



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
ASSESSORIA DE JULGAMENTO DE AUTOS EM SEGUNDA INSTÂNCIA - ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 8/2017

Brasília, 29 de setembro de 2017.

PROCESSO: 60840.044691/2011-54

INTERESSADO: ABSA AEROLINHAS BRASILEIRAS S.A

MARCOS PROCESSUAIS

Data da Infração	Data de lavratura do Auto de Infração	Notificação do Auto de Infração	Defesa	Decisão de Primeira Instância	Notificação da Decisão de Primeira Instância	Recurso
23/04/2011	21/12/2011	Não consta	24/01/2012	06/11/2014	19/11/2014	28/11/2014

AI/NI: 07475/2011

Crédito de Multa (nº SIGEC): 645.040/14-7

Infração: Aeronave PR-ACG foi liberada para retorno ao serviço sem enquadramento em dados técnicos aprovados

Enquadramento: alínea 'e' do inciso III do art. 302 da Lei 7.565/86 (CBA - Código Brasileiro de Aeronáutica) c/c seção 121.303(d)(1) c/c seção 121.628 c/c seção 121.605 do RBAC 121

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo administrativo instaurado sob o número em referência, sendo que o Auto de Infração (AI) nº 07475/2011 (fl. 01) capitula a infração na alínea "e" do inciso III do art. 302 da Lei 7.565/1986 (CBA), em função da aeronave PR-ACG ter sido liberada para retorno ao serviço sem enquadramento em dados técnicos aprovados.

O AI nº 07475/2011 apresenta a seguinte descrição, *in verbis*:

Histórico: Em auditoria realizada na base de Miami (EUA) da Empresa em epígrafe por Inspetores desta Agência nos dias 04 e 05 de Julho de 2011, foi constatado que a aeronave de marcas PR-ACG foi liberada para retorno ao serviço com itens inoperantes sem enquadramento na MEL aprovada. A partir do reporte "25.11.13.02 - FO seat track lever loose" no livro técnico da aeronave", o mecânico diferiu a manutenção, em 23 de Abril de 2011, com "TRANSFERED TO DMI #B-2096", conforme flightlog PR-ACG, nº 0017, página 11900834, infringindo o disposto no RBAC 121.303 (d)(1) combinado com RBAC 121.628 sobre a forma prevista na legislação

2. RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

No Relatório de Fiscalização nº 149/2011/DAR/SAR/UR/SÃO PAULO (fl. 02), de 21/12/2011 (fl. 02), são reiteradas as informações constantes do AI nº 07475/2011.

Em anexo ao Relatório de Fiscalização são apresentados os seguintes documentos:

- 1) Registro referente à liberação da aeronave - flightlog PR-ACG, nº 0017, página 11900834 (fl. 03);
- 2) FOP 109 nº 17/2011/DAR/SAR/UR/SÃO PAULO (60840.023085/2011-03) (fl. 04);
- 3) FOP 123 GM 81-2011/45 (60840.024307/2011-05) (fl. 05); e
- 4) Páginas 1, 2, 3, 4, 5 e 6 da Nota Técnica nº 123/2011/DAR/SAR/UR/SÃO PAULO (60840.041268/2011-01) (fls. 06/08).

No registro de liberação da aeronave, sendo este o Flight Log Book (Livro de Bordo) nº 0017, referente à aeronave Boeing 767-316 / SN (Serial Number/Número de Série) 30780, página nº 11900834/PR-ACG/11 (fl. 03), no qual está registrado voo efetuado na data de 23/04/2011, consta no segundo item relativo ao campo "A - DEFECT DESCRIPTION (PIREP ORD ITEM)", sendo este campo destinado ao registro de defeitos, a informação "25.11.13.02 - FO seat track lever loose", indicando a existência de falha referente ao assento do co-piloto, enquanto que no campo "B-ACTION TAKEN", que é destinado ao registro da ação de manutenção executada para permitir a liberação da aeronave, para este reporte de discrepância consta a informação "transferred to DMI # B2096", indicando que o registro da pane reportada foi transferida para o documento denominado "DMI" de numeração B2096, sendo para este registro informada a data de 23/04/2011.

No FOP 109 nº 17/2011/DAR/SAR/UR/SÃO PAULO (fl. 04), que é o documento utilizado para comunicação de não conformidades de inspeção, foram comunicadas as não conformidades identificadas na auditoria de acompanhamento da base de manutenção localizada no Aeroporto Internacional de Miami, realizada no período de 04 a 05/07/2011. A não conformidade de nº 05 informa "REGISTRO - Aeronave PR-ACG, no flightlog 11900834, teve o reporte da tripulação "FO seat track lever loose" diferido em ACR sem referência ao capítulo da MEL aprovada", sendo esta não conformidade relativa à infração reportada no AI nº 07475/2011.

