA</b>	<b>22</b>
<b>3.2</b>	<b>PRINCÍPIOS INERANTES À PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS</b>	<b>24</b>
<b>3.3</b>	<b>PODER DE POLÍCIA E AS RESTRIÇÕES AO DIREITOS INDIVIDUAIS</b>	<b>26</b>
<b>3.4</b>	<b>ATRIBUTOS E FORMAS DE EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA</b>	<b>28</b>
<b>3.5</b>	<b>A ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO ATRAVÉS DO PODER DE POLÍCIA</b>	<b>29</b>

<b>3.6</b>	<b>O DEVER-PODER</b>	<b>30</b>
<b>3.7</b>	<b>A AUTORIDADE AERONÁUTICA E O PODER DE POLÍCIA</b>	<b>31</b>
<b>4</b>	<b>OS INFRATORES E A REGULAMENTAÇÃO</b>	<b>34</b>
<b>4.1</b>	<b>SERVIÇOS AÉREOS PÚBLICOS E PRIVADOS</b>	<b>34</b>
<b>4.2</b>	<b>AS CATEGORIAS DE INFRATORES</b>	<b>34</b>
<b>4.3</b>	<b>A REGULAMENTAÇÃO DAS CONCESSÁRIAS, PERMISSONÁRIAS OU AUTORIZATÁRIAS DE SERVIÇOS AÉREOS</b>	<b>37</b>
<b>4.3.1</b>	<b>A ADMINISTRAÇÃO E OS SERVIÇOS PÚBLICOS</b>	<b>38</b>
<b>4.3.2</b>	<b>OS TERMOS AUTORIZAÇÃO E PERMISSÃO</b>	<b>39</b>
<b>4.3.3</b>	<b>OS TERMOS LICENÇAS, AUTORIZAÇÕES E ALVARÁS</b>	<b>41</b>
<b>4.3.4</b>	<b>EMPRESAS DE TRANSPORTE AÉREO E SERVIÇOS AÉREOS ESPECIALIZADOS</b>	<b>42</b>
<b>4.3.5</b>	<b>OFICINAS E FABRICANTES</b>	<b>43</b>
<b>4.3.6</b>	<b>EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS AUXILIARES DE TRANSPORTE AÉREO</b>	<b>43</b>
<b>4.4</b>	<b>A REGULAMENTAÇÃO DOS AERONAUTAS, AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE AERONAVES</b>	<b>44</b>
<b>4.5</b>	<b>A REGULAMENTAÇÃO DOS PROPRIETÁRIOS DE AERONAVES</b>	<b>45</b>
<b>4.6</b>	<b>A REGULAMENTAÇÃO DAS PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS NÃO COMPREENDIDAS NAS CATEGORIAS ANTERIORES</b>	<b>46</b>
<b>5</b>	<b>O CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO</b>	<b>47</b>
<b>5.1</b>	<b>O CTB E AS EXIGÊNCIAS DE QUITAÇÃO DE DÉBITOS</b>	<b>47</b>
<b>5.2</b>	<b>A DOCTRINA E A JURISPRUDÊNCIA</b>	<b>47</b>
<b>6</b>	<b>A DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO</b>	<b>49</b>
<b>7</b>	<b>AS PROVIDÊNCIAS PARA A REDUÇÃO DA INADIMPLÊNCIA</b>	<b>53</b>
<b>7.1</b>	<b>A JURISPRUDÊNCIA</b>	<b>53</b>
<b>7.2</b>	<b>EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS, PERMISSONÁRIAS OU AUTORIZATÁRIAS DE SERVIÇOS AÉREOS</b>	<b>55</b>
<b>7.3</b>	<b>AERONAUTAS, AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE</b>	<b>56</b>

	<b>AERONAVES</b>	
<b>7.4</b>	<b>OS PROPRIETÁRIOS DE AERONAVES</b>	<b>57</b>
<b>7.5</b>	<b>AS PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS NÃO COMPREENDIDAS NAS CATEGORIAS ANTERIORES</b>	<b>58</b>
<b>8</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>59</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>61</b>
	<b>ANEXOS</b>	
<b>Anexo A</b>	<b>TABELA DE INFRATORES E REGULAMENTAÇÃO</b>	<b>62</b>
<b>Anexo B</b>	<b>RELAÇÃO DA LEGISLAÇÃO PESQUISADA</b>	<b>63</b>

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro</b>		<b>Página</b>
<b>Quadro 1.1</b>	<b>Categorias de Infratores</b>	<b>4</b>
<b>Quadro 4.1</b>	<b>Grupo de Infrações</b>	<b>35</b>
<b>Quadro 7.1</b>	<b>Síntese das Providências</b>	<b>58</b>

## LISTA DE FIGURA

<b>Figura</b>		<b>Página</b>
<b>Figura 1.1</b>	<b>Índice de Inadimplência de Multas aplicadas em 2001</b>	<b>5</b>
<b>Figura 2.1</b>	<b>Estrutura do Sistema de Aviação Civil</b>	<b>14</b>
<b>Figura 2.2</b>	<b>O Organograma do Departamento de Aviação Civil</b>	<b>17</b>
<b>Figura 2.3</b>	<b>Divisão Geográfica dos SERAC</b>	<b>18</b>
<b>Figura 2.4</b>	<b>Campo de Atuação das SAC</b>	<b>19</b>
<b>Figura 4.1</b>	<b>Índice de Inadimplência das Multas aplicadas em 2001</b>	<b>37</b>
<b>Figura 6.1</b>	<b>Procuradorias Regionais da Fazenda Nacional</b>	<b>50</b>

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

<b>CBA</b>	Código Brasileiro de Aeronáutica
<b>CERNAI</b>	Comissão de Estudos Relativos à Navegação Aérea Internacional
<b>CF</b>	Constituição Federal
<b>CHT</b>	Certificado de Habilitação Técnica
<b>COMAR</b>	Comando Aéreo Regional
<b>CTA</b>	Centro Tecnológico Aeronáutico
<b>DAC</b>	Departamento de Aviação Civil
<b>DARF</b>	Documento de Arrecadação da Receita Fazendária
<b>DECEA</b>	Departamento de Controle do Espaço Aéreo
<b>DIPAA</b>	Divisão de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos
<b>DIRENG</b>	Diretoria de Engenharia
<b>DIRSA</b>	Diretoria de Saúde
<b>DJ</b>	Diário da Justiça
<b>IAC</b>	Instituto de Aviação Civil
<b>ICAO</b>	<i>International Civil Aviation Organization</i> (Organização de Aviação Civil Internacional)
<b>INFRAERO</b>	Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeronáutica
<b>OACI</b>	Organização de Aviação Civil Internacional
<b>RAB</b>	Registro Aeronáutico Brasileiro
<b>RBHA</b>	Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutico
<b>REO</b>	Recurso Ordinário
<b>SAC</b>	Seção de Aviação Civil
<b>SBDA</b>	Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial
<b>SPL</b>	Subdepartamento de Planejamento do Departamento de Aviação Civil
<b>SERAC</b>	Serviço Regional de Aviação Civil
<b>SUM</b>	Súmula
<b>TJSP</b>	Tribunal de Justiça de São Paulo
<b>TRF</b>	Tribunal Regional Federal

# **1 INTRODUÇÃO**

## **1.1 – APRESENTAÇÃO**

O administrador nas turbulências do cotidiano necessita de instrumentos que lhe permita tomar decisões oportunas. Apesar do administrador ter conhecimento das leis que regem suas atividades, nem sempre os dispositivos dessas leis estão prontos para serem aplicados às situações específicas que surgem, motivadas, muitas vezes, por fatores econômicos, sociais e políticos, os quais a ordem jurídica não acompanha.

Defender o interesse público sem prejudicar os direitos individuais não é tarefa fácil, considerando a grande quantidade de leis existentes e a necessidade de agilizar os processos dentro das normas. Porém, manter esse equilíbrio é uma meta permanente da administração pública.

Nesse contexto, o presente trabalho procura reunir jurisprudências, doutrina e normas que envolvam as atividades da aviação civil, mais precisamente às relacionadas ao tema, produzindo embasamento para a proposição de dispositivos legais capazes de enriquecer a metodologia de tratamento dos casos que envolvam a cobrança de débitos de multas.

A multa é a sanção primária, objetiva, que visa educar, coibir e desestimular a prática de irregularidades. Com o seu pagamento considera-se que a pena foi cumprida e o objetivo alcançado.

A Inadimplência caracteriza-se pelo não pagamento da multa aplicada após a data de vencimento e sem efeito suspensivo por motivo de recurso.

A inadimplência das multas aplicadas por infração ao Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) prejudica os efeitos educativos ou corretivos, além de comprometer a segurança da aviação, diante da ineficácia da sanção estabelecida.

Diante do elevado índice de inadimplência existente, este trabalho pretende, preliminarmente, identificar as diversas formas de controle dos usuários da aviação civil e estudar as normas em vigor, verificando lacunas porventura existentes sobre o tema e o fundamento legal para implementação de novas medidas que poderiam vir a ser adotadas. Este trabalho enfoca apenas os mecanismos de exigência do pagamento das multas aplicadas, não abrangendo outras causas de inadimplência ou procedimentos, porventura existentes, que possam ser aprimorados durante o processamento das infrações.

Finalmente, são propostos procedimentos legais visando a redução da inadimplência. A adoção dos procedimentos legais propostos elevará a confiabilidade do sistema de fiscalização e conseqüentemente a segurança da aviação civil. A redução da inadimplência abordada é um problema cuja solução vem sendo estudada ao longo do tempo, porém, sem grande êxito. Espera-se contribuir, substancialmente, na condução da problemática da inadimplência das multas aplicadas por infrações previstas no CBA, reduzindo dessa maneira as suas conseqüências negativas.

## **1.2 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA**

O Departamento de Aviação Civil (DAC) é o órgão responsável pela apuração e julgamento das infrações previstas no CBA e na legislação complementar e aplicar as respectivas sanções.

Há uma grande quantidade de multas não pagas após o prazo de vencimento.

A inadimplência das multas aplicadas por infração ao CBA ocasiona descrédito do Sistema de Aviação Civil, prejudicando os efeitos educativos ou corretivos, além de comprometer a segurança da aviação, diante da ineficácia da sanção estabelecida.

## **1.3 JUSTIFICATIVA DO TRABALHO**

A multa é uma providência administrativa aplicada por infrações ao Código Brasileiro de Aeronáutica e legislação complementar.

A multa é a sanção mais leve, sendo aplicada depois de lavrado o respectivo auto e instaurado procedimento administrativo, onde será assegurado ao acusado o direito a ampla defesa.

Aplicada a multa, é enviado ao domicílio do infrator um Comunicado de Multa acompanhado de um boleto para pagamento em 30(trinta) dias. Após o vencimento e não havendo a interposição de recurso, o infrator será considerado inadimplente.

Considerando que a multa é aplicada visando atender a uma necessidade imediata e primária de coibir e desestimular os usuários no que tange à prática de infrações, educando-os para o cumprimento da legislação, necessário se faz ter a administração meio de exigir o pagamento dessas multas, porquanto se corre o risco da ineficácia, caso decorra longo tempo para o cumprimento da sanção, ou seja, a quitação da multa.

A inadimplência no pagamento de multas aplicadas por infrações previstas no CBA atingiu índices que não podem ser ignorados, como demonstrado na **Figura 1.1**.

Os tipos de infratores inadimplentes são diversos. Vasto e complexo é o leque de legislações que permitem a regulação e o controle de suas atividades no âmbito da aviação civil.

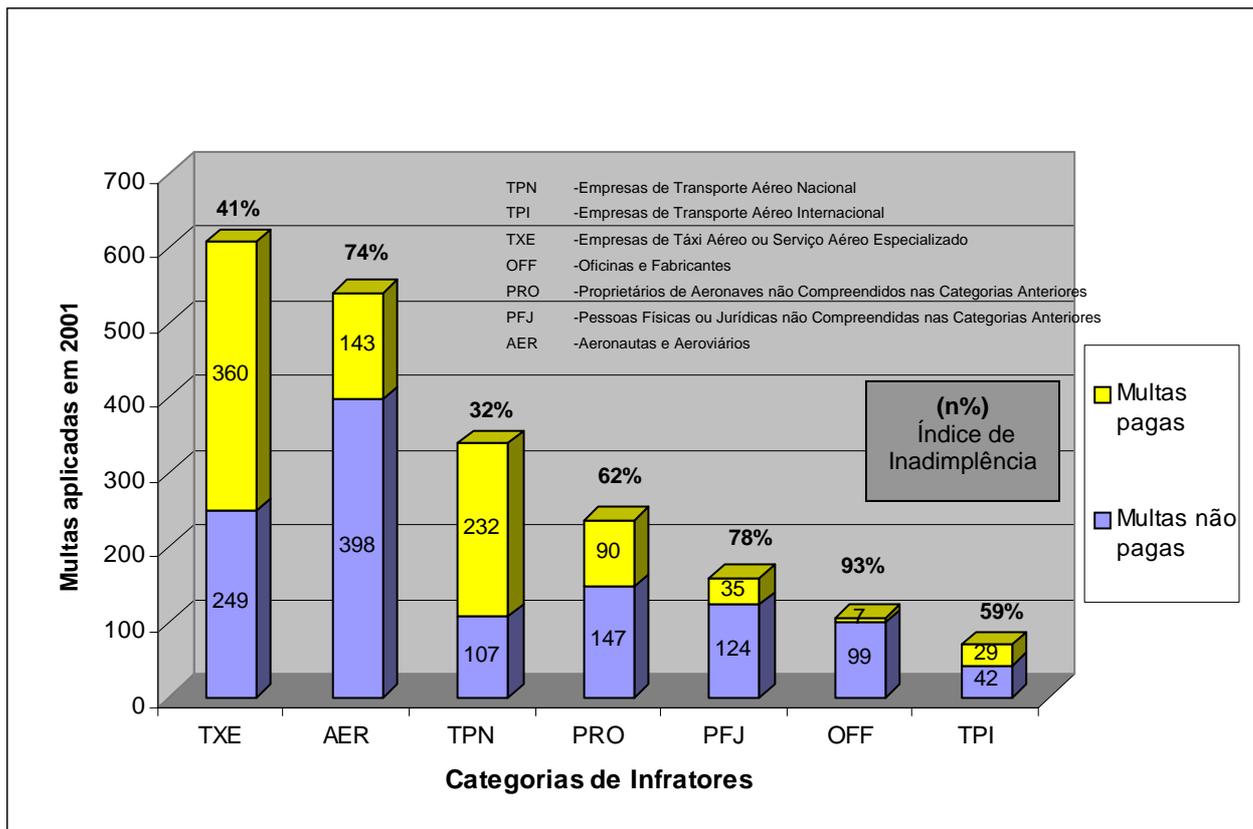
Podemos dividir os infratores em categorias, considerando a regulamentação que os relacionam com a aviação civil e as atividades que exercem. Assim teremos as categorias conforme colocadas no **Quadro 1.1**.

As categorias e as siglas apresentadas no quadro abaixo, foram formadas considerando-se onde o volume de multas aplicadas foi significativo, mas os infratores poderão ser reorganizados em novas categorias (Figura 1), visando uma melhor adequação aos objetivos deste trabalho.