No FOP 123 nº GM 81-2011/45 (fl. 05), apresentado pela empresa em resposta às não conformidades comunicadas no FOP 109 nº 17/2011/DAR/SAR/UR/SÃO PAULO, para a não conformidade de nº 05, a empresa apresentou a seguinte resposta: "*Considerando o sistema de ajuste e travamento da poltrona do FO operativo acordo 767 AMM 25-11-00/601, sem necessidade de enquadramento da discrepancia "FO seat track lever loose" na MEL aplicável, consideramos correta a liberação do item. Entendemos que houve falha no preenchimento do FLB 11999834, acordo MGM CAP11 SEC1, item IV.(5) na classificação NO MEL e melhor detalhamento da operacionalidade do assento no reporte da discrepância. Emitido Comunicado do Controle de Qualidade Nº 44 para reporte de discrepância NO MEL no FLB, somente com confirmação positiva de operação do componente ou sistema afetado.*"

Na Nota Técnica nº 123/2011/DAR/SAR/UR/SÃO PAULO (fls. 06/08) consta a análise das respostas às não conformidades apresentadas no FOP 123 nº GM 81-2011/45. No que se refere à não conformidade de nº 05, na análise da resposta apresentada foram citados trechos do MGM (Manual Geral de Manutenção) da empresa relacionados com o diferimento de itens em ACR, na análise da não conformidade consta a informação que "*De acordo com a legislação em vigor - RBAC 121.303 (d) (1) cc RBAC 121.628 a única forma prevista para a liberação de aeronaves para retorno ao serviço é através da MEL aprovada. A partir do reporte no livro de manutenção da aeronave, o mecânico responde com "Transferred to DMI #2896", sem o devido enquadramento na MEL. Ainda, no DMI #2896 no campo "Discrepancy" o mecânico registra que a aeronave foi liberada em acordo com "ABSA NO MEL PROGRAM"*". E na conclusão da análise é informado "*Emitir proposta de Auto de Infração pela*

liberação em desacordo com a legislação aplicável e emitir ofício solicitando protocolo do MQA e revisão do Manual Geral de Manutenção".

3. DEFESA DA INTERESSADA

Não consta no processo Aviso de Recebimento (AR) que demonstre que a empresa foi devidamente notificada acerca do auto de infração 07475/2011, entretanto foi recebida defesa em 24/01/2012 (fls. 09/31).

Inicialmente, o interessado dispõe a respeito dos fatos e informa que *"Conforme registrado no livro técnico da aeronave, o mecânico responsável apontou que o assento de tripulante estava com baixa tensão da mola"*.

Preliminarmente, dispõe sobre a necessidade de apontar os vícios formais e materiais existentes no Auto de Infração, segundo seu entender, *"insuscetíveis de convalidação, que devem ser reconhecidos pelo nobre julgador de modo a declarar o AI nulo, afastando a aplicação de qualquer sorte de sanção..."*. Com relação aos supostos vícios formais e materiais, dispõe:

- Não preenchimento dos requisitos indispensáveis de validade do Auto de Infração elencados no Decreto 7.574/2011 - não satisfação do dever de produzir provas - cerceamento de defesa: alega que os preceitos do Decreto 7.574/2011 se aplicam ao caso e dispõe que a Resolução ANAC nº 25/2008 confronta com os mesmos. Acrescenta que os Decretos são normas hierarquicamente superiores às Resoluções. Frisa que conforme o § 1º do art. 38 do mencionado Decreto, *"os autos de infração (...) deverão ser instruídos com todos os termos, depoimentos, laudos e demais elementos de prova indispensáveis à comprovação do fato motivador da exigência"*, considera que há flagrante violação ao referido dispositivo do Decreto. Alega que a presunção de legitimidade dos atos administrativos não serve como supressão de lacunas probatórias, que quando da lavratura do AI ignorou-se o ônus de fazer prova, na mesma argumentação afirma que existe vício formal no caso em tela, pois conforme dispõe a Lei nº 4.717/1965 em seu art. 2º, parágrafo único, item "b", *"o vício de forma consiste na omissão ou observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato"*. Afirma ainda que o Auto de Infração não veio acompanhado de qualquer documento prestável como elemento de prova, o que do seu ponto de vista desvalida a regularidade do mesmo, tornando-o nulo. Alega também cerceamento de defesa em função de serem suprimidas informações relevantes ao autuado e requer o reconhecimento de nulidade.
- Não determinação da penalidade aplicável: dispõe sobre o inciso IV do art. 39 do Decreto 70.235/1972. Alega que contando somente com o AI em nenhuma hipótese teria ciência de qual penalidade é aplicável. Aduz que o AI limita-se a imputar a norma infringida, sem indicar a sanção aplicável, o que caracteriza vício formal. A fim de corroborar sua tese referencia os incisos I e VII do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9.784/1999.
- Incompetência da ANAC para legislar acerca do valor das multas - extrapolação do poder regulamentar: alega o fato de a cobrança da multa não encontrar guarida legal. Dispõe que inexistente, tanto no Regimento Interno, quanto na Lei 11.182/2005 qualquer disposição que confira à ANAC poder para determinar o valor das multas a serem cobradas pela transgressão das normas aeronáuticas. Discorre sobre o poder legiferante e regulamentar, neste sentido, considera que a Resolução ANAC nº 25/2008 não é meio hábil para determinar o valor das multas, por ser mero ato administrativo e não lei, que é a ferramenta correta para lograr esse fim, informando que é o que impõe o inciso V do art. 97 do Código Tributário Nacional. Conclui que não sendo a ANAC detentora de competência para determinação do valor das multas, deve o AI ter sua nulidade reconhecida.