**Quadro 1.1 – Categoria de Infratores**

<b>CATEGORIAS</b>	<b>SIGLA</b>	<b>INFRATORES</b>
Empresas de transporte aéreo nacional	TPN	São aquelas de bandeira brasileira que realizam o transporte aéreo de passageiros, carga e mala postal, excluindo as empresas de táxi aéreo.
Empresas de transporte aéreo internacional	TPI	São aquelas de bandeira estrangeira que realizam o transporte aéreo de passageiros, carga e mala postal.
Empresas de táxi aéreo ou serviço aéreo especializado	TXE	São aquelas que realizam os serviços de transporte de táxi aéreo ou mala postal, serviço aeroagrícola, instrução, publicidade aérea, entre outros
Aeronautas e aeroviários	AER	São pessoas licenciadas e habilitadas pelo DAC que exercem função remunerada a bordo de aeronaves ou em terra, ligadas à aviação civil.
Oficinas e fabricantes	OFF	São empresas que fabricam ou realizam revisão, reparo ou manutenção de produtos aeronáuticos.
Proprietários de aeronaves não compreendidos nas categorias anteriores	PRO	São pessoas físicas ou jurídicas que possuem aeronaves, mas não se enquadram nas outras categorias, como as empresas aéreas, por exemplo, que também podem ser proprietárias de aeronaves
Pessoas físicas ou jurídicas não compreendidas nas categorias anteriores	PFJ	São aqueles infratores que não se enquadram nas outras categorias, mas de alguma forma tiveram vinculação com a aviação civil e praticaram irregularidades previstas no CBA.

**Fonte: DAC**



**Figura 1.1 - Índice de Inadimplência das Multas Aplicadas em 2001**

Fonte: DAC - SPL/PL-6 - Sistema de Multas

Destaca-se no gráfico da Figura 1.1, que a categoria dos aeronautas e aeroviários é a segunda com o maior número de multas aplicadas e onde teremos o maior volume de multas em débito. Nota-se que, apesar das empresas de táxi aéreo e serviço aéreo especializado possuírem o maior número de multas aplicadas e o segundo maior número de multas em débito, são as oficinas e fabricantes, seguidos dos proprietários de aeronaves que mantêm os maiores índices de inadimplência.

#### 1.4 HIPÓTESE

Diante da análise dos índices de inadimplência, verifica-se a necessidade de estudar os procedimentos que envolvem a cobrança das multas.

A existência de uma relação de credibilidade entre os usuários do Sistema de Aviação Civil e o poder público (poder de fiscalização da autoridade aeronáutica) é condição primordial para a manutenção de uma relação administrativa estável. Dessa forma, a autoridade aeronáutica

necessita crer que as sanções aplicadas serão cumpridas e, ao revés, os infratores precisam crer que, caso não cumpram a sanção imposta, o poder público poderá impor restrições ou sanções ainda mais gravosas.

Em vista dos argumentos mencionados pode-se supor que:

- Os procedimentos para exigir o pagamento das multas aplicadas por infrações ao CBA, quando existem, não são eficazes.

E ainda:

- É possível propor a criação de mecanismos que propiciem a redução da inadimplência.

## **1.5 OBJETIVO**

Com o estudo sistemático das leis e jurisprudências que envolvam a cobrança forçada das multas e a regulamentação dos usuários da aviação civil, o presente trabalho tem por objetivo identificar porque não são eficazes os mecanismos atuais e encontrar mecanismos capazes de reduzir a inadimplência das multas aplicadas por infração ao Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA).

Conseqüentemente, o estudo busca enriquecer a metodologia de tratamento dos casos que envolvam a cobrança de débitos, favorecendo a administração pública no seu papel de regular a aviação civil brasileira.

## **1.6 METODOLOGIA**

O método empregado no presente trabalho foi o hipotético dedutivo, no qual se demonstrou a necessidade de se implantar novos procedimentos, devido à insuficiência dos métodos hoje utilizados, para a cobrança dos débitos de multas aplicadas por infração ao Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) e legislação complementar, visando reduzir a inadimplência existente.

Para isso foram realizadas coletas de dados no banco de dados do DAC que demonstram, enfaticamente, os índices de inadimplência e seus desdobramentos, por categoria de infrator.

Também foi realizada uma pesquisa bibliográfica, quando foram estudadas as convenções internacionais e legislações internas que tratam da aviação civil, mais precisamente no que diz respeito ao poder de regular, fiscalizar, aplicar sanções administrativas e exigir o cumprimento dessas sanções.

Foram verificados na bibliografia quais os controles exercidos sobre cada categoria de infrator e quais os dispositivos existentes que possam embasar a exigência do pagamento das multas aplicadas.

Foram verificados, também, juntos às fontes do Direito, a existência de dispositivos ou jurisprudência que venham de encontro com a intenção de exigir o pagamento de débito de multas e de quaisquer formas que se pretenda propor, como condição para a liberação de certificados, licenças, concessões ou autorizações.

Durante a pesquisa bibliográfica, atentou-se para duas possibilidades que poderiam ser verificadas: a existência do dispositivo legal que permitisse exigir o pagamento das multas em débito ou a lacuna na legislação envolvendo esse assunto.

Constatada a existência do dispositivo legal, foram pesquisados junto à bibliografia e aos setores do Departamento de Aviação Civil e Órgãos subordinados qual a utilização desses dispositivos e porque não tem sido eficazes. Por outro lado, constatadas as lacunas na legislação sobre o assunto, foi estudada a possibilidade de inclusão de dispositivos legais, devidamente embasada nos preceitos do direito, que permitam à autoridade aeronáutica exigir o pagamento dos débitos de multas.

Sintetizados os dispositivos legais, existentes e propostos, com o devido embasamento legal, são finalmente sugeridos novos procedimentos, visando reduzir a inadimplência das multas aplicadas.

A seguir será detalhada cada uma das etapas a serem cumpridas durante a execução da pesquisa, de forma a permitir uma execução mais racionalizada e lógica, facilitando a compreensão do que se pretende demonstrar, convergindo para a concretização do objetivo.

## **1.7 ESTRUTURA DA MONOGRAFIA**

O desenvolvimento deste trabalho foi apresentado em seis capítulos.

No Capítulo 1 o trabalho foi apresentado expondo suas intenções. Justificado o trabalho, foram identificados as hipóteses e definidos os objetivos. Detalhou-se, ainda, a metodologia empregada durante os trabalhos para atingir os objetivos definidos.

No Capítulo 2 foram apresentados conceitos e definições consideradas necessárias ao desenvolvimento do trabalho, além de descrever a estrutura dos órgãos e da regulamentação a nível nacional e internacional, envolvendo a aviação civil. Ressaltou-se a existência de um procedimento legal, para apurar e julgar as infrações às normas previstas no CBA e em normas complementares, no qual é assegurado o direito a ampla defesa e a recurso.

Já no Capítulo 3 procura-se explicar sobre o dever e o poder de polícia da administração impondo restrições sobre as atividades, garantindo a ordem e a segurança pública, estabelecendo também o direito dos possíveis infratores, cada vez mais exigentes e influentes nas decisões da administração, que não devem ser negligenciados, mas sim respeitados.

No Capítulo 4 descreve-se os critérios da pesquisa, os procedimentos adotados e o material encontrado durante o trabalho, mostrando, de forma sintetizada e organizada, onde o órgão regulador da aviação civil possui o poder de conceder, permitir ou autorizar serviços e emitir licenças e certificados.

No Capítulo 5 toma-se o Código de Trânsito Brasileiro como exemplo, por conter dispositivos que exigem prova de quitação de débitos para a liberação de certos documentos e os questionamentos existentes sobre esses dispositivos.

O Capítulo 6 mostra as vantagens e desvantagens da inscrição na Dívida Ativa da União, resumindo os aspectos necessários ao Sistema de Aviação Civil para se adequar aos requisitos exigidos.

No Capítulo 7, são sintetizadas as providências para a redução da inadimplência, apoiando-se nas informações sintetizadas e estruturadas dos capítulos anteriores. Fez-se uma análise das Leis, normas complementares, da Jurisprudência e do papel da Dívida Ativa, relacionando o poder de polícia da Administração Pública, os direitos dos possíveis infratores procurando demonstrar que o poder público tem o dever de exigir o pagamento das multas, inclusive as vencidas. Enfatizaram-se os pontos onde haverá a possibilidade de condicionar, ou não, a liberação de licenças, certificados, concessões, permissões ou autorizações ao pagamento de débitos de sanções de natureza pecuniária (multas).

Enfim, o Capítulo 8 conclui o trabalho, apresentando recomendações para a adequação das normas existentes às necessidades iminentes da administração visando a cobrança das multas vencidas e conseqüente redução da inadimplência.

## 2 A AVIAÇÃO CIVIL E O PROCESSAMENTO DAS INFRAÇÕES

O Capítulo apresenta conceitos e definições, considerados necessários ao desenvolvimento do trabalho. Descreve a estrutura dos órgãos e da regulamentação a nível nacional e internacional, envolvendo a aviação civil. Também mostra a existência de um processo legal, para apurar e julgar as infrações às normas previstas no CBA e em normas complementares, no qual é assegurado o direito a ampla defesa e a recurso.

### 2.1 CONCEITOS E DEFINIÇÕES

**Acórdão** – Decisão colegiada de um tribunal. O advogado só pode entrar com recurso depois de o acórdão ser publicado no Diário da Justiça da União.

**Aeronauta** – Profissional habilitado pelo Comando da Aeronáutica, que exerce atividade a bordo de aeronave civil nacional, mediante contrato de trabalho (Art. 2º da Lei nº 7183/84).

**Aeroviário** – Trabalho que não sendo aeronauta, exerce função remunerada nos serviços terrestres de empresas de transporte aéreo. Também considerado o titular de licença e respectivo certificado válido de habilitação técnica expedido pelo DAC, para prestação de serviços em terra, que exerça função efetivamente remunerada em aeroclubes, escolas de aviação civil, bem como o titular ou não, de licença e certificado, que preste serviço de manutenção permanente na conservação, manutenção e despacho de aeronaves (DL nº 1232/62).

**Aviso de recepção** – Comp rovente assinado e datado onde se certifica o recebimento de documento pelo interessado, podendo ser Aviso de Recebimento dos correios, recibo ou contra-recibo (IAC 012-1001, de 31/01/2003).

**Atos discricionários** - Atos discricionários são os que a administração pode praticar com liberdade de escolha de seu conteúdo, de seu destinatário, de sua conveniência de sua oportunidade e do modo de sua realização.

**Demonstrativo de débito** – formulário a ser preenchido com as informações do inadimplente, da multa aplicada e dos atos do processo para inscrição da Dívida Ativa (IAC 012-1001, de 31/01/2003).

**Direito Positivo** – É o conjunto de normas estabelecidas pelo poder político que se impõe e regulam a vida social de um dado povo em uma determinada época.

**Atos de império** – Atos de império ou de autoridade são todos aqueles que a administração pratica usando de sua supremacia sobre o administrado ou servidor e lhes impõe obrigatório atendimento.

**Jurisprudência** – Conjunto de soluções dadas às questões de direito pelos tribunais superiores e interpretação reiterada que os tribunais dão a lei.

**Mandado de segurança** – Procedimento para garantir direito líquido e certo, individual ou coletivo, que esteja sendo violado ou ameaçado por ato de uma autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público, em ato ilegal ou inconstitucional.

**Recurso** – Instrumento processual para pedir a mudança de uma decisão, na mesma instância ou instância superior.

**Recurso especial** – Recurso ao Superior Tribunal de Justiça, de caráter excepcional, contra decisões de outros tribunais, em única ou última instância, quando houver ofensa à lei federal. Também é usado para pacificar a jurisprudência, ou seja para unificar interpretações divergentes feitas por diferentes tribunais sobre o mesmo assunto.

**Recurso extraordinário** – recurso de caráter excepcional para o supremo Tribunal Federal contra as decisões de outros tribunais, em única ou última instância, quando houver ofensa a norma da Constituição Federal.

**Transitar em julgado** – Expressão usada para uma decisão (sentença ou acórdão) de que não se pode mais recorrer seja porque já passou por todos os recursos possíveis, seja porque o prazo para recorrer terminou.

**Regulação** – É a atividade de governo que afeta diretamente o comportamento dos agentes do setor privado com a finalidade de alinhá-los com o interesse público. Compreende todos os tipos de leis e controle administrativos que emanam do governo, visando a disciplinar o funcionamento dos mercados, buscando o objetivo maior que é obter a máxima eficiência alocativa e a máxima eficiência produtiva de um determinado setor.

**Regulamentação** – É uma forma mais restrita de regulação, em que necessariamente deve estar presente o documento escrito que estabelece as regras da relação.

Serviços públicos de interesse geral – São aqueles que satisfazem as necessidades básicas da totalidade da população, quer sejam econômicas, sociais ou culturais.

**Serviços públicos essenciais** – são os serviços públicos de interesse geral que são considerados insubstituíveis e cuja ausência afeta diretamente a saúde individual ou pública.

**Serviço público delegado** – É aquele cuja prestação foi delegada pelo poder concedente, através de concessão, permissão, autorização, convênio ou qualquer outra modalidade de transferência de execução do serviço público inclusive as decorrentes de normas legais ou regulamentares, atos administrativos ou dispositivos contratuais, abrangendo também as hipóteses de sub-rogação, subcontratação e cessão contratual, as últimas desde que devidamente autorizadas pelo poder concedente.

**Súmula** – Condensação ou séries de acórdãos no mínimo três, do mesmo tribunal, adotando igual interpretação de preceitos jurídicos. Em tese sem efeito obrigatório, mas apenas persuasivo.

## 2.2 A AVIAÇÃO CIVIL INTERNACIONAL

Desde a criação de um veículo que pudesse ultrapassar fronteiras entre dois ou mais países, com rapidez e pelo ar, ficou patente a necessidade de também criar regras para essas operações, considerando o perigo à soberania nacional e às pessoas e bens no solo.

As origens da regulamentação do sistema de aviação civil internacional remontam ao início do Século XIX, mas o evento mais importante foi a assinatura da Convenção de Chicago em 7 de dezembro de 1944.

A Conferência de Chicago destacou-se por dois aspectos: o técnico, que pela sua natureza foi tratado com rapidez, atingindo o objetivo de assegurar um transporte ordenado, eficiente e seguro; o aspecto econômico, que tem sido, desde a convenção, bastante complexo e problemático e cuja harmonia tem sido alcançada através dos acordos bilaterais que disciplinam a exploração comercial através da troca de direitos entre os Estados. Nascia a Organização de Aviação Civil Internacional (OACI) e os padrões e as recomendações que proporcionariam, entre outros resultados, um desenvolvimento seguro e ordenado da aviação internacional. A Convenção foi promulgada no Brasil pelo Decreto nº 21.713, de 27/08/46.

Pelo artigo 37 da convenção, os estados contratantes se obrigaram a colaborar a fim de atingir a maior uniformidade possível em seus regulamentos, sempre que isto trouxer vantagens para a atividade. Para este fim, a OACI emitiu documentos, hoje chamados “anexos”, estabelecendo práticas e padrões sobre os diversos assuntos que compõem a aviação civil.

Toda a matéria recomendada pela Convenção de Aviação Civil Internacional e seus Anexos Técnicos devem ser cumpridos pelos Estados signatários. Não obstante, aqueles Estados que, por motivos de legislação interna ou mesmo discordância do aspecto técnico, não possam cumpri-la, devem apresentar à OACI suas diferenças, que são levadas ao conhecimento dos demais através de uma listagem sempre atualizada e descrita no próprio texto final de cada Anexo ou matéria específica (art. 38 da Convenção).

## 2.3 A AVIAÇÃO CIVIL BRASILEIRA

Para organizar e desenvolver as atividades da Aviação Civil no Brasil foi criado, em 12 de setembro de 1969, o Sistema de Aviação Civil, tendo como órgão central o Departamento de Aviação Civil (DAC).

O Departamento de Aviação Civil (DAC) é uma organização cuja missão é estudar, orientar, planejar, controlar, incentivar e apoiar as atividades da aviação civil pública e privada, além de manter o relacionamento com outros órgãos no trato dos assuntos de sua competência.



Figura 2.1 – Estrutura do Sistema de Aviação Civil

Fonte: IAC

Os órgãos ou elementos executivos do Sistema são as organizações localizadas na estrutura básica do Comando da Aeronáutica e os elos executivos do sistema representados por todos

os órgãos estranhos ao Comando, que por convênios, contratos ou concessões exploram os serviços públicos ligados à Aviação Civil (Figura 2.1).

Com base no Art.21 da Constituição Federal, compete a União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão a navegação aérea, aeroespacial e infraestrutura aeroportuária, bem como legislar sobre a execução desses serviços.

## **2.4 O CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA**

O Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986) define em seu artigo primeiro que o Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, pelo próprio Código e pela legislação complementar. No parágrafo terceiro do mesmo artigo, o Código dispõe que a legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica.

Regulamentando o art. 21 da Constituição Federal, está definido no art. 12 do CBA, que se submetem às normas, orientações, controle e fiscalização do Ministério da Aeronáutica a navegação aérea, o tráfego aéreo, a infra-estrutura aeronáutica, a aeronave, a tripulação e os serviços, direta ou indiretamente relacionados ao voo.

Nesse contexto estão os Regulamentos Brasileiros de Homologação Aeronáutica (RBHA) e as Instruções de Aviação Civil (IAC), além das leis e portarias relacionadas com as matérias aeronáuticas acima citadas.

## **2.5 OS REGULAMENTOS BRASILEIROS DE HOMOLOGAÇÃO AERONÁUTICA (RBHA) E LEGISLAÇÕES COMPLEMENTARES**

No parágrafo terceiro do artigo 66 do CBA, está definido que compete à autoridade aeronáutica estabelecer através de Regulamentos Brasileiros de Homologação Aeronáutica os padrões mínimos de segurança, visando promover a segurança de voo.

Portanto, os RBHA, aprovados através de Portaria do Diretor-Geral de Aviação Civil, abrangem um leque extremamente vasto de assuntos. Às IAC, também aprovados através de

Portaria do Diretor-Geral de Aviação Civil, cabe esclarecer regras ou requisitos constantes dos RBHA, ou mesmo estabelecer procedimentos visando situações específicas.

Através dos RBHA são regulados a homologação e emissão de certificados de homologação de empresas de serviços de revisão, serviços especializados, modificação, reparo e manutenção de aeronaves, motores, hélices e outros produtos aeronáuticos; a homologação de empresas de transporte aéreo civil; a concessão de certificados de aeronavegabilidade para aeronaves, a concessão de licenças e habilitações técnicas para aeronautas; as atividades do Registro Aeronáutico Brasileiro, entre outros assuntos.

As Instruções de Aviação Civil, por estabelecer procedimentos visando situações específicas, também abrangem um leque vasto de assuntos tratados, tais como, processamento das infrações (IAC 012-1001, de 31/01/2003), autorização de vôos "charter" (1227-0801, 1401-129-1293, 1402-129-1293), controle de aeronavegabilidade das aeronaves civis brasileiras (IAC 3108-91-1099) e homologação de empresas de manutenção (IAC 3145-0801).

## **2.6 A ESTRUTURA DE FISCALIZAÇÃO**

Visando constatar e processar as infrações ao CBA e legislação complementar, existe uma estrutura descentralizada, que permite ao DAC uma maior eficiência no cumprimento dessas atividades.

Dentro da estrutura do DAC existem quatro Subdepartamentos: Planejamento, Infra-Estrutura, Operações e Técnico. Também fazem parte do DAC o Instituto de Aviação Civil (IAC), a Comissão de Estudos Relativos à Navegação Aérea Internacional (CERNAI) e ainda os Serviços Regionais de Aviação Civil - SERAC (Figura 2.2).

# ORGANOGRAMA DO DEPARTAMENTO DE AVIAÇÃO CIVIL

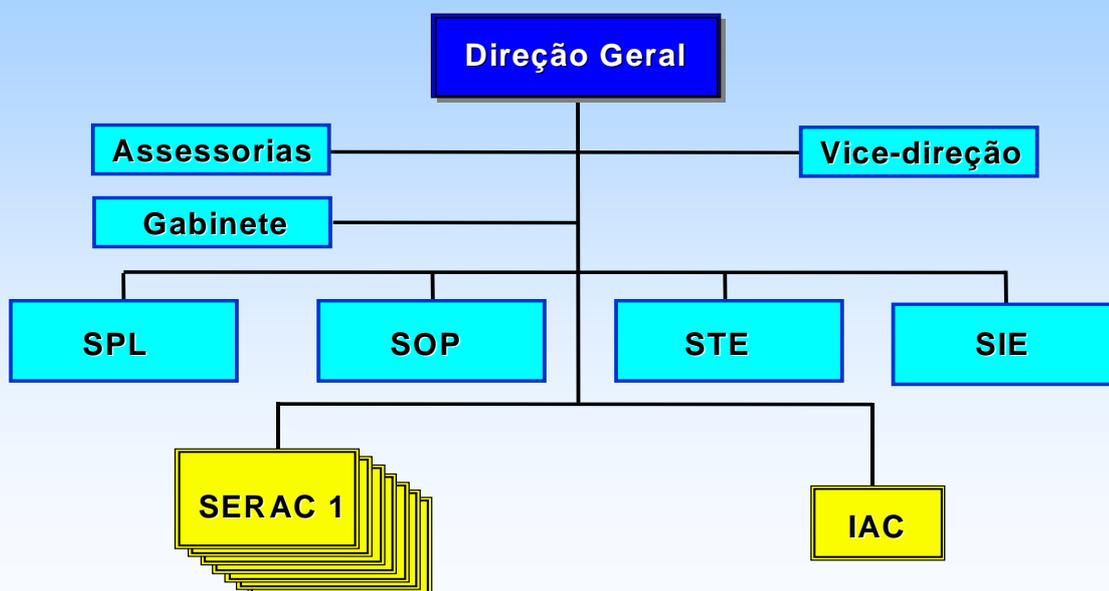
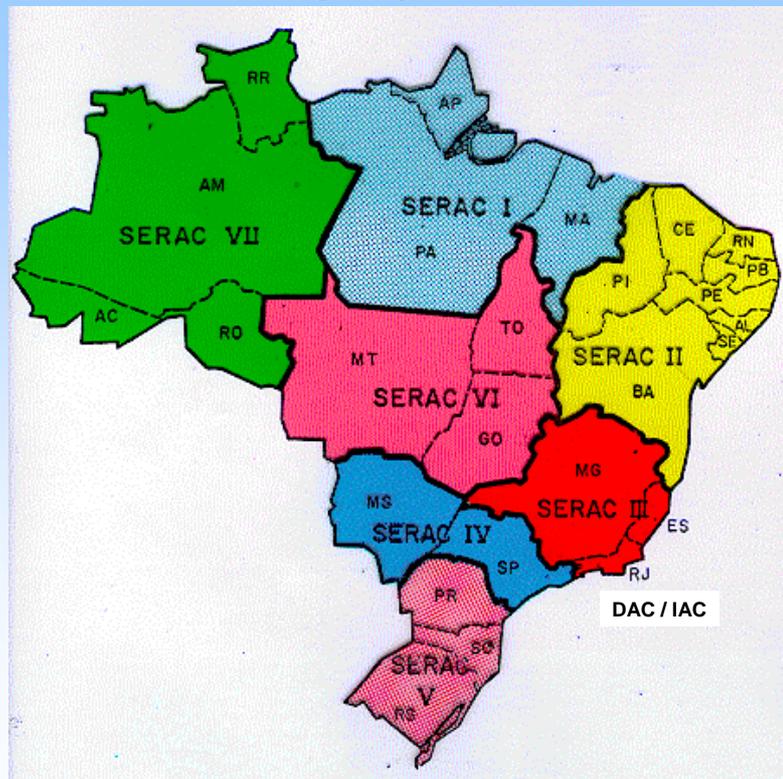


Figura 2.2 – Organograma do Departamento de Aviação Civil

Fonte: IAC

Os SERAC estão distribuídos em sete regiões e baseados em sete cidades brasileiras (Belém, Recife, Rio de Janeiro, São Paulo, Canoas, Brasília e Manaus). Representam os braços do DAC para o cumprimento de suas atividades no âmbito regional (Figura 2.3).

## *Divisão Geográfica dos SERAC*



**Figura 2.3 – Divisão Geográfica dos SERAC**

**Fonte: IAC**

Vinculados aos SERAC, estão os Postos de Fiscalização da Aviação Civil ou, como são mais conhecidos, as Seções de Aviação Civil (SAC), espalhadas nos principais aeroportos do país. São responsáveis pela fiscalização direta nos aeroportos e pelo atendimento ao público usuário (Figura 2.4).



**Figura 2.4 – Campo de atuação da SAC**

**Fonte: IAC**

Além desses órgãos citados, o Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) também processa e encaminha ao DAC as irregularidades envolvendo o tráfego aéreo.

## **2.7 INFRAÇÕES AO CBA E AS PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS**

Conforme previsto no art. 289 do CBA, a autoridade aeronáutica poderá tomar providências administrativas quando verificadas infrações aos preceitos do Código ou da legislação complementar.

As providências administrativas poderão ser as seguintes: multa; suspensão ou cassação de certificados, licenças, concessões ou autorizações; detenção, interdição ou apreensão de

aeronave, ou do material transportado; e a intervenção nas empresas concessionárias ou autorizadas.

Cabe frisar que o CBA também prevê em seu art. 298 os casos em que a empresa estrangeira de transporte aéreo que opere no País estará sujeita à multa e, na hipótese de reincidência, à suspensão ou cassação da autorização de funcionamento, dentre eles, não atender aos requisitos prescritos pelas leis e regulamentos normalmente aplicados, no que se refere ao funcionamento de empresas de transporte aéreo; às condições contidas nas respectivas autorizações e à legislação interna, em seus atos e operações no Brasil, em igualdade com as congêneres nacionais; ao pouso em aeroporto aduaneiro; ao tráfego e circulação aérea; à entrada e saída de aeronaves e passageiros. (art. 10 a 13 da Convenção de Chicago).

## **2.8 MULTAS**

A multa aqui tratada é de natureza objetiva, isto é, torna-se obrigatória independente de culpa ou dolo do infrator e não se confunde com a multa fiscal ou tributária e a multa criminal.

Desse modo, essas sanções são aplicáveis a atos condutas, práticas de pessoas físicas ou jurídicas que, embora não constituam crimes, sejam ou possam ser nocivas à ordem aeronáutica.

É sempre exigido a legalidade da sanção e a sua proporcionalidade à infração cometida e ao risco de dano que a sua prática possa causar à coletividade, ao bem público ou à segurança de vôo.

As providências administrativas não se confundem com as providências penais nem prejudica a imposição, pelas autoridades judiciárias, de penalidades de natureza criminal (art. 293 do CBA).

A multa, como sanção administrativa, não se confunde com a contratual, fiscal ou criminal. Será imposta de conformidade com a gravidade da infração, dentro dos limites legais ( art. 299 e 302 do CBA).

A multa pode ser aplicada, juntamente com a suspensão de certificados, nos casos mencionados no art. 299 do CBA.

As irregularidades verificadas e comunicadas ao Sistema não são simplesmente transformadas em sanções. De acordo com o art. 292 do CBA, deve ser assegurado o direito de ampla defesa e a recurso a quem responder a procedimentos instaurados para a apuração e julgamento das infrações às normas previstas naquele Código e em normas complementares.

Apesar do CBA ter sido sancionado em 1986, já previa o direito a ampla defesa, que foi assegurado para todos na Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso LV.

Assegurado o direito de ampla defesa e transcorrido o devido processo legal, optando a Autoridade Competente pela aplicação da multa, é emitido um Comunicado de Multa para o domicílio do infrator. É concedido através do Comunicado de Multa trinta dias para pagamento, com multa por atraso de 2% e juros de mora de 1% ao mês após a data de vencimento.

O infrator terá o direito a recurso até o prazo de vencimento da multa (IAC 012-1001, de 31/01/2003).

## **2.9 A INADIMPLÊNCIA**

Como citado na apresentação do trabalho, a inadimplência ocorre quando, após a data de vencimento, não houve o pagamento da multa e não estiver esta sob efeito suspensivo decorrente de recurso interposto.

### **3 SERVIÇO PÚBLICO E O PODER DE POLÍCIA**

O presente capítulo faz uma análise do poder de polícia e sua capacidade de impor restrições aos direitos dos usuários. Por outro lado, também coloca os direitos dos usuários, que não devem estar desvinculados dos atos e objetivos da administração pública. Enfim, menciona o DAC como órgão da administração responsável em manter a eficiência, regularidade e segurança da aviação civil brasileira, através da regulação e da busca do equilíbrio das ações dos órgãos públicos, dos prestadores de serviços e dos usuários.

#### **3.1 O SERVIÇO PÚBLICO E O PODER DE POLÍCIA**

É mister que se estabeleça o Serviço Público para chegarmos ao Poder de Polícia. O conceito, considerado o mais adequado para este trabalho, é o do mestre Hely Lopes Meirelles:

*“Serviço Público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado”.*

Os Serviços Públicos se incluem como um dos objetivos do Estado. São criados e regulamentados pelo Poder Público, a quem incumbe a fiscalização. Lógico que as transformações por que passam os Estados levam a delegação de serviços públicos a particulares. Este fato não descaracteriza o serviço como público, porque o Estado se reserva o poder jurídico de regulamentá-lo, alterá-lo e controlar o mesmo serviço.

O Art. 175 da CF/88 coloca a incumbência do Poder Público pela prestação de serviços públicos, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação.

Assentando um pouco mais a competência do Poder Público, na CF/88, em seu artigo 22, encontra-se a competência privativa da União para legislar sobre:

- Direito Aeronáutico (Inciso I);

- Diretrizes da política nacional de transporte (inciso IX); e
- Navegação aérea (inciso IX).

Quanto à exploração da navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária está determinado no artigo 21, inciso XII, letra “c” que esta se dará, ou diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão.

Finalmente o art. 178 da CF/88 determina que a lei disporá sobre a ordenação do transporte aéreo, ressaltando quanto à ordenação do transporte internacional, que deverão ser “observados os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade”.

Ainda no mesmo Título, Capítulo I, art.174, encontra-se o poder de polícia pelo Estado, colocando este como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. Cabe lembrar o artigo 175, onde ficou estabelecido que a Lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias.

Assim, ao dispor a CF/88 que a Lei regulamentará tais dispositivos só resta colocar que a Lei é a 7.565, de 19 de dezembro de 1986 – o Código Brasileiro de Aeronáutica. O que não quer dizer que se esgote nesta Lei, e não poderia sê-lo, uma vez que inúmeros são os relacionamentos decorrentes de fatos na aviação civil com conseqüências jurídicas: relação jurídica do Estado com a iniciativa privada, relação jurídica da empresa com os homens, relação jurídica entre empresas, enfim tudo que aconteça que possa ter conseqüências jurídicas.

Estabelecida a previsão dos fatos na CF/88, lembrada a hierarquia das leis, onde a Lei nº 7.565, por sua especialidade tem prevalência sobre as demais, temos as legislações referentes as concessões, permissões, licitações, defesa do consumidor, aeroportuárias, entre outras.