Dispõe sobre a auditoria de acompanhamento e tece comentários sobre a atribuição da ANAC de regulamentar o setor, fiscalizar o cumprimento da legislação e aplicar sanções quando do descumprimento

desta. Informa que tem convicção de que a obediência às normas aeronáuticas não se justifica apenas em razão da sujeição ao pagamento de elevadas multas e outras penalidades. Cita seções do RBAC 111, que institui o Programa Nacional de Controle de Qualidade em Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita, e com base nesse regulamento dispõe que *"a norma é cristalina no que se refere a diferença entre auditoria e fiscalização, de sorte que quando da realização daquela, não seja a punição imediata a medida resolutiva a ser tomada, mas sim recomendações e sugestões de melhoria de práticas de segurança (...)"*. Dispõe sobre o *"caráter pedagógico da auditoria, de sorte que a simples punição é um despropósito, ou seja, de nada serve para o aprimoramento da aviação, além de se revestir de caráter puramente arrecadatário, (...) que não se coaduna com a disciplina da Política Nacional de Aviação Civil, aprovada pelo Decreto 6.780/2009, a qual prevê que o Estado brasileiro envidará esforços para tornar o ambiente institucional favorável ao desenvolvimento da aviação civil"*. Alega que deve o órgão da ANAC descrever o que foi inspecionado, quando foi realizada a diligência, apresentar as considerações gerais e requerer a apresentação de um Plano de Ações Corretivas e que esse procedimento tem expressa previsão legal no Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 111. Informa que *"... não é concebível que no presente caso tenha a Autoridade Aeronáutica lavrado auto de infração de imediato, sem sequer considerar as razões desta impugnante e tampouco ter apreciado o competente Plano de Ações Corretivas apresentado ..."*, acrescentando que dessa maneira a ANAC fulminou norma editada por ela mesma.

Dispõe sobre o Plano de Ações Corretivas alegando que a atuação da ANAC não se presta a perseguir ostensivamente eventuais falhas das transportadoras aéreas, que nesse sentido que se adota o Plano de Ações Corretivas, que tem por finalidade exigir das companhias aéreas a adequação de sua operação às normas aeronáuticas. Alega que a capitulação em tela não é apta a incidir sobre os fatos, porque foram adotadas as medidas necessárias à adequação da operação, aduz que os fatos descritos no AI não são passíveis de serem subsumidos à norma do inciso III, "e" do art. 302 do CBA. Alega que os princípios da razoabilidade e proporcionalidade não foram respeitados e questiona sobre a razão de aplicar uma multa elevadíssima quando a questão foi celeremente solucionada. Alega que o descabimento do Auto de Infração pelo motivo de existir meios próprios de saneamento de não-conformidades, tal como o PAC e que também não é o caso de proceder à autuação por suposta infração porque isto não convém ao interesse público. Entende pela procedência total do pedido de anulação do Auto de Infração e arquivamento definitivo do feito.

Dispõe sobre as Multas por não-conformidades, entendendo que se a ANAC decidir multar indiscriminadamente toda e qualquer não-conformidade, será impossível manter uma companhia aérea no Brasil, que as empresas terão relevantes motivos para não investir mais nesse mercado. Entende que os efeitos da aplicação de multas impactarão negativamente na aviação civil brasileira, o que não convém a ninguém, seja ao Estado, seja aos usuários, seja à ANAC, seja às transportadoras aéreas.

Na defesa do mérito, o interessado inicia citando as seções do RBAC (Regulamento Brasileiro de Aviação Civil) 121 utilizadas na capitulação do Auto de Infração (seções 121.303 e 121.628 do RBAC 121) e considera que os fatos que ensejaram tal ato não são aptos a sofrerem a incidência de tais normas. Em seguida apresenta o texto da resposta à não-conformidade verificada em auditoria, enviada através do FOP 123 nº GM 81-2011/45. Dispõe que o assento em questão operava normalmente e que por um excesso de zelo do mecânico, este deixou uma anotação no livro de DMI como "NO MEL". Adiciona também que é lícito informar no MFL que foi efetuado teste operacional conforme AMM task 25-11-00-706-013, que alcança os mesmos efeitos e resguarda da mesma maneira a segurança. Dispõe que o item não estava inoperante de maneira alguma, tanto é que a tripulação após conferir os apontamentos realizados aceitou e operou a aeronave normalmente.

Alega ainda que sequer é indicado qual item da subparte J do RBAC foi violado, conforme se acusa com a capitulação da seção 121.303(d)(1) do RBAC 121. Informa ainda que essa subparte aponta os requisitos especiais de aeronavegabilidade e de um simples leitura de seus itens constata-se que esta companhia não incorreu em nenhuma violação deles. Entende que não há que se falar em infração à seção 121.628 do RBAC 121, posto que a autuada preenche as exigências da letra "a" da referida seção. Alega que a infração é inexistente, devido a um item inoperante insignificante e de uso facultativo, pretende a Agência Reguladora obter dez mil reais a título de multa e julga que é uma situação que trespassa a legalidade e

fere os direitos mais elementares. Dispõe sobre a procedência total do pedido de anulação e reconhecimento da insubsistência do Auto de Infração.

Por fim, requer que seja o Auto de Infração declarado nulo e julgado insubsistente, uma vez que: 1) o AI está eivado de vícios de forma; 2) os vícios materiais são aptos a fulminar a existência do AI; 3) houve violação procedimental, tendo em vista a não-apreciação do FOP 123 nº GM 81-2011/45; e 4) a empresa atende aos requisitos regulamentares da aviação civil no que tange aos itens inoperantes, não tendo o RBAC 121 sido violado em qualquer de seus itens. Ainda requer, alternativamente, que na dosimetria da pena considere-se a previsão dos três incisos do §1º do art. 58 da Instrução Normativa (IN) ANAC nº 08/2008.

Foram juntados à defesa o FOP 123 nº GM 81-2011/45, Flight Log Book 0017 e Deferred Maintenance Item (DMI).

No que se refere ao DMI nº B2896 (fl. 34) consta no campo de descrição da discrepância a informação que faz referência ao código 25-11-13-02, informando falha referente ao assento do co-piloto, sendo indicado que o item foi diferido de acordo o program NO MEL da ABSA, tal documento define o prazo de até 23/08/2011 para a execução da ação corretiva. Ainda no mesmo documento consta a execução de ação de manutenção como tendo sido executada na data de 20/05/2011.

4. DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

O setor competente, em decisão motivada datada de 06/11/2014 (fls. 55/63) convalidou o AI por seu erro meramente formal referente à data da ocorrência, que constava no AI como sendo a data de 05/07/2011, sendo na verdade a data de 23/04/2011, a data correta.

O setor de primeira instância confirmou o ato infracional, enquadrando a referida infração na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA (Lei nº 7.565/1986).

Foram identificadas presentes duas circunstâncias atenuantes, considerando a previsão do §1º, art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e §1º, art. 58 da Instrução Normativa (IN) ANAC nº 08/2008, sendo estas a do inciso II "a adoção, voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão", vez que a autuada efetuou a manutenção requerida, ainda que tardiamente, antes de proferida a decisão e do inciso III "inexistência de aplicação de penalidades no último ano", considerando o que constava no SIGEC (Sistema Integrado de Gestão de Créditos) da ANAC.

Quanto às circunstâncias agravantes, no que se refere ao §2º, art. 58 da IN ANAC nº 08/2008, foram julgadas presentes as circunstâncias do inciso III "a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração", por se tratar de uma empresa de transporte aéreo que objetiva auferir lucro e cujos serviços são onerosos e do inciso IV "exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo", visto que foi avaliado que a aeronave foi liberada para voo com um item de segurança não apresentando funcionamento adequado.

Diante da existência de duas circunstâncias atenuantes e de duas agravantes, ao final, a multa foi fixada no patamar médio, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais). Além disso, a decisão convalidou o Auto de Infração com relação à data da ocorrência, conforme motivação exposta em seus itens 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e no item 85 da decisão.

5. RECURSO

A autuada foi devidamente notificada da decisão de primeira instância na data de 19/11/2014, conforme demonstra o AR à fl. 67.