Da mesma forma, se o serviço é instituído pelo Estado e tem por meta o interesse coletivo, nada mais natural que tal serviço se submeta ao regime do direito público. Mas, seu disciplinamento, necessariamente não será tão somente do direito público, pois se particulares prestam serviços em colaboração com o Poder Público algumas regras de direito privado

poderão incidir, mas predominará sempre o regime do direito público, como por ex.: fiscalização do serviço, supremacia do Estado no que toca a execução, prestação de contas e outros.

Pode-se dizer que hoje, no Brasil, de acordo com a CF/88 em vigor, há os serviços delegáveis e indelegáveis.

Os delegáveis, sem esgotar os exemplos, podem ser os serviços de transporte coletivo, energia elétrica, sistema de telefonia, entre outros; os indelegáveis são aqueles serviços que só podem ser prestados pelo Estado diretamente, ou seja, por seus próprios órgãos ou agentes: serviços de defesa nacional, segurança interna, fiscalização de atividades, entre outros.

Como já citado, existe a competência constitucional para instituição do serviço, ou seja, o poder de regulamentação, conferindo ainda o poder de controlar sua execução. Assim, os serviços públicos só podem ser executados se houver uma disciplina normativa que os regulamente. São traçadas as regras através das quais se possa verificar como vão ser prestados. E, quanto ao controle: se à determinada pessoa federativa foi dada competência para instituir o serviço, é não só faculdade, mas dever, o de aferir as condições em que é prestado, sobretudo porque essa aferição traz repercussão na esfera dos indivíduos beneficiários do serviço – ou seja, o usuário.

### **3.2 PRINCÍPIOS INERENTES À PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS**

Existem aspectos particulares a cada tipo de serviço, mas alguns aspectos genéricos devem estar presentes na prestação de todas as modalidades de serviços públicos, como estabelece o art. 37 da CF/88, por exemplo:

*"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:"*

O princípio da legalidade caracteriza tudo que deve estar conforme as leis ou ajustado às normas legais.

Conforme o princípio da impessoalidade ou generalidade, os serviços públicos devem ser prestados com a maior amplitude possível, sem discriminação – beneficiar o maior número possível de indivíduos – também chamados de princípio da igualdade dos usuários.

O princípio da moralidade exige de seus agentes absoluta fidelidade à produção de resultados que sejam adequados à satisfação dos interesses públicos, assim por lei caracterizados e a ela cometidos (MOREIRA NETO, 1998). O que se exige em moralidade administrativa é Justiça e probidade que não tem medida somente no espaço interno da administração.

O princípio da publicidade sempre foi tido como um princípio administrativo, porque se entende que o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora conhecimento do que os administradores estão fazendo. Leciona o ilustre Professor José Afonso da Silva, *in* “Curso de Direito Constitucional Positivo”, Malheiros Editores, 10<sup>a</sup> edição, 1995, página 617, que a publicidade, contudo, não é um requisito de forma do ato administrativo, “não é um elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para exequibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige”.

Pelo princípio da eficiência é imperativo que o serviço deve ser prestado com a maior eficiência possível e, por ser um princípio conexo com o de continuidade, pois é muito mister que os serviços sejam prestados ininterruptamente, é imperativo que haja perene atualização com os novos processos tecnológicos, para que a execução seja mais proveitosa com menos dispêndio – É importante que se faça, periodicamente uma avaliação sobre o proveito do serviço prestado – podendo, em razão da avaliação ajustar-se a prestação dos serviços para mais ou para menos, adequando-os entre o serviço e a demanda. O Art. 175 da CF/88, inciso IV, confirma este princípio, quando coloca que a lei disporá sobre a obrigação de manter serviço adequado.

Pelo princípio da continuidade a prestação do serviço não deve sofrer interrupção. Deve ser contínua para evitar que sua interrupção possa levar a um colapso das múltiplas atividades particulares.

Também podemos dizer que o Transporte Aéreo no Brasil é um Serviço Público colocado à disposição dos usuários pelo Poder Público – a Administração Federal – prestado por delegação, sob regime contratual de concessão ou permissão, sempre através da licitação, para satisfazer necessidades secundárias da coletividade, mas que pelas dimensões territoriais do Estado Brasileiro pode se tornar, em alguns aspectos como sociais e econômicos, um serviço essencial, normatizado e controlado.

No caso do transporte aéreo lembramos que no princípio da eficiência do serviço público está contido o princípio da segurança – no princípio da continuidade está contido o princípio da regularidade – ou seja, os princípios previstos pelo ordenamento aeronáutico internacional para o transporte aéreo também estão contidos nas atividades do serviço público brasileiro.

### **3.3 O PODER DE POLÍCIA E AS RESTRIÇÕES AOS DIREITOS INDIVIDUAIS**

É mister que se recorde, neste momento, o princípio de que o interesse coletivo está acima do interesse particular. Portanto, o Estado deve atuar à sombra do princípio da supremacia do interesse público.

É pacífico que o direito não pode deixar de regular uma relação jurídica própria do direito público: a relação jurídico-administrativa que tem de um lado a Administração Pública e, de outro lado, o administrado.

Assim, quando o Poder Público interfere na órbita do interesse privado para salvaguardar o interesse público, restringindo direitos individuais, atua no exercício do poder de polícia.

Num sentido amplo o poder de polícia significa toda e qualquer ação restritiva do Estado em relação aos direitos individuais. Em sentido estrito, o poder de polícia se configura como atividade administrativa, verdadeira prerrogativa conferida aos agentes da administração, e que consiste no poder de restringir e condicionar a liberdade e a propriedade. É uma atividade

tipicamente administrativa, mas submetida aos ditames da lei, que tem de ser preexistente quando os administradores impõem a disciplina e as restrições aos direitos.

Portanto, e por princípio constitucional, previsto no art.5º, II, que diz que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” – o chamado princípio da reserva legal – o poder de polícia está à mercê da função legislativa, do Poder Legislativo e de acordo com Carvalho Filho “o poder de polícia é a prerrogativa de direito público que, calcada na lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e gozo da liberdade e da propriedade em favor do interesse da coletividade”.

No direito positivo tem-se o art.145, II da CF/88 autorizando a União, os Estados da Federação, o Distrito Federal e os Municípios a instituírem taxas em razão do poder de polícia. Também no Código Tributário Nacional, Lei nº 5172/96, no art.78 está definido o que se considera o poder de polícia: “atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. Em seu parágrafo único, esclarece que se considera regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder”.

O fundamento da prerrogativa do Poder Público quanto ao poder de polícia é o interesse público, ou seja, o interesse da coletividade acima do interesse particular, conforme já foi dito.

Possui por finalidade a proteção dos interesses coletivos – assim, em estrita conotação com o próprio fundamento do poder – o interesse público, e deve ser entendido em sentido amplo: alcançando todo e qualquer aspecto: material, moral, cultural, ecológico, etc.

Tem seu âmbito de incidência bastante amplo – qualquer ramo de atividade – em outras palavras: não há direitos individuais absolutos a esta ou àquela atividade – ao contrário

deverão estar subordinados aos interesses coletivos – portanto a liberdade e a propriedade são sempre direitos condicionados, pois estão sujeitos às restrições necessárias a sua adequação ao interesse público.

### **3.4 ATRIBUTOS E FORMAS DE EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA**

A doutrina que explica o Direito Administrativo Brasileiro, de forma majoritária, reconhece que o poder de polícia possui atributos específicos e peculiares ao seu exercício, e tais são a discricionariedade, a auto-executoriedade e a coercibilidade.

A discricionariedade se traduz na livre escolha, pela administração, da oportunidade e conveniência de exercer o poder de polícia, bem como aplicar as sanções legais e empregar os meios adequados para atingir o fim desejado, que é a proteção de algum interesse público.

Não obstante tal definição, Heli Lopes Meirelles(1993) afirma que discricionariedade não se confunde com arbitrariedade. Com efeito, “discricionariedade é liberdade de agir dentro dos limites legais; arbitrariedade é ação fora ou excedente da lei, com abuso ou desvio de poder. O ato discricionário, quando se atém aos critérios legais, é legítimo e válido; o ato arbitrário é sempre ilegítimo e inválido; nulo, portanto”.

A auto-executoriedade é o atributo do poder de polícia que confere à administração a faculdade de decidir e executar a sua decisão, sem intervenção do Judiciário, impondo diretamente as medidas ou sanções de polícia administrativa necessárias a contenção da atividade anti-social que ela visa obstar.

Existem situações em que a Administração pode tomar providências que modifiquem imediatamente a ordem jurídica, impondo desde logo obrigações aos particulares, visando o interesse coletivo – São os chamados atos auto-executáveis. São situações emergenciais – apreensão de bens, interdição de estabelecimentos e destruição de alimentos nocivos ao consumo público. A apreensão de bens é consequência de transgressões administrativas e, nos outros dois casos, o que se visa é a saúde, por exemplo, da coletividade – o que não pode acontecer é o abuso do poder.

Há que se ter uma proporcionalidade entre o poder de coerção que tem a Administração ao praticar os atos de polícia – assim, tem que haver uma proporcionalidade entre os meios e os fins da atividade administrativa – pois, se não houver proporcionalidade, haverá abuso de poder – o que poderá ensejar a invalidação do ato administrativo, através da via judicial, inclusive através de Mandado de Segurança.

Não pode acontecer a substituição do administrador pelo judiciário, quer dizer, há que haver o controle dos atos de polícia pelo Poder Judiciário, mas não poderá haver a substituição de um poder pelo outro, pois estaria acontecendo uma invasão de funções constitucionais pelo Poder Judiciário em detrimento da Administração.

Neste sentido, se pronunciou o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) da seguinte forma: “Por isso nenhuma procedência tem a objeção de que a ação sumária da Administração Pública pode lesar o indivíduo, na sua liberdade ou seu patrimônio. Exigir-se prévia autorização do Poder Judiciário equivale negar-se o próprio poder de polícia administrativo, cujo ato tem de ser direto e imediato, sem as delongas e complicações de um processo judiciário prévio”.

### **3.5 A ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO ATRAVÉS DO PODER DE POLÍCIA**

A atuação da Administração dar-se-á, no exercício da atividade de polícia, de duas maneiras:

1) através de atos administrativos que estabelecem determinações suas que geram direitos e obrigações individuais, de conteúdo genérico, abstrato e impessoal. São as restrições, que não podem deixar serem cumpridas, determinadas através de decretos, regulamentos, portarias, resoluções, instruções e outros atos administrativos, tenham a nomenclatura que queiram – tudo sob a égide da Lei que criou as já faladas restrições;

2) Os atos concretos e/ou de consentimento, podendo classificá-los a partir de Bandeira de Mello (1997), como atos preventivos, fiscalizadores e repressivos. Dos primeiros (preventivos) são exemplos as autorizações e licenças, as quais a Administração tem a competência de conceder ou não. Os atos fiscalizadores, de sua vez, são aqueles tais quais inspeções, vistorias e exames realizados pela Administração. E repressivos, os atos que

importem, por exemplo, a produção de multa, embargo, intervenção de atividade e apreensões. Contudo a faculdade repressiva não é ilimitada – está sujeita aos limites jurídicos: direitos do cidadão, prerrogativas individuais e liberdade pública, asseguradas na CF/88 e nas leis.

Assim, atuar aquém dessa linha demarcatória é renunciar ilegítimamente a poderes públicos; agir além dela representa arbítrio e abuso de poder, porque a pretexto do exercício do poder de polícia, não se pode aniquilar os mencionados direitos dos indivíduos e da propriedade.

Destas considerações pode-se inferir que há uma aparente contradição doutrinária ao se confrontarem dois valores juridicamente tutelados, quais sejam: de um lado, o cidadão poder exercer plenamente os seus direitos; e de outro, a incumbência da administração de condicionar o exercício desses direitos ao bem-estar coletivo, utilizando-se do seu poder de polícia.

Na realidade não há tal contradição, pois não há confronto, e sim imposição de limites. Themístocles Brandão Cavalcanti apud Di Pietro(1996), afirma que o poder de polícia “constitui um meio de assegurar os direitos individuais porventura ameaçados pelo exercício ilimitado, sem disciplina normativa dos direitos individuais por parte de todos”.

### **3.6 O DEVER-PODER**

Poder sugere faculdade, uso de prerrogativas segundo o desejo de seu detentor. Porém, para Administração Pública não é assim que funciona, pois para esta não há liberdade e nem vontade pessoal; só é permitido fazer o que a lei autoriza. Disto decorre o axioma de Direito Administrativo que encerra o Princípio da Legalidade da seguinte forma: ao particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. E José Afonso da Silva (1995) completa com o seguinte: A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador “deve fazer assim”.

Tal princípio é de vital importância para a ordem administrativa num sistema amparado por um Estado Democrático de Direito, a ponto de Bandeira de Mello (1997) ensinar que as prerrogativas da Administração não devem ser vistas como “poderes” ou “poderes-deveres”.

Antes se qualificam e melhor se designam como “deveres-poderes”, pois nisto se ressalta sua índole própria e se atrai atenção para o aspecto subordinado do poder em relação ao dever, sobressaindo, então, o aspecto finalístico que as informa, do que decorrerão suas inerentes limitações.

No caso de penalidade imposta, como já foi visto, exigir o seu cumprimento dentro do devido prazo, nada mais é do que uma forma de manifestação do poder de polícia da autoridade aeronáutica.

### **3.7 A AUTORIDADE AERONÁUTICA E O PODER DE POLÍCIA**

Segundo Bandeira de Mello(2001): “é necessário que o uso da liberdade e da propriedade estejam entrosados com a utilidade coletiva, de modo que não implique em barreira capaz de obstar a realização dos objetivos públicos”.

Essa idéia consubstancia o fundamento de legitimação do Estado, qual seja, o de organizar e viabilizar a convivência social a partir da restrição a direitos e liberdades absolutos, em favor de um interesse geral que outorgou ao Estado a prerrogativa de indicar qual é este interesse geral e, na sua proteção, exigir determinadas condutas dos indivíduos, ou mesmo restringir o conteúdo de determinados direitos a limites que permitem o respeito à garantia deste interesse genérico, o qual hoje apropriadamente chamamos de interesse público.

Ocorre que, a idéia de Estado é senão um elemento de ficção jurídica. Na realidade, o que existe são órgãos do Estado e, dentre esses órgãos, convencionou-se indicar como administração pública, como bem assevera Maria Sylvia di Prieto (1996): “àqueles aos quais se incumbem a tarefa de estabelecer restrições e limites ao particular, a partir da realização de atividades concretas que observem os interesses que atendam a um critério geral de utilidade”. E é esta a própria função administrativa que incumbe ao Poder Executivo.

A atividade aeronáutica é ordenada por meio da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o CBA. É nesse diploma legal que o Estado Brasileiro estabelece regras a serem observadas para o funcionamento do setor, de modo a atender ao interesse público.

José da Silva Pacheco (1998) afirma que nesse caso, o interesse público que se pretende atingir tem como finalidade e objetivo a segurança da aviação, o desenvolvimento ordenado e seguro do transporte aéreo e das demais atividades aeronáuticas.

Como vimos anteriormente, a Administração Pública, no cumprimento de suas atribuições, utiliza o poder de polícia como forma de evitar condutas contrárias a tais objetivos, e age através dos órgãos que a compõe.

Nesse aspecto, o supracitado CBA em seus artigos 2º e 12º indica que é o Comando da Aeronáutica o órgão competente para cumprir a função administrativa que diz respeito ao setor, logo, o responsável pelo exercício do poder de polícia que se fizer necessário e nos limites impostos por Lei.

Importante nesse contexto considerar-se o fato de que a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1998, ou seja, lei posterior e de maior grau hierárquico que o CBA, não modifica essa competência do Comando da Aeronáutica, ao contrário, confirma-a de forma categórica. E ainda que, pelo Decreto nº 65.144, de 12 de setembro de 1969, que institui o Sistema de Aviação Civil, ficou estabelecido que o Departamento de Aviação Civil (DAC) desempenha os encargos de órgão central desse sistema, sendo sua atribuição, dentre outras tarefas, o controle, fiscalização e homologação de aeronaves civis, seus componentes e equipamentos e serviços de manutenção, bem como orientação normativa para o funcionamento do Sistema. O poder de polícia do DAC está bem definido na Seção IV do CBA, em especial, os art. 197, 198, 199 e 200.

Disto decorre que não há dúvidas a respeito de ter o DAC, no desempenho de suas atribuições legais, o poder de polícia administrativo. Com efeito, nesse sentido afirma José Afonso da Silva (1998) que para bem atender ao interesse público, as autoridades administrativas aeronáuticas são dotadas de poderes instrumentais administrativos, entre os quais o poder de polícia, convindo salientar, porém, que a discricionariedade àquele inerente não se confunde com arbitrariedade.

Na realidade, não se pode cogitar que o DAC não possua tal atribuição, pois o mesmo já vem praticando, sem qualquer oposição, atos que denotam o exercício do poder de polícia, tais

como: aplicando multas, concedendo licenças e certificados, autorizando o funcionamento de empresas, etc.

## **4 OS INFRADORES E A REGULAMENTAÇÃO**

Este Capítulo descreve os critérios da pesquisa, os procedimentos adotados e o material encontrado durante o trabalho, pretendendo mostrar, de forma sintetizada e organizada, onde o órgão regulador da aviação civil possui o poder de conceder, permitir ou autorizar serviços e emitir licenças e certificados. Pretende identificar os tipos de infratores e agrupá-los em categorias de infratores regidos pela mesma regulamentação, e então determinar quantos infratores poderiam ser atingidos com uma única medida, racionalizando os objetivos deste trabalho.

### **4.1 SERVIÇOS AÉREOS PÚBLICOS E PRIVADOS**

Para um melhor entendimento da divisão das categorias, coloca-se o disposto nos artigos 174, 175 e 177 do CBA, ou seja, que os serviços aéreos compreendem os serviços aéreos privados e os serviços aéreos públicos. Estes abrangem os serviços aéreos especializados públicos e os serviços de transporte aéreo público de passageiro, carga ou mala postal, regular ou não regular, doméstico ou internacional. Já os privados são os realizados, sem remuneração, em benefício do próprio operador compreendendo as atividades aéreas de recreio ou desportivas, de transporte reservado ao proprietário ou operador da aeronave, e de serviços aéreos especializados, realizados em benefício exclusivo do proprietário ou operador da aeronave, não necessitando de autorização para suas atividades aéreas.

No que se refere à relação jurídica entre a União e o empresário que explora os serviços aéreos públicos pauta-se pelas normas estabelecidas no CBA e legislação complementar e pelas condições da respectiva concessão ou autorização.

Distinguem-se, então, os serviços aéreos públicos que necessitam de concessão, permissão ou autorização para suas atividades aéreas e os privados que não necessitam, pois são em benefício exclusivo do proprietário ou operador.

### **4.2 AS CATEGORIAS DE INFRADORES**

Através da leitura sistemática do CBA, identificam-se, gradativamente, os usuários da aviação civil que são de alguma forma regulamentados pelo Poder Público. Esses usuários são

passíveis de multas e de outras providências administrativas, quando incorrem em infrações aos preceitos do CBA e da legislação complementar, conforme dispõe o Art. 298 do CBA.

São vários os infratores, e estão preliminarmente definidos no Art. 302 do CBA, em categorias por grupo de infrações, como mostra o Quadro 4.1:

**Quadro 4.1 – Grupo de Infrações**

<b>Art.302</b>	<b>A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:</b>
<b>INCISOS</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>I</b>	Infrações referentes ao uso das aeronaves
<b>II</b>	Infrações imputáveis a aeronautas e aeroviários ou operadores de aeronaves
<b>III</b>	Infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos
<b>IV</b>	Infrações imputáveis a empresas de manutenção, reparação ou distribuição de aeronaves e seus componentes
<b>V</b>	Infrações imputáveis a fabricantes de aeronaves e de outros produtos aeronáuticos
<b>VI</b>	Infrações imputáveis a pessoas naturais ou jurídicas não compreendidas nos grupos anteriores

**Fonte: CBA**

Podemos identificar as empresas concessionárias ou permissionárias de serviços aéreos (Inciso III), a indústria aeronáutica, ou seja, empresas de manutenção, reparação ou distribuição de aeronaves e seus componentes (Inciso IV) e fabricantes de aeronaves e de outros produtos aeronáuticos (Inciso V) e empresas prestadoras de serviços auxiliares de transporte aéreo que podem ser inseridas no Inciso VI. Note-se que todas são concessionárias, permissionárias ou autorizadas.

O Inciso II especifica as infrações que são imputadas a aeronautas e aeroviários ou operadores de aeronaves. Nele estão enquadrados os pilotos, comissários e mecânicos de vôo (tripulantes devidamente habilitados que exercem função a bordo de aeronaves) e mecânico de terra e os despachantes operacionais de vôo.

O Inciso I cabe a qualquer infrator que usa uma aeronave. Neste inciso enquadram-se os proprietários de aeronaves. Os proprietários podem ser pessoas físicas ou jurídicas. Vale

lembrar que a maioria das empresas concessionárias, permissionárias ou autorizadas também podem ser proprietárias de aeronaves.

Também há o caso de pessoas físicas ou jurídicas não enquadradas nas categorias anteriores que podem ser punidas com multa em caso de desrespeito às normas.

A fim de realizar a pesquisa das normas, partiu-se do CBA, por estar baseado nas normas internacionais, tais como a Convenção de Chicago, outros tratados e anexos da OACI.

Desceu-se às portarias mais importantes e conhecidas, e aos RBHA e IAC, que apresentaram itens relacionados com o trabalho (Anexo B).

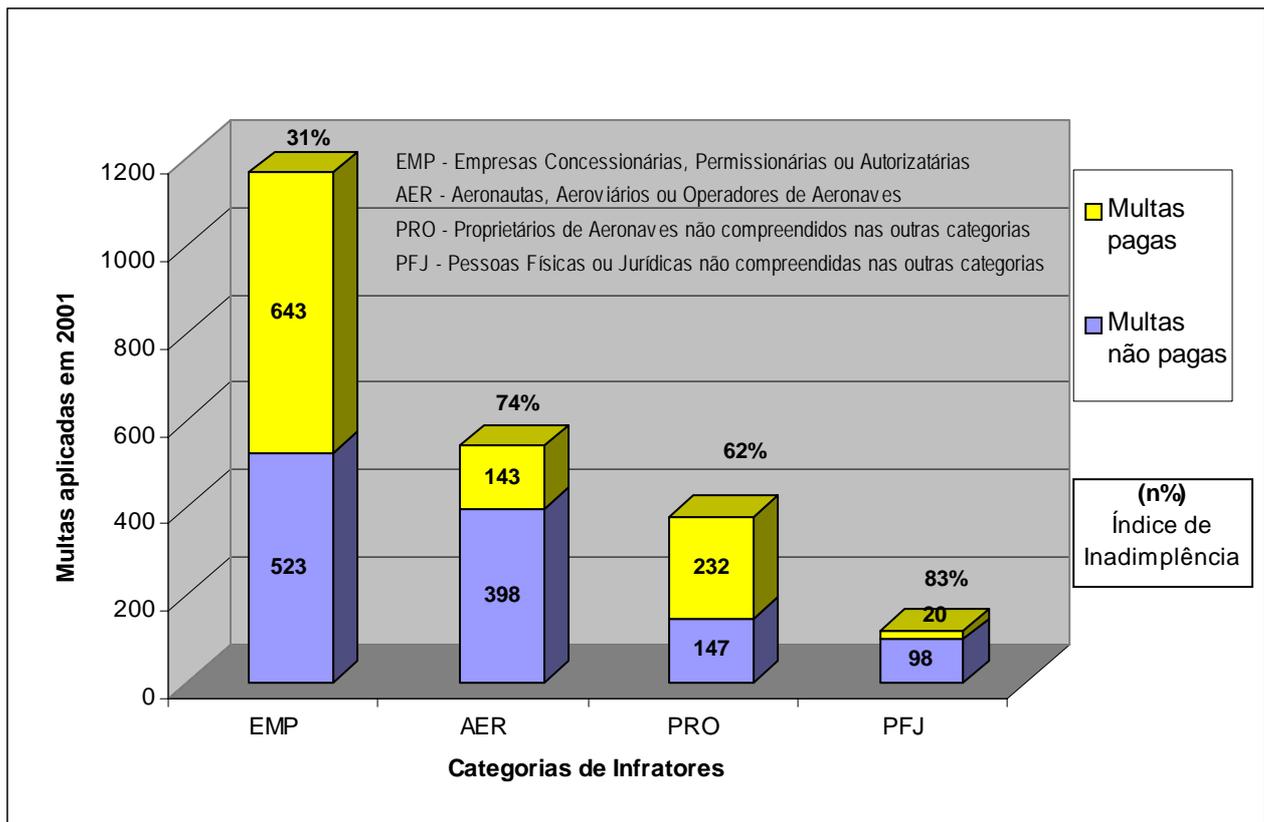
Do CBA foram extraídos, primordialmente, aqueles dispositivos que prevêm a prática reguladora pela Autoridade Aeronáutica, ou seja, aqueles que prevêm quando serão concedidos, permitidos ou autorizados serviços ou atividades, quando serão expedidas licenças e certificados, bem como, aqueles que dispõem sobre a suspensão, revogação e cassação desses documentos ou atividades, sejam como sanções, sejam como falta de requisitos para a continuidade das atividades.

Como síntese da pesquisa das normas, chegou-se aos quadros constantes do Anexo A.

Através da análise da legislação foi possível identificar o controle dos possíveis infratores, de forma mais exaurida, reorganizados em novas categorias:

- Concessionárias, Permissionárias ou Autorizatórias de Serviços Aéreos (EMP)
- Aeronautas, Aeroviários ou Operadores de Aeronaves (AER)
- Proprietários de Aeronaves (PRO)
- Pessoas Físicas ou Jurídicas não compreendidas nos grupos anteriores (PFJ)

Reorganizando o gráfico que expõe o índice de inadimplência apresentado no Capítulo 2 (Figura 2.1) com as novas categorias identificadas, teremos a nova situação descrita no gráfico da Figura 4.1:



**Figura 4.1 - Índice de inadimplência das multas aplicadas em 2001**

**Fonte: DAC - SPL/PL-6 - Sistema de Multas**

O novo gráfico demonstra de forma clara as categorias que agora passam a ser estudadas. Nota-se que os altos índices de inadimplência das oficinas e fabricantes e das empresas internacionais foram absorvidos pelos índices menores das empresas nacionais, táxi aéreo e serviço especializado. Os números dos aeronautas, aeroviários e operadores de aeronaves e proprietários de aeronaves não sofreram alteração e, enfim, a categoria de pessoas físicas e jurídicas não compreendidas nas categorias anteriores teve seu índice elevado.

Inicia-se, agora, uma exposição das legislações estudadas que permitem o controle pela autoridade aeronáutica de cada uma das categorias de usuários.

#### **4.3 A REGULAMENTAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS, PERMISSONÁRIAS OU AUTORIZATÁRIAS DE SERVIÇOS AÉREOS**

Neste item é mostrado inicialmente como acontece a delegação dos serviços públicos, esclarecendo termos considerados importantes para a compreensão do trabalho.

Foi verificada a conveniência em dividir as empresas concessionárias, permissionárias e autorizatárias para melhor identificar os controles existentes. Teremos então:

- Empresas de Transporte Aéreo e Serviços Especializados
- Oficinas e Fabricantes
- Empresas prestadoras de Serviços Auxiliares de Transporte Aéreo

#### **4.3.1 A ADMINISTRAÇÃO E OS SERVIÇOS PÚBLICOS**

Quando a Administração Pública executa seus próprios serviços, age na qualidade de titular dos mesmos; quando os transfere a outrem, pode transferir-lhes a titularidade ou simplesmente a execução. A transferência da titularidade do serviço é outorgada por lei e só através de lei pode ser retirada ou alterada. Já na transferência da execução do serviço, a delegação é realizada através de ato administrativo (bilateral ou unilateral) e pela mesma maneira pode ser retirada ou alterada.

Hely Lopes Meirelles assevera que, no Brasil, a outorga de serviço público ou de utilidade pública é feita a autarquias, fundações públicas e às entidades paraestatais, haja vista que a própria lei que as cria já lhes transfere a titularidade dos respectivos serviços. Como exemplo, pode-se citar a criação da INFRAERO, através da Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, a quem a União Federal transferiu a titularidade do direito constitucional de implantar, administrar, operar e explorar, industrial e comercialmente, a infra-estrutura aeroportuária, delegando-lhe, pois, a competência que é assegurada pelo art. 21, inciso XII, letra "c", 2ª parte, da Lei Fundamental do País.

No que concerne à delegação para simples execução de serviço público ao particular, que não implica em transferência de titularidade, o Poder Público temporariamente abdica de fazê-lo por si próprio, como ocorre com as concessões administrativas para exploração da navegação aérea, na forma prevista pela primeira parte do mesmo dispositivo constitucional citado (art. 21, XII, letra "c").

A norma constitucional que autoriza a concessão para exploração de serviços aéreos públicos, assim como a autorização e permissão, está inserida no art. 21, XII, letra "c", da Carta Federal, que se encontra vazada nos seguintes termos:

*"Art. 21. Compete à União:*

*(...)*

*XII - explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:*

*(...)*

*c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária."*

Dispõe o art. 180 do Código Brasileiro de Aeronáutica, editado em 19/12/86, antes, portanto, da Constituição Federal de 1988, que:

*"Art. 180. A exploração de serviços aéreos públicos dependerá sempre de prévia concessão quando se tratar de transporte caso de transporte aéreo não-regular ou de serviços especializados".*

#### **4.3.2 OS TERMOS AUTORIZAÇÃO E PERMISSÃO**

O contrato de concessão é ajuste de Direito Administrativo, bilateral, oneroso, comutativo e realizado "intuitu personae". Com isto se afirma que é um acordo administrativo (e não um ato unilateral da Administração), com vantagens e encargos recíprocos, no qual se fixam as condições de prestação do serviço, levando-se em consideração o interesse coletivo na sua obtenção e as condições pessoais de quem se propõe a executá-lo por delegação do Poder Concedente. Sendo um contrato administrativo, como é, fica sujeito a todas as imposições da Administração necessárias à formalização do ajuste, dentre as quais a autorização legal, a regulamentação e a licitação.

Nem o Código Brasileiro de Aeronáutica e nem a legislação aeronáutica esparsa menciona o termo permissão para que o particular possa executar serviços públicos de transporte aéreo (somente autorização ou concessão, segundo o art. 180 do CBA), malgrado o art. 40 também se refira a permissionário, como sinônimo de autorizatário, ao dispensá-lo, juntamente com o concessionário de serviços aéreos públicos, do regime de licitação para ocupar áreas

aeroportuárias essenciais para instalação de seus hangares, balcões de despacho, etc. Aliás, a Constituição Federal menciona os três termos, em seu art. 21, XII, letra "c", o que permite inferir que o Poder Constituinte não confundiu os significados de autorização e permissão, embora, no léxico, ambas as palavras tenham a mesma acepção.