Em recurso protocolado em 28/11/2014 (fls. 73/75) a empresa informa que não houve infração à legislação vigente. Afirma que foi reportado pela tripulação no DMI nº B2896 e no flight log book nº 0017, página 11900834 da aeronave PR-ACG, como item "NO MEL" que o assento do F/O estava com

uma pequena folga, porém estava operando normalmente, alega que este tipo de reporte não é considerado item da Lista de Equipamento Mínimo - MEL, pois existia apenas uma pequena folga. E informa que somente os itens inoperantes que devem estar contemplados na MEL, ou seja, o assento possuía uma pequena folga e estava operante, com operação normal. Cita definição apresentada no item 5.b da IAC (Instrução de Aviação Civil) 3507-121/135-1298. Alega que a interpretação do termo "*loose*" nesse caso específico diz respeito à existência de uma pequena folga no assento F/O, estando o mesmo operante, sendo registrado como item "NO MEL" para posteriores ações de manutenção de acordo com a conveniência da empresa. Dispõe que segundo procedimento da tarefa AMM Task 25-11-00-706-013, o assento F/O estava em operação normal, sendo considerado operante. Reitera que se o assento não estivesse em sua operação normal, operante, a tripulação não aceitaria sair com a aeronave, pois afetaria a segurança de voo estabelecida pelos requisitos de aeronavegabilidade e segurança operacional. Ressalta que foi emitido o Comunicado de Controle da Qualidade ABSA nº 44/2011, onde é reiterado a utilização do FIM - Fault Isolation Manual, que gera eficiência, controle e tempo hábil na resolução das falhas. Por fim, com base no exposto, requer que o Auto de Infração seja arquivado.

Dentre os documentos apresentados junto ao recurso destaca-se o Comunicado do Controle de Qualidade ABSA de 10/08/2011, nº 44/2011, que não havia sido apresentado junto à defesa e que dispõe sobre a utilização do FIM.

Tempestividade do recurso certificada em 22/01/2015 – fl. 96.

6. OUTROS ATOS PROCESSUAIS

Consta cópia do Auto de Infração 07475/2011, apresentada pelo interessando quando da defesa (fl. 32);

Consta cópia da página nº 11900834 do Diário de Bordo nº 0017 da aeronave PR-ACG, apresentada pelo interessando quando da defesa (fl. 33);

Consta cópia da página nº B2896 do Deferred Maintenance Item (DMI), apresentada pelo interessando quando da defesa (fl. 34);

Consta cópia de trecho do Aircraft Maintenance Manual (AMM) da aeronave PR-ACG, apresentada pelo interessado quando da defesa (fl. 35);

Consta cópia do FOP 123 nº GM 81-2011/45, apresentada pelo interessado quando da defesa (fls. 36/37);

Constam cópias de atas de assembleias gerais extraordinárias da ABSA ocorridas em 02/10/2000 (fls. 38/39), 01/07/2003 (fls. 49/50) e 28/04/2011 (fls. 51/53), assim como cópia do Estatuto Social (fls. 40/48), documentos esses apresentados quando pelo interessado quando da defesa;

Consta Despacho nº 5/2011/DAR/SAR/UR/SÃO PAULO, que encaminhou o processo à primeira instância da SAR para decisão (fl. 54);

Consta cópia do Extrato de Lançamentos do sistema SIGEC datado de 06/11/2014 (fl. 64);

Consta o documento intitulado Notificação de decisão (fl. 65);

Consta Despacho de encaminhamento dos autos à antiga Junta Recursal (fl. 66);

Consta instrumento de procuração (fl. 68);

Consta Guia de Recolhimento da União (GRU) relativa à solicitação de cópias dos autos e comprovante de pagamento da mesma (fls. 69/70);

Consta formulário de solicitação de cópias (fl. 71);

Consta Certidão de ciência do processo e obtenção de cópias datada de 08/12/2012 (fl. 72);

Consta instrumento de procuração, apresentado junto ao recurso (fl. 77);

Constam cópias de atas de assembleias gerais extraordinárias da ABSA ocorridas em 02/10/2000 (fl. 78), 05/05/2014 (fls. 84/85) e 01/11/2013 (fl. 86), assim como cópia do Estatuto Social (fls. 79/83), documentos esses apresentados juntamente com o recurso;

Consta cópia da página nº B2896 do Deferred Maintenance Item, apresentada junto ao recurso (fl. 88);

Consta cópia da página nº 11900834 do Diário de Bordo nº 0017 da aeronave PR-ACG, apresentada junto ao recurso (fl. 90);

Consta cópia de trecho do Aircraft Maintenance Manual da aeronave PR-ACG, apresentada junto ao recurso (fl. 92);

Consta comunicado de controle de qualidade ABSA de 10/08/2011, apresentado junto ao recurso (fl. 94);

Consta cópia de rastreamento de objeto dos Correios (fl. 95);

Consta Termo de Encerramento de Trâmite Físico assinado eletronicamente em 31/07/2017 (SEI nº 0913942);

Consta nos autos o Despacho da Secretaria da ASJIN, documento assinado eletronicamente em 14/08/2017 (SEI nº 0951971).