Pesquisando-se qual seria a diferença de significado entre os dois vocábulos e suas implicações para os serviços aéreos, encontra-se Hely Lopes Meirelles lecionando que:

*“A concessão é delegação contratual e, modernamente, legal; a permissão e a autorização constituem delegações por ato unilateral da Administração; aquela com maior formalidade e estabilidade para o serviço; esta com mais simplicidade e precariedade na execução”.*

*Serviços permitidos são todos aqueles em que a Administração estabelece os requisitos para sua prestação ao público e, por ato unilateral (termo de permissão), comete a execução aos particulares que demonstram capacidade para seu desempenho.*

*A permissão é, em princípio, discricionária e precária, mas admite condições e prazos do serviço, a fim de garantir rentabilidade e assegurar a recuperação do investimento do permissionário, visando a atrair a iniciativa privada" ("apud" ob. cit., p. 350/351).*

Também o jurista José Cretella Júnior, a seu turno, assim conceitua a permissão administrativa para a execução de serviço público:

*"Ato administrativo unilateral, discricionário e precário pelo qual o poder público torna possível ao administrado (pessoa física ou pessoa jurídica de direito privado) a prestação de certa atividade de interesse coletivo, condicionando-a ao preenchimento prévio de determinados requisitos, podendo ser dada a título gratuito ou remunerado, nas condições estabelecidas pelo poder público."*

Já os serviços autorizados, segundo o mesmo sobredito jurista, antes citado, são aqueles que o Poder Público, por ato unilateral, precário e discricionário, consente na sua execução por particulares, para atender a interesses coletivos instáveis ou emergência transitória " (ob. cit., p. 352). Como exemplo, pode-se citar a autorização outorgada pela Administração Municipal para que o particular transporte pessoas em seus próprios veículos, mediante remuneração, durante períodos de greve geral no setor de transporte coletivo.

De qualquer forma, pesquisando-se um pouco mais na doutrina, pode-se depreender que a principal característica da autorização administrativa, em cotejo com a permissão, é de que a primeira implica sempre em remoção de um obstáculo legal para o exercício de certa atividade, sem a qual o ato se tornaria ilícito. Comungam com esta opinião José da Silva Pacheco e José Cretella Júnior, ao asseverarem que autorização é o "ato administrativo em virtude do qual a um sujeito de direito é facultado: a) exercer determinada atividade que, sem o ato de autorização, seria considerada ilícita; ou b) emanar um ato jurídico que, à falta de autorização não seria válido (...).Entende-se, assim, que onde a legislação aeronáutica em vigor alude a autorização (para transporte aéreo não-regular e serviços aéreos especializados, por exemplo), refere-se, em verdade, à permissão. Se assim não for, o art. 175 da CF/88 e a Lei nº 8.987/95, que exige a licitação prévia para a outorga de concessões e permissões para a execução de serviços públicos, são inteiramente inaplicáveis àqueles serviços, que somente dependem de autorização, segundo o texto legal (art. 180 e 182 do CBA). Entretanto, tais autorizações não têm o caráter precaríssimo, instável e emergencial destacado pela doutrina. E nem, tampouco, removem qualquer obstáculo legal sem as quais tais atividades seriam consideradas ilícitas.

#### **4.3.3 OS TERMOS LICENÇAS, AUTORIZAÇÕES E ALVARÁS**

De outro lado, ainda, também vale esclarecer quanto ao que se entende por licenças, autorizações e alvarás: a licença e a autorização são os atos administrativos em si, que espelham a vontade da administração em consentir que o indivíduo exerça certa atividade. Alvará é o documento, o instrumento de formalização daqueles atos. Por isso é que corretas são as expressões "alvará de licença" e "alvará de autorização".

No caso dos atos e documentos emitidos pelo DAC, também existem algumas peculiaridades. Existem as portarias de homologação e os certificados de homologação.

Comparando com o conceito anterior, as portarias de homologação são autorizações e os certificados de homologação são alvarás. É o caso das oficinas que são homologadas através de portarias, recebendo autorização para realizar serviços.

#### **4.3.4 EMPRESAS DE TRANSPORTE AÉREO E SERVIÇOS AÉREOS ESPECIALIZADOS**

Assim, o Art. 180 do CBA determina que a exploração de serviços aéreos públicos dependerá sempre de prévia concessão, quando se tratar de transporte aéreo regular, ou de autorização no caso de transporte aéreo não regular ou de serviço especializado.

De acordo com o Art. 201, os serviços aéreos especializados abrangem as atividades aéreas de aerofotografia, aerofotogrametria, aerocinematografia, aerotopografia, prospecção, exploração ou detecção de elementos do solo ou do subsolo, do mar, da plataforma submarina, da superfície das águas ou de suas profundezas, publicidade aérea de qualquer natureza, fomento ou proteção da agricultura em geral, saneamento, investigação ou experimentação técnica ou científica, ensino e adestramento de pessoal de vôo, e provocação artificial de chuvas ou modificação de clima ou, enfim, qualquer modalidade remunerada, distinta do transporte público. As empresas punidas com mais frequências são as de aviação agrícola, aeroclube ou escolas de aviação, levando em consideração que a maioria das atividades de serviço especializado são realizadas por empresas de táxi aéreo.

Cabe ressaltar que o Inciso VI do Art. 201 do CBA inclui as atividades de ensino e adestramento de pessoal de vôo como serviço aéreo especializado, e o Art. 98, também do CBA, reza que os aeroclubes, escolas ou cursos de aviação ou de atividade a ela vinculada somente poderão funcionar com autorização prévia de autoridade aeronáutica.

O Art. 205 do CBA acrescenta que a empresa estrangeira de transporte aéreo para operar no Brasil deverá obter autorização para funcionamento no País e para operar os serviços aéreos e

o Art.298 coloca os casos em que as autorizações dessas empresas podem ser multadas, suspensas ou cassadas.

Além das autorizações para funcionamento e operação, que não são renovadas com grande frequência, há as autorizações para operar novas linhas ou vôos não regulares, modificar equipamentos, horários, frequências, escalas, etc. (art.213, 217, 219 do CBA).

A Port. nº 536/GC-5, de 18 de agosto de 1999, que aprova as instruções que regulamentam os pedidos de autorização para funcionamento jurídico e autorização ou concessão para exploração dos serviços aéreos públicos e a Port. nº 190/GC-5, de 30 de março de 2001, que aprova as instruções reguladoras para autorização e funcionamento de empresas de táxi aéreo e serviço aéreo especializado, regulamentam esses pedidos.

#### **4.3.5 OFICINAS E FABRICANTES**

De acordo com os Artigos 69, 70 e 101 do CBA, a indústria aeronáutica é constituída de empresas de fabricação, revisão, reparo e manutenção de produto aeronáutico ou relativo à proteção ao vôo e depende de registro e de homologação, sendo que a autoridade aeronáutica emitirá certificados de homologação de empresa destinada à fabricação, execução de serviços de revisão, reparo e manutenção de aeronave, motores, hélices e outros produtos aeronáuticos.

As oficinas também são regulamentadas pelo RBHA 145. O DAC emite as portarias de homologação, autorizando a realização de serviços, através de certificados e respectivos adendos.

As modificações ou emendas aos certificados e adendos também devem ser aprovadas pelo DAC.

#### **4.3.6 EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS AUXILIARES DE TRANSPORTE AÉREO**

O Art. 102 especifica que são serviços auxiliares as agências de carga aérea, os serviços de rampa ou de pista nos aeroportos e os relativos à hotelaria nos aeroportos, bem como os

demais serviços conexos à navegação aérea ou à infra-estrutura aeronáutica, fixados, em regulamento, pela autoridade aeronáutica.

A IAC 2301-0899 relaciona os serviços auxiliares e estabelece que a autorização para as empresas de serviços auxiliares será concedida mediante portaria, comprovado o cumprimento dos requisitos preliminares citados na IAC.

#### **4.4 A REGULAMENTAÇÃO DOS AERONAUTAS, AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE AERONAVES**

Define o Art. 156 do CBA que são tripulantes as pessoas devidamente habilitadas que exercem função a bordo de aeronaves. Inclui-se nesse caso os pilotos, comissários e mecânicos de vôo.

O Art. 20 do CBA, em seu inciso II, determina que nenhuma aeronave poderá voar no espaço aéreo brasileiro, aterrissar no território subjacente ou dele decolar, a não ser que tenha tripulação habilitada, licenciada e portadora dos respectivos certificados. Ainda no CBA, em seu Art. 160, é colocado que a licença de tripulantes e os certificados de habilitação técnica e de capacidade física serão concedidos pela autoridade aeronáutica, na forma de regulamentação específica, sendo que a licença terá caráter permanente e os certificados vigorarão pelo período neles estabelecido, podendo ser revalidados.

O RBHA 61 estabelece as normas concernentes à concessão de licenças e habilitações técnicas para pilotos e instrutores de vôo, os requisitos e padrões mínimos que devem ser cumpridos para que uma pessoa se habilite à concessão e revalidação desses documentos e as prerrogativas e condições relativas a cada licença ou habilitação.

Os aeronautas também são regulados pela Lei n<sup>o</sup> 7.183, de 05 de abril de 1984, que regula o exercício da Profissão de Aeronauta.

O Art.100 do CBA, em seu parágrafo único, diz que cabe à autoridade aeronáutica expedir licença ou certificado de controladores de tráfego aéreo e de outros profissionais dos diversos

setores de atividades vinculadas à navegação aérea e à infra-estrutura aeronáutica. Neste artigo enquadram-se o mecânico de terra e os despachantes operacionais de vôo.

O RBHA 65 estabelece os requisitos para emissão das Licenças e respectivos Certificados de Habilitação Técnica referentes a Despachante Operacional de Vôo e Mecânico de Manutenção Aeronáutica. Nele está previsto que o mecânico e o Despachante Operacional devem obter licença e apropriado certificado de habilitação técnica a ser emitido segundo aquele regulamento, no formato e da maneira prevista pelo DAC.

Os aeroviários também são regulados pelo Decreto-Lei nº 1232, de 22 de junho de 1962.

Há operadores de aeronaves que não são profissionais, logo, não são aeronautas ou aeroviários. Podem ser pilotos privados, desportistas e outros.

#### **4.5 A REGULAMENTAÇÃO DOS PROPRIETÁRIOS DE AERONAVES**

De acordo com os Art. 20 do CBA, salvo permissão especial, nenhuma aeronave poderá voar no espaço aéreo brasileiro, aterrissar no território subjacente ou dele decolar, a não ser que tenha marcas de nacionalidade e matrícula, e esteja munida dos respectivos certificados de matrícula e aeronavegabilidade. O Art. 66 diz que compete à autoridade aeronáutica promover a segurança de vôo, devendo estabelecer em Regulamentos Brasileiros de Homologação Aeronáutica os padrões mínimos de segurança. Também o Art. 114 especifica que nenhuma aeronave poderá ser autorizada para o vôo sem a prévia expedição do correspondente certificado de aeronavegabilidade que só será válido durante o prazo estipulado e enquanto observadas as condições obrigatórias nele mencionadas e que serão estabelecidos em regulamento os requisitos, condições e provas necessários à obtenção ou renovação do certificado, assim como o prazo de vigência e casos de suspensão ou cassação.

Segundo o Art. 109 e seu § 2º, o Registro Aeronáutico Brasileiro, no ato da inscrição, após a vistoria técnica, atribuirá as marcas de nacionalidade e matrícula, identificadoras da aeronave e serão expedidos os respectivos certificados de matrícula e nacionalidade e de aeronavegabilidade.

Assim, o RBHA 47, que regula o funcionamento e atividades do sistema de registro aeronáutico brasileiro, em seus itens 47.99(k), 47.111(f) e 47.123(a)(2), determina que para a transferência de propriedade de aeronave homologada já registrada no RAB, inscrição de cessão temporária, locação, arrendamento e outros direitos de uso e para cancelamento de matrícula deverá ser apresentada prova de inexistência de débitos referentes a tarifas aeroportuárias e multas por infração ao Código Brasileiro de Aeronáutica

Vale lembrar que a maioria das empresas concessionárias ou autorizadas também podem ser proprietárias de aeronaves.

#### **4.6 A REGULAMENTAÇÃO DAS PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS NÃO COMPREENDIDAS NAS CATEGORIAS ANTERIORES**

Nessa categoria se enquadram as pessoas físicas ou jurídicas que não comunicaram a venda de aeronave dentro do prazo, utilizaram-se de aeronave sem dispor de habilitação para sua pilotagem, instalaram ou mantiveram em funcionamento escola ou curso de aviação sem autorização da autoridade aeronáutica, além de outras infrações previstas no inciso VI do art. 302 do CBA, e que não estão compreendidas nas categorias anteriores.

## **5 O CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO**

O Código de Trânsito Brasileiro (CTB) torna-se pertinente a este estudo pelos dispositivos nele contidos que exigem a comprovação de quitação de débitos para a expedição ou renovação de certificados e licenças e a maneira como vem sendo tratada a oposição a essas exigências. Também contribuiu para a escolha a semelhança dos possíveis infratores de usuários da aviação civil e aqueles que compõem as atividades do trânsito.

### **5.1 O CTB E AS EXIGÊNCIAS DE QUITAÇÃO DE DÉBITOS**

A Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) que rege o trânsito de qualquer natureza nas vias terrestres do território nacional, abertas à circulação.

O CTB prevê em seu Art.124 e inciso VIII que para a expedição do novo Certificado de Registro de Veículo será exigido comprovante de quitação débitos relativos a tributos, encargos e multas de trânsito vinculadas ao veículo.

Também em seu Art.131, e parágrafo segundo, prevê que o Certificado de Licenciamento Anual somente será validado quando quitados os débitos relativos a tributos, encargos e multas de trânsito e ambientais, vinculadas ao veículo.

Ainda em seu Art.159, § 8º, prevê que a renovação da validade da Carteira Nacional de Habilitação ou a emissão de uma nova via somente será realizada após quitação de débitos constantes do prontuário do condutor.

### **5.2 A DOCTRINA E A JURISPRUDÊNCIA**

A aplicação dos dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro (CTB) que exigem a prova de quitação de débitos relativos a tributos, encargos e multas de trânsito para a expedição da renovação de licenças e certificados tem sido contestada por alguns usuários.

Sobre o assunto foi publicado um artigo em periódico eletrônico (SLAIBI FILHO, Nagib. As multas de trânsito e o “due process of law”. Jus Navigandi, Teresina, a.6, n.59, out.2002), no qual se argumenta a falta de requisitos legais para a aplicação dos dispositivos acima citados.

Um das argumentações chama a atenção para a garantia do administrado ao direito de defesa, pois o colendo Superior Tribunal de Justiça reiteradamente tem decidido no sentido da injuridicidade de se condicionar o licenciamento do veículo ao pagamento da multa, sem a prévia notificação que propicie ao interessado o exercício do referido direito de defesa (Súmula nº 127 do STJ).

Porém, cumpre esclarecer o que foi expresso no Recurso Especial ao Superior Tribunal de Justiça (Recurso Especial nº 123.070/SC-97/0017294-5), envolvendo o caso do proprietário de um automóvel que impetrou mandado de segurança contra a autoridade de trânsito por ter sido impedido de licenciar seu veículo, por falta de pagamento de multa, da qual o mesmo alegou não ter sido notificado, não podendo, com isso, ter exercitado o seu direito de defesa. Concedida a segurança em primeira instância, foi a decisão confirmada em grau de recurso, sob o fundamento de que não estava o infrator obrigado ao pagamento de tais multas. Contra esse decisório, insurgiu-se a Fazenda do Estado de São Paulo. E, com efeito, seu inconformismo mereceu êxito. O Exmo. Sr. Ministro José Delgado, do STJ, relatou que segundo dispõe o CNT, Art.110, não se pode renovar licenciamento de veículo em débito de multas e, a fim de resguardar o direito de defesa do infrator, constitucionalmente assegurado no Art. 5º, LV, da CF/88, é necessário que o mesmo seja devidamente notificado para pagar a multa. Porém, relatou ainda que o próprio aresto ora atacado confirma que houve a regular notificação, conforme consta do Processo. **Concluiu finalmente que, se notificação houve, é regular, portanto, a constituição do débito, porquanto não houve negativa ao infrator de exercitar o seu direito de defesa.** (O grifo é nosso)

Portanto, ficou demonstrado que não há ilegalidade no condicionamento do licenciamento ao pagamento de débito, desde que previsto em lei e notificado o infrator, assegurando-lhe o direito de defesa. Vários mandados de segurança têm sido impetrados contra as multas de trânsito aplicadas e contra providências tomadas pelas autoridades de trânsito, porém, nenhum deles demonstrou serem inconstitucionais os artigos acima citados, desde que obedecidos os devidos requisitos legais.

## 6 A DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO

A Dívida Ativa da Fazenda Pública é qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e respectivas autarquias e pode ser definida como tributária e não tributária, abrangendo a atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato (Lei Nº 6.830/80).

Os créditos da Fazenda Pública, provenientes de multas de qualquer origem ou natureza, são considerados Dívida Ativa não tributária.

Cumpra observar que não serão inscritos, como Dívida Ativa da União, os débitos para com a Fazenda Nacional de valor consolidado igual ou inferior a R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) e não serão ajuizadas as execuções fiscais de débitos de valor consolidado igual ou inferior a R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais). Entende-se por débito consolidado o resultante da atualização do respectivo valor originário mais os encargos e acréscimos legais ou contratuais vencidos, até a data de apuração (Port. Nº 289/MF, de 31/10/97).

De acordo com o novo Código Civil, Art.206, a pretensão de cobrança de dívidas líquidas constantes de instrumento público ou particular, prescreve em cinco anos.

Dentro de 90 (noventa) dias da data em que se tornarem findos os processos ou outros expedientes administrativos, pelo transcurso do prazo fixado em lei, regulamento, portaria, intimação ou notificação, para o recolhimento do débito para com a União, de natureza tributária ou não-tributária, as repartições públicas competentes, sob pena de responsabilidade de seus dirigentes, são obrigados a encaminhá-los à Procuradoria da Fazenda Nacional da respectiva Unidade Federativa, para efeito de inscrição e cobrança amigável ou judicial das dívidas deles originadas, após a apuração de sua liquidez e certeza (Art.22 do DL nº 147/67).

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (P.G.F.N.) é o órgão jurídico do Ministério da Fazenda, diretamente subordinado ao Ministro de Estado e está dividida pelos Estados da Federação, organizada em Procuradorias Regionais através de cinco regiões (Figura 6.1).



**Figura 6.1 - Procuradorias Regionais da Fazenda Nacional**

**Fonte: Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional**

Algumas providências devem ser adotadas relativas ao processamento administrativo e previamente à inscrição dos débitos vencidos e não pagos na Dívida Ativa da União. O processo deve estar autuado com os documentos que o originaram e conter o auto de infração ou documento equivalente, o Comunicado de Multa e a Notificação de Débito, obedecidas as precauções de comprovação de conhecimento pelo inadimplente. Com a tramitação em julgado do processo no âmbito administrativo, ou seja, esgotados todos os meios previstos para assegurar o conhecimento da irregularidade e o direito de defesa ao inadimplente, deverá ser preenchido um demonstrativo de débito e procedido o encaminhamento dos processos para as Chefias das Procuradorias Estaduais da Fazenda Nacional para a inscrição na Dívida Ativa da União.

Recebendo o processo, por distribuição, o Procurador da Fazenda Nacional examinará detidamente a parte formal e, verificada a inexistência de falhas ou irregularidades que possam infirmar o executivo fiscal, mandará proceder à inscrição da dívida ativa nos registros

próprios, observadas as normas regimentais e as instruções que venham a ser expedidas pelo Procurador-Geral, extraindo-se, ato contínuo, a certidão que, por ele subscrita, será encaminhada ao competente órgão do Ministério Público, para início da execução judicial, se for o caso. O exeqüente faz o pedido de execução e o réu é citado a pagar ou sujeitar-se à penhora. Pagando, esgota-se o processo de execução. Em caso contrário, procede-se à penhora dos bens do réu.

Independente de qualquer medida que venha a ser adotada para reduzir a inadimplência, os débitos existentes, após o prazo previsto em lei, deverão estes serem encaminhados à Procuradoria da Fazenda Nacional.

Como a Dívida Ativa da União envolve qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei à União, qualquer que seja o tipo de infrator, a inscrição dos débitos na Dívida Ativa da União deve ser o caminho natural do processo, ocasionando, desta forma, maior confiabilidade ao Sistema de Aviação Civil, além de cumprir uma determinação legal.

Há aproximadamente quinze anos, o DAC encaminhava procedimentos administrativos de inadimplentes para inscrição na Dívida Ativa da União e não foram satisfatórios os resultados: processos foram devolvidos por vícios neles encontrados, por demora na distribuição e conseqüente desvalorização do débito a ser cobrado, entre outros fatores. Com o avanço tecnológico e uma melhor estruturação dos órgãos envolvidos, além de maior correção nos processos administrativos, eliminando vícios antes encontrados, a cobrança dos débitos através da Dívida Ativa tende a resultados mais efetivos.

O DAC, a fim de tornar mais eficaz a inscrição dos débitos na Dívida Ativa da União, deverá incluir nas normas complementares e nos casos pertinentes, a exigência de certidão negativa de inscrição em Dívida Ativa (art.62 do DL Nº 147/67). A exigência de certidões negativas de débito a outorga ou renovação da autorização de funcionamento de Empresas de Táxi Aéreo ou Serviço Aéreo Especializado (Port. Nº 190/GC-5/200301, art.4).

Serão inócuas as inscrições dos débitos cujo valor não justifiquem a cobrança judicial e de inadimplentes dos quais não sejam exigidas certidões negativas.

A adoção de medidas, conforme proposto no Quadro 7.1 deste trabalho, visando exigir o cumprimento das penalidades vencidas (o pagamento das multas pelos infratores inadimplentes) antes do envio para a inscrição na Dívida Ativa da União economizará recursos financeiros e humanos, além de tornar as sanções mais eficazes.

## **7 AS PROVIDÊNCIAS PARA A REDUÇÃO DA INADIMPLÊNCIA**

Apoiando-se nas informações sintetizadas e estruturadas dos capítulos anteriores, este capítulo faz uma análise das Leis, normas complementares, da Jurisprudência e do papel da Dívida Ativa, relacionando o poder de polícia da Administração Pública com os direitos dos possíveis infratores, procurando demonstrar que o poder público tem o dever de exigir o pagamento das multas, inclusive as vencidas. Serão enfatizados os pontos onde haverá a possibilidade de condicionar, ou não, a liberação de licenças, certificados, concessões, permissões ou autorizações ao pagamento de débitos de penalidades aplicadas por infrações ao CBA e normas complementares.

### **7.1 A JURISPRUDÊNCIA**

Perante o quadro de inadimplência e no intuito de fazer cumprir as penalidades impostas pelo CBA, tentou-se condicionar a realização de re-cheques e a emissão de certificados de habilitação técnica à inexistência de débitos de multa. Tal medida resultou em alguns mandados de segurança, sob a alegação desses procedimentos ferirem direitos constitucionais, não havendo conhecimento de recursos que estejam correndo nos Tribunais Superiores. Em consequência, a mencionada exigência foi suspensa.

Na sentença proferida nos autos de mandado de segurança (Proc.nº 99.0061324-4), a Juíza Federal Substituta da Trigésima Vara Federal do Rio de Janeiro concedeu a segurança, para determinar ao impetrados que se abstenham da exigência do prévio pagamento das multas, para a realização da prova prática de re-cheque de motores pelo impetrante.

Baseou-se a Meritíssima Juíza em que:

- A não realização da 2ª etapa do exame para renovação do CHT impede que o impetrante exerça suas atividades profissionais habituais, como piloto da aviação civil.
- Condicionar a execução do exame prático à prévia satisfação de penalidades administrativas constitui-se em ilegalidade, uma vez que a Administração possui outros meios para o efetivo cumprimento de suas decisões.

- A cobrança de multa é ato administrativo desprovido do atributo da auto-executoriedade. Neste caso, a Administração tem o dever de recorrer ao Judiciário, utilizando-se das ações previstas em lei.
- O prévio pagamento de tais penalidades não é requisito para a renovação do certificado de habilitação, na forma do regulamento RBHA 61, que estabelece as normas gerais para licenças de pilotos e instrutores de vôo.
- Citou, ainda, decisão da 5ª Turma do TRF/4ª Região:

*“ADMINISTRATIVO.RECUSA EM EXPEDIR GUIA DARF PARA O PAGAMENTO DE TAXA DE PESCA. MEIO COERCITIVO DE COBRANÇA DE MULTA. IMPOSSIBILIDADE.*

*A Fazenda Pública deve cobrar seus débitos sem impedir a atividade profissional do contribuinte; a recusa em expedir guias DARF para o pagamento de taxa de pesca, portanto, é o meio inadequado para obrigar ao pagamento de multa, conforme teor das SUM-70 , SUM-323 e SUM 547 do Egrégio Supremo Tribunal Federal.*

*Remessa Oficial Improvida”*

*(REO 95.04.15805-6/SC.TRF-4ª Região/5ª Turma.Rel.Marga Inge Barth.DJ de 29.01.97,p.3680)*

As Súmulas referenciadas possuem os seguintes textos:

**SUM-70 do STF** – *É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo.*

**SUM-323 do STF** – *É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos.*

**SUM-547 do STF** – *Não é lícito a autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais.*

Como já explanado no item 3.4 deste trabalho, não há direitos individuais absolutos a esta ou àquela atividade. Ao contrário, deverão estar subordinados aos interesses coletivos. Portanto, os direitos confirmados nas súmulas citadas, em especial, o exercício de atividade profissional, estão sujeitos às restrições necessárias a sua adequação ao interesse público. Entretanto, essas restrições devem estar submetidas aos ditames da lei, que no caso em tela não foram definidos.

## **7.2 EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS, PERMISSONÁRIAS OU AUTORIZATÁRIAS DE SERVIÇOS AÉREOS**

É incontestado que o Estado precisa ter mecanismos próprios que lhe permita atingir os fins almejados, que devem estar inseridos no direito positivo e qualificados como verdadeiros poderes ou prerrogativas especiais de direito público.

A Lei Nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei das Concessões), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos prevê em seu Art. 38, § 1º, inciso V, que a caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos. Também em seu Art. 40 e parágrafo único prevê que à permissão de serviço público será aplicado o disposto nesta Lei, inclusive quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral do contrato pelo Poder Concedente. Vale lembrar que, como demonstrado neste trabalho, as autorizações previstas no CBA são na verdade permissões.

Convergindo para o objetivo deste trabalho, vimos que a cobrança da multa se dá, necessariamente, pelo Processo Executivo Fiscal e parar as atividades da empresa como forma de cobrança é coação ilegal. Por outro lado, é imoral e ilegal que se conceda ou autorize um serviço público a uma empresa em débito com o Poder Concedente, considerando que é motivo de caducidade da concessão - o mesmo valendo para as permissões e autorizações – o não cumprimento das penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos. Portanto, se o não cumprimento das penalidades impostas por infrações é motivo para a extinção da concessão, permissão ou autorização, com muito mais motivo não deverão ser esses atos outorgados ou ratificados

Entretanto, a regulamentação torna-se imprescindível para que não haja dúvidas quanto à legalidade do ato e assegurar conveniente proteção aos interesses públicos, instrumentando os órgãos que os representam para um bom, fácil, expedido e resguardado desempenho de sua missão, como ensina Bandeira de Mello.

Para isso, é fundamental a inclusão de dispositivos no Código Brasileiro de Aeronáutica que reforcem os termos da Lei nº 8.987/95.

Também é oportuna a inserção nos Decretos ou Portarias, para a outorga de concessão, permissão ou autorização de cada empresa que o não cumprimento das penalidades dentro do prazo previsto poderá ser motivo de caducidade ou não renovação da concessão, permissão ou autorização.

Não há nas portarias indicação de que as empresas deverão estar isentas de débitos de multas por infrações como condição para a outorga da concessão ou autorização, embora a Port.190/GC-5 já exija certidão negativa de débitos de outros órgãos.

Outra recomendação é a exigência de Certidão Negativa de Inscrição na Dívida Ativa da União, para a outorga ou renovação de Concessão, Permissão e Autorização.

### **7.3 AERONAUTAS, AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE AERONAVES**

Ao condicionar a concessão de licenças e habilitações ou renovação de certificados de aeronautas ou aeroviários ao cumprimento das penalidades vencidas (pagamento das multas em débito), limita-se um direito individual, logo, sua inclusão em normas complementares pode ser entendida por alguns juristas como insuficientes, exigindo que tal condicionamento esteja previsto em lei, como acontece no Código de Trânsito Brasileiro (CTB), que estabelece a apresentação de prova de quitação de débitos constantes do prontuário do condutor como pré-requisito para a renovação da validade da Carteira Nacional de Habilitação (Art.159, §8º). Deve ser observado que no caso da aviação civil, a grande maioria dos detentores de licenças e certificados emitidos pelo DAC são profissionais e necessitam desses documentos para exercer as suas atividades de trabalho.

A inclusão de dispositivos em lei é a alternativa para restringir direitos assegurados pela CF/88. A inclusão de dispositivos no CBA semelhante ao CTB é capaz de fazer cumprir as penalidades aplicadas e reduzir a inadimplência dessa categoria de infratores.

Nenhuma arbitrariedade está se cometendo neste caso. Sempre caberá ao infrator, que ser achar prejudicado em seus direitos, impetrar mandado de segurança.

Não deve ser esquecido que a opção imediata é a inscrição desses débitos na Dívida Ativa da União.

#### **7.4 OS PROPRIETÁRIOS DE AERONAVES**

Embora o RBHA 47 determine a apresentação de prova de inexistência de débitos referentes a tarifas aeroportuárias e multas para a transferência de propriedade de aeronave, cancelamento de matrícula, além de inscrição de cessão temporária, locação, arrendamento e outros direitos de uso, e considerando que a maioria das empresas concessionárias, permissionárias ou autorizatárias também podem ser proprietárias de aeronaves, a abrangência desses requisitos é bastante ampla e têm sido os únicos a exigir o pagamento das multas, porém, considerando que são expressivos os infratores inadimplentes proprietários de aeronaves não compreendidos nas categorias anteriores, conforme demonstrado na Figura 4.1, constata-se que tais atos nem sempre acontecem com a frequência necessária capaz de estimular o pagamento dentro do prazo estipulado.

O RBHA 47 é a única legislação aeronáutica que prevê explicitamente o pré-requisito de inexistência de débito para a emissão de certificado.