É o relatório.

7. PRELIMINARES

7.1. ALEGAÇÕES PRELIMINARES APRESENTADAS EM SEDE DE DEFESA

Quanto a todas às alegações preliminares apresentadas em sede de defesa prévia que dispõe sobre o não preenchimento dos requisitos indispensáveis de validade do Auto de Infração elencados no Decreto 7.574/2011 - não satisfação do dever de produzir provas - cerceamento de defesa, não determinação da penalidade aplicável, incompetência da ANAC para legislar acerca do valor das multas - extrapolação do poder regulamentar, além das alegações relativas aos argumentos relacionados com os temas de auditoria de acompanhamento, Plano de Ações Corretivas e Multas por não-conformidades, tendo em vista os conclusivos e sólidos argumentos constantes da decisão de primeira instância, por força ao que é exposto pelo §1º do artigo 50 da Lei nº 9.784/99, o qual dispõe que a motivação do ato administrativo, que venha a decidir recursos administrativos (inciso V deste mesmo artigo), pode “*consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que neste caso, serão parte integrante do ato*”, reporto-me às argumentações exaradas em decisão de primeira instância, concordando com elas, e, com isso, não acolhendo as alegações preliminares da interessada apresentadas em sede de defesa.

7.2. DA REGULARIDADE PROCESSUAL

O interessado apresentou peça de Defesa prévia, não constando dos autos a forma como fora cientificado da infração a ele imputada. Entretanto, como previsto no § 5º art. 26 da Lei nº 9.784, o comparecimento do administrado supre a falta da intimação para a ciência do auto de infração lavrado. O Auto de Infração foi lavrado em de 21/12/2011 e a defesa foi protocolada em 24/01/2012 (fls. 09/31).

O interessado foi regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância em 19/11/2014 (fl. 67), apresentando o seu tempestivo Recurso em 28/11/2014 (fls. 73/75), conforme Despacho de fl. 96.

Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, a qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitou, também, aos princípios da Administração Pública, estando, assim, pronto para, agora, receber uma decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

8. MÉRITO

8.1. FUNDAMENTAÇÃO DA MATÉRIA: Liberação de aeronave para retorno ao serviço sem enquadramento em dados técnicos aprovados

Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA, Lei nº 7.565, de 19/12/1986, sendo indicado no campo de HISTÓRICO que a autuada infringiu o disposto no item 121.303(d)(1) c/c a seção 121.628, ambos do RBAC 121.

Segue o disposto na alínea 'e' do inciso III do art. 302 do CBA, Lei nº 7.565, de 19/12/1986:

CBA

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

(...)

III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:

(...)

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

(...)

Já a seção 121.303(d)(1) do RBAC 121 dispõe sobre a necessidade de operacionalidade dos instrumentos e equipamentos da aeronave:

RBAC 121

121.303 – EQUIPAMENTOS E INSTRUMENTOS DO AVIÃO

(a) A menos que de outra maneira especificado, os requisitos de instrumentos e equipamentos requeridos por esta subparte aplicam-se a todas as operações segundo este regulamento.

(b) Os instrumentos e equipamentos requeridos por 121.305 até 121.359 devem ser aprovados e instalados segundo os requisitos de aeronavegabilidade aplicáveis aos mesmos.

(c) Cada velocímetro deve ser calibrado em nós e cada limitação de velocidade, cada item de informação do AFM sobre velocidade e cada letreiro pertinente deve ser expresso em nós.

(d) Exceto como previsto em 121.627(b) e 121.628, ninguém pode decolar com qualquer avião, a menos que os seguintes instrumentos e equipamentos estejam operacionais:

(1) instrumentos e equipamentos requeridos para obtenção de conformidade com os requisitos de aeronavegabilidade segundo os quais o tipo do avião foi certificado e aqueles requeridos pelos parágrafos 121.213 até 121.283 e 121.289;

(2) instrumentos e equipamentos especificados nos parágrafos 121.305 até 121.321, 121.359, 121.360 para qualquer tipo de operação e equipamentos e instrumentos especificados de 121.323 até 121.351 para a espécie de operação indicada, sempre que esses itens não forem já requeridos pelo parágrafo (d)(1) desta seção.