Entretanto, é conveniente que se tenha essas exigências com força de lei, com a inclusão de tais dispositivos no CBA.

## 7.5 AS PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS NÃO COMPREENDIDAS NAS CATEGORIAS ANTERIORES

Pela diversidade de infratores e pela complexidade das normas que os relacionam com o Sistema de Aviação Civil, o estudo não vislumbrou a necessidade de mudanças específicas na legislação, sempre cabendo a inscrição na Dívida Ativa da União.

Sintetizando as providências sugeridas, teremos o seguinte quadro:

**Quadro 7.1 – Síntese das Providências**

<b>SÍNTESE DAS PROVIDÊNCIAS</b>		
<b>Providências</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Categoria</b>
Envio dos procedimentos administrativos dos inadimplentes para a inscrição na Dívida Ativa da União	DL nº 147/67 Lei nº 6.830/80	Todas
Inclusão de dispositivos no CBA que exijam o cumprimento de penalidades vencidas como condição para a outorga ou renovação de concessões, permissões ou autorizações.	Lei nº 8987/95	EMP
Incluídos os dispositivos acima no novo CBA, propõe-se incluí-los, também, nas normas complementares, e nos Decretos ou Portarias, de cada Empresa.	Lei nº 8987/95	EMP
Inclusão nas normas complementares pertinentes, a exigência de certidão negativa de inscrição em Dívida Ativa como condição para a outorga ou renovação de concessões, permissões ou autorizações.	Lei nº 8987/95 Art.62 do DL Nº 147/67	EMP
Inclusão de dispositivos no CBA que exijam o cumprimento de penalidades vencidas para a outorga ou renovação de licenças e certificados de habilitação técnica de Pessoal da Aviação Civil.	Art.160 do CBA Art.78 do CTN	AER
Inclusão de dispositivos no CBA que exijam o cumprimento de penalidades vencidas para a transferência de propriedade de aeronave, cancelamento de matrícula, além de inscrição de cessão temporária, locação, arrendamento e outros direitos de uso.	RBHA 47	PRO

**Fonte: DAC**

## 8 CONCLUSÃO

Os índices de inadimplência demonstram a necessidade da adoção de medidas mais eficazes, sendo primordial para elevar a confiabilidade do sistema de fiscalização e conseqüentemente a segurança da aviação civil. O poder público precisa crer que as sanções aplicadas serão cumpridas e, ao revés, os infratores precisam crer que, caso não cumpram a sanção, serão impostas restrições ou sanções ainda mais gravosas.

Repassando a estrutura do Sistema de Aviação Civil, ficou evidente que a fiscalização e o processamento das irregularidades no âmbito da aviação civil atende aos padrões exigidos em lei, garantindo de todas as formas o direito de defesa aos possíveis infratores, procurando alcançar sempre a realização de um processo sem vícios até a aplicação da multa e o trânsito em julgado.

Analisando a literatura do Direito, ficou demonstrado que a Autoridade Aeronáutica tem o poder de polícia, com capacidade de impor restrições e sujeitar os direitos individuais às exigências necessárias a sua adequação ao interesse público, mas sempre dentro dos limites da Lei.

Inicialmente identificados e agrupados os inadimplentes em categorias, de modo a facilitar o estudo sistemático das normas que os regulamentam, foi possível constatar que os meios que a autoridade possui para exigir o pagamento da multa, não estão totalmente inclusos nas leis e normas complementares da aviação civil, que aliado aos índices de inadimplência, provam a primeira hipótese do trabalho de que, quando existem, são ineficazes os mecanismos hoje utilizados.

Analisando os conceitos e fatos dos capítulos anteriores, partiu-se para a pesquisa de leis e jurisprudências sobre o tema, levando à confirmação da segunda hipótese de que é possível propor a criação de mecanismos que propiciem a redução da inadimplência.

Os grupos de infratores foram reorganizados em novas categorias, visando facilitar e racionalizar as possíveis ações, que foram sintetizadas no Quadro 7.1.

É inconteste que o poder público aeronáutico necessita de mecanismos próprios e eficazes que lhe permita atingir os fins almejados.

Para tanto, este trabalho recomenda às autoridades aeronáuticas brasileiras a revisão das legislações existentes, objetivando adequá-las à necessidade de exigir o cumprimento de penalidades vencidas antes da formalização dos atos administrativos estudados, buscando maior eficácia na ação educativa e corretiva das multas aplicadas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVARENGA, Ricardo Concessão. Permissão e Autorização para a Exploração de Serviços Públicos de Transporte Aéreo - Revista Brasileira de Direito Aeroespacial -

CRETELLA JÚNIOR, José. "apud" Permissão de Serviço Público - I - Enciclopédia Saraiva do Direito, São Paulo: Saraiva, 1981, v. 58.

MACHADO, H.C. (1976) – “O Transporte Aéreo Internacional e a Convenção de Chicago”, Departamento de Imprensa Nacional

MEIRELLES, Heli Lopes (1993) Direito Municipal Brasileiro. 3ª Edição. Editora Malheiros, São Paulo, SP.

MEIRELLES, Hely Lopes. (1995) Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. (1997) Serviço público e o poder de polícia: concessão e delegação. In: Revista Trimestral de Direito Público, nº 20. Editora Malheiros, São Paulo, SP.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. (2001) Curso de Direito Administrativo. 13ª Edição. Editora Malheiros, São Paulo, SP.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Legitimidade e Discricionariedade: novas reflexões sobre os limites e controle da discricionariedade. 3.ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998.

PACHECO, José da Silva e Cretella Júnior, José. Autorização Administrativa, Enciclopédia Saraiva do Direito, São Paulo: Saraiva, 1978, v. 9.

~

PACHECO, José da Silva. (1998) Comentários ao Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei 7565, de 19 de dezembro de 1986). 2ª Edição. Editora Forense, Rio de Janeiro.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. (1996) Direito Administrativo. 7ª edição. Editora Atlas, São Paulo, SP.

Regimento Interno do Departamento de Aviação Civil – 2001

SILVA, José Afonso. (1995) Curso de Direito Constitucional Positivo, 6ª edição. Editora Malheiros, São Paulo, SP.

SOUSA SEGUNDO, Lino Osvaldo Serra. A axiologia do conceito de moralidade administrativa tendo por base sua posição no sistema jurídico brasileiro. Jus Navigandi, Teresina, a. 5, n. 48, dez. 2000.

⇔ DAC (2003) - Site – <http://www.dac.gov.br>;

⇔ SBDA (2003) – Site - <http://www.sbda.org.br>;

⇔JUS NAVIGANDI(2003) – Site –<http://www.jus.com.br>

**ANEXO A**

**TABELA DE INFRATORES E REGULAMENTAÇÃO**

<b>TIPOS DE INFRATORES</b>	<b>EMPRESAS DE TRANSPORT E AÉRO NACIONAL</b>	<b>EMPRESAS DE TRANSPORTE AÉRO INTERNACIONAL</b>	<b>EMPRESAS DE TÁXI AÉRO</b>	<b>EMPRESAS DE SERVIÇO AÉRO ESPECIALIZADO</b>	<b>EMPRESAS DE INSTRUÇÃO</b>	<b>AERO CLUBES</b>
<b>LEGISLAÇÃO</b>	CBA Art. 20, 66, 70, 114, 180, 217 e 219.	CBA Art. 66, 70, 114, 180, 205,210, 213, 214, 217, 219 e 298.	CBA Art. 20, 66, 70, 114, 180, 217 e 219.	CBA Art. 20, 66, 70, 114 e 180.	CBA Art. 20, 66, 70, 114 e 180.	CBA Art. 20, 66, 70, 98, 99, 100, 114 e 180.
	RBHA 91 e 121.	RBHA 91 e 129.	RBHA 91 e 135.	RBHA 91, 135 e 137.	RBHA 91, 140 e 141	RBHA 91 e 140
	IAC 1224, 1227 e 3136.	IAC 1224, 1401, 1402 e 3136.	IAC 3137.			
	Port. Nº 536/GC5, de 18/08/99.	Port. Nº 190/GC5, de 20/03/01.	Port. Nº 190/GC5, de 20/03/01.	Port. Nº 190/GC5, de 20/03/01.	Port. Nº 190/GC5, de 20/03/01.	

<b>TIPOS DE INFRATORES</b>	<b>EMPRESAS DE MANUTENÇÃO, REVISÃO OU REPARO DE PRODUTOS AERONÁUTICOS</b>	<b>FABRICANTES DE PRODUTOS AERONÁUTICOS</b>	<b>EMPRESAS DE SERVIÇOS AUXILIARES DE TRANSPORTE AÉRO</b>	<b>PROPRITÁRIOS DE AERONAVES</b>	<b>TRIPULANTES OU OPERADORES DE AERONAVES</b>	<b>MECÂNICOS E DESPACHANTE OPERACIONAL DE VÔO</b>
<b>LEGISLAÇÃO</b>	CBA Art. 66, 70, 71, 101, 145	CBA Art. 66, 69, 71 e 101.	CBA Art. 66 e 102	CBA Art. 20, 66, 144, 47 e 91	CBA Art. 20, 66, 156 e 160.	CBA Art. 20, 66, 100, 156, e 160.
					RBHA 61, 67 e 68.	RBHA 65 e 67.
	IAC 3145 e 3147.		IAC 2301	IAC 3108	IAC 3202, 3240 e 3246.	
			Port. 467/GM5, de 03/06/93.		Lei 7.183 de 05/04/84.	Decreto-Lei 1.232, de 22/06/62.

Fonte: DAC

## ANEXO B

### RELAÇÃO DA LEGISLAÇÃO PESQUISADA

#### CONSTITUIÇÃO E CÓDIGOS

**CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988;**

**CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA – LEI Nº 7.565, de 19 DEZ 1996;**

**CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL BRASILEIRO – LEI Nº 5.869, de 11 JAN 1973;**

**CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL – LEI Nº 5.172, de 25 OUT 66;**

**CÓDIGO PENAL BRASILEIRO – DECRETO-LEI Nº 2848, de 07 DEZ 1940;**

**CÓDIGO CIVIL – LEI Nº 10.406, de 10 JAN 2002;**

**CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO – LEI Nº 9.503, de 23 SET 97.**

#### LEIS E DECRETOS

➤ **LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995**

Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências;

➤ **LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993**

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;

➤ **LEI Nº 9.873, DE 23 DE NOVEMBRO DE 1999**

Estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências;

➤ **LEI Nº 6.830, DE 22 DE SETEMBRO DE 1980**

Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências;

➤ **LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964**

Normas gerais de direito financeiro;

➤ **LEI Nº 7.183, DE 05 DE ABRIL DE 1984**

<b>LEIS E DECRETOS</b>
------------------------

➤ **LEI COMPLEMENTAR Nº 73, DE 10 DE FEVEREIRO DE 1993**

Lei orgânica da advocacia geral da união e dá outras providências;

➤ **DECRETO-LEI Nº 147, DE 03 DE FEVEREIRO DE 1967**

Dá nova lei orgânica à procuradoria geral da Fazenda Nacional (PGFN);

➤ **DECRETO-LEI Nº 1.687, DE 18 DE JULHO DE 1979**

Atualiza a LEI Nº 147, de 03/02/67;

➤ **DECRETO Nº 65.144, DE 12 DE SETEMBRO DE 1969;**

➤ **DECRETO Nº 98.933, DE 07 DE FEVEREIRO DE 1990;**

➤ **ATO COMPLEMENTAR Nº 31, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1966.**

<b>PORTARIAS</b>
------------------

➤ **PORTARIA Nº 190/GC-5, DE 20 MARÇO DE 2001**

Aprova Instruções Reguladoras para autorização e funcionamento de empresas de táxi aéreo e de serviço aéreo especializado e dá outras providências;

➤ **PORTARIA Nº 536/GC5, DE 18 DE AGOSTO DE 1999**

Aprova instruções regulamentam os pedidos de autorização para funcionamento jurídico e autorização ou concessão para exploração dos serviços aéreos públicos;

➤ **PORTARIA Nº 289/MF DE 31 DE OUTUBRO DE 1997**

Estabelece limites de valor para inscrição de débitos fiscais na dívida ativa da união e para ajuizamento das execuções fiscais pela Procuradoria Geral da Fazenda nacional;

➤ **PORTARIA Nº 248/MF DE 03 DE AGOSTO DE 2000**

Atualiza a portaria nº 289/MF de 31/10/97.

<b>REGULAMENTOS BRASILEIROS DE HOMOLOGAÇÃO AERONÁUTICA (RBHA)</b>
---

<b>RBHA</b>	<b>TÍTULO</b>	<b>DATA</b>
47	Funcionamento e atividades do Registro Aeronáutico Brasileiro.	29/07/93
61	Licenças de pilotos e de instrutores de vôo.	21/07/93
63	Mecânico de vôo e comissário de vôo.	15/06/01
65	Despachante operacional de vôo e mecânico de manutenção aeronáutica	15/06/01
91	Regras gerais de operação para aeronaves civis	17/09/92
121	Homologação e operação de empresa de transporte aéreo público operando grandes aviões.	22/06/94
129	Operação de empresas estrangeiras de transporte aéreo público no Brasil.	02/06/96
135	Operação e homologação de empresas de transporte aéreo público operando helicópteros e aviões de pequeno porte.	24/05/89
137	Operações aeroagrícolas.	22/07/99
140	Organização e funcionamento de aeroclubes e clubes de aviação.	21/01/93
141	Escolas de Aviação Civil.	07/05/97
145	Empresas de manutenção de aeronaves.	25/04/90

**INSTRUÇÕES DE AVIAÇÃO CIVIL (IAC)**

<b>Nº</b>	<b>RBHA REFER.</b>	<b>DATA</b>	<b>TÍTULO</b>
0010		07/06/02	Cobrança dos serviços prestados pelo Departamento de Aviação Civil.
012-1001		31/01/03	Processamento de Irregularidades.
0401		20/12/00	Índice dos Regulamentos Brasileiros de Homologação Aeronáutica (RBHA) e Instruções de Aviação Civil (IAC).
1223		30/04/00	Normas para confecção e aprovação de Horário de Transporte - HOTRAN.
1224		30/04/00	Normas para alterações em vôos regulares e realização de vôos não regulares.
1227		01/08/01	Normas para autorização de vôo “charter” doméstico de passageiros.
1401	129	20/12/93	Normas para autorização de vôos internacionais charter de carga.
1402	129	20/12/93	Normas para autorização de vôos internacionais charter de passageiros.
2301		08/99	Execução de Serviços Auxiliares de Transporte Aéreo.
2328		16/07/90	Instruções para concessão e autorização de construção, homologação, registro, operação, manutenção e exploração de aeródromos civis e aeroportos brasileiros.
3108	91	17/05/02	Instruções para o controle geral de aeronavegabilidade das aeronaves civis brasileiras.
3240		30/05/78	Licenças e certificados expedidos pelo DAC.
3242	61	20/06/97	Normas correlatas à formação e às atividades dos mecânicos de manutenção aeronáutica.
3246		01/06/79	Mecânico de vôo – concessão de licença – qualificação de operador de sistemas em uma licença de piloto - qualificação de tipo – revalidações.

3248		30/03/87	Comissário de Vôo: Concessão de Licença - Detalhamento de Conhecimentos – Qualificação – Revalidação.
3250		10/11/85	Despachante Operacional de Vôo (DOV) – Concessão da Licença – Revalidações – Qualificações.
3255		17/03/86	Concessão de Certificado de Operador de Equipamentos Especiais (OEE).