(grifos nossos)

A seção 121.628 do RBAC 121 dispõe sobre a necessidade do operador possuir uma Lista de Equipamentos Mínimos (MEL) aprovada pela ANAC e dá condições para a liberação de um avião que tenha instrumentos ou equipamentos inoperantes instalados:

121.628 – INSTRUMENTOS E EQUIPAMENTOS INOPERANTES

(a) O operador deverá incluir em seu sistema de manuais uma Lista de Equipamentos Mínimos (MEL) aprovada pela ANAC, para cada tipo de aeronave que possua uma MMEL publicada, para que o piloto em comando possa determinar se é seguro iniciar o voo ou continuá-lo a partir de qualquer parada intermediária, no caso de algum instrumento, equipamento ou sistema deixe de funcionar.

(b) Ninguém pode decolar com um avião que tenha instrumentos ou equipamentos inoperantes instalados, a menos que sejam atendidas as seguintes condições:

(1) exista uma Lista de Equipamentos Mínimos (MEL) aprovada para esse avião;

(2) a ANAC tenha autorizado operações de acordo com a MEL aprovada e as tripulações técnicas tomem conhecimento, antes de cada voo, das informações e instruções contidas na MEL através de publicações ou outros meios aprovados providos pelo detentor de certificado. Uma MEL aprovada pela ANAC constitui uma modificação ao projeto de tipo do avião que não requer certificação suplementar do tipo.

(3) a MEL aprovada:

- (i) tenha sido elaborada de acordo com as limitações contidas no parágrafo (b) desta seção;
- (ii) contenha informações para operação do avião com certos instrumentos e equipamentos inoperantes.
- (4) existam disponíveis para o piloto as informações requeridas pelo parágrafo (a)(3)(ii) desta seção e os registros dos equipamentos e instrumentos inoperantes;
- (5) o avião seja operado segundo todas as condições e limitações contidas na MEL e nas instruções que autorizam a sua utilização.
- (c) Os seguintes instrumentos e equipamentos não podem ser incluídos em uma MEL:
 - (1) instrumentos e equipamentos que sejam, direta ou indiretamente, requeridos pelos requisitos de aeronavegabilidade segundo os quais o avião foi certificado e que sejam essenciais para voo seguro sob todas as condições de operação;
 - (2) instrumentos e equipamentos que uma Diretriz de Aeronavegabilidade (DA) requeira estar em condições de operação, a menos que a própria DA disponha de outra forma;
 - (3) para uma operação específica, instrumentos e equipamentos requeridos por este regulamento para tal operação.
- (d) Não obstante os parágrafos (b)(1) e (b)(3) desta seção, um avião com instrumentos e equipamentos inoperantes pode ser operado sob uma permissão especial de voo emitida segundo as seções 21.197 e 21.199 do RBAC 21.

Conforme exposto no item 75 da decisão de primeira instância (fl. 62), considera-se ainda a seção 121.605 do RBAC, que dispõe:

121.605 – EQUIPAMENTOS DO AVIÃO

Ninguém pode despachar ou liberar um avião, a menos que ele esteja aeronavegável e equipado como estabelecido por 121.303.

Assim sendo, considero que a capitulação disposta no AI nº 00011/2012 pode ser complementada para o previsto na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c itens 121.303(d)(1), 121.628 e 121.605 do RBAC 121.

Verifica-se que há congruência entre a matéria objeto do Auto de Infração e a decisão de primeira instância, diante da irregularidade de a aeronave PR-ACG ter sido liberada para retorno ao serviço sem enquadramento em dados técnicos aprovados. No entanto, conforme apontado acima, o enquadramento pode ser complementado e o AI nº 07475/2011 pode ser convalidado.

Diante do exposto, aponto que o caso em tela, a ocorrência tida como infracional no AI nº 07475/2011 suporta ato de convalidação, tendo em vista o disposto no inciso I do §1º e no §2º do art. 7º da Instrução Normativa (IN) ANAC nº 08/2008, que dispõe "*in verbis*":

IN ANAC nº 08/2008

Art. 7º Os vícios processuais meramente formais do AI são passíveis de convalidação.

§ 1º - Para efeito do caput, são considerados vícios formais, dentre outros:

I – omissão ou erro no enquadramento da infração, desde que a descrição dos fatos permita identificar a conduta punível;

II – inexatidão no nome da empresa ou piloto;

III – erro na digitação do CNPJ ou CPF do autuado;

IV – descrição diferente da matrícula da aeronave;

V – erro na digitação do endereço do autuado;

VI – erro de digitação ao descrever o local, data ou hora da ocorrência do fato.

§ 2º Nas hipóteses do § 1º, inciso I, deste artigo, será concedido prazo de 5 (cinco) dias para a manifestação do interessado.

§ 3º Verificada a existência de vício insanável deverá ser declarada a nulidade do auto de infração e emitido novo auto.

§ 4º No prazo da manifestação do §2º, o interessado poderá requerer o benefício do art. 61, § 1º, desta Instrução Normativa, desde que o processo não esteja em fase recursal.

(grifo meu)

Observa-se que o instrumento de convalidação deverá identificar a complementação de enquadramento da

conduta do autuado apontado como dispositivo legal infringido a alínea "e" do inciso III do art. 302 do Lei nº 7.565/1986 (CBA) c/c os itens 121.303(d)(1), 121.628 e 121.605 do RBAC 121.

Diante do exposto, verifica-se a necessidade de notificar o interessado e conceder prazo de 5 dias para a sua manifestação, cumprindo o disposto no §2º do art. 7º da IN ANAC nº 08/2008.

Cabe, ainda, mencionar os valores previstos na Resolução ANAC nº 25/2008, em vigor à época, para infração capitulada na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA (patamar mínimo R\$4.000,00 / patamar médio R\$7.000,00 / patamar máximo R\$10.000,00).

Verifica-se, que em decisão de primeira instância, de 06/11/2014, foi confirmado o ato infracional, aplicando a multa, capitulada na alínea "e" do inciso III do art 302 do CBA, no patamar médio de R\$7.000,00 (sete mil reais).

Contudo, antes de decidir o feito há uma questão que deve ser tratada por esta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância.

Deve-se verificar a possibilidade de correção da dosimetria da sanção aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. O Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe, em seu art. 295, que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução ANAC nº 25, de 2008, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil determina, em seu art. 22, que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição da penalidade pecuniária. Assim, como dispõe sobre o mesmo tema o art. 58 da Instrução Normativa (IN) nº 08 da ANAC.

Com relação à dosimetria da penalidade pecuniária para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 2008 (art. 302, inciso III, alínea "e", da Tabela de Infrações do Anexo II, item "NON", em vigor à época), relativa à conduta descrita neste processo, é a de aplicação de multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) no patamar mínimo, R\$ 7.000,00 (sete mil reais) no patamar intermediário e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no patamar máximo.

Em decisão de primeira instância foram identificadas presentes duas circunstâncias atenuantes previstas respectivamente nos incisos II e III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e do §1º do art. 58 da IN ANAC nº 08/2008, quais sejam, "a adoção, voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão" e "inexistência de aplicação de penalidades no último ano"

Com relação à atenuante "a adoção, voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão", cumpre observar que a pane registrada na página 11900834 do livro de bordo nº 0017 da aeronave PR-ACG e transferida para a página B-2096 do "Deferred Maintenance Item" se tratava de item de manutenção diferido, que necessitava ser corrigido. Não vislumbra-se que tenha havido voluntariedade por parte da empresa relativa à execução da manutenção requerida, uma vez que a pane constava em aberto nos livros de manutenção da aeronave desde 23/04/2011 e somente foi encerrada em 20/05/2011.

Com relação à atenuante "inexistência de aplicação de penalidades no último ano", conforme extrato SIGEC SEI nº 1088313 de 22/09/2017, verifica-se a existência de penalidades ocorridas no ano anterior ao fato gerador do Auto de Infração em tela com multa já paga, o que enseja o afastamento desta atenuante. Registre-se ainda que duas dessas penalidades com multa paga já estavam presentes quando da decisão de primeira instância.

Desta forma, no caso em tela, entende-se não ser cabível considerar a aplicação das atenuantes dos incisos II e III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e do §1º do art. 58 da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008, sendo possível que tais circunstâncias – aplicadas pela autoridade competente a decidir em primeira instância – sejam afastadas na decisão de segunda instância.

Diante do exposto, e ante a possibilidade de decorrer gravame à situação do interessado, em cumprimento com o disposto no parágrafo único do artigo 64 da Lei 9.784/99, entende-se necessário que ele seja

cientificado para que venha a formular suas alegações antes da decisão desse Órgão.

Lei nº 9.784

Art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

Importante observar o prazo total de 10 (dez) dias para que o Interessado, querendo, venha a se pronunciar quanto à possibilidade de decorrer gravame à situação do recorrente.

Desta forma, deixo de analisar o mérito para proferir o Voto. Sendo que quando do retorno do processo, o mérito do mesmo deve ser analisado por completo.

9. CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugiro pela CONVALIDAÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO nº 07475/2011 (fl. 01), complementando o enquadramento para que passe a ser o previsto na alínea "e" do inciso III do art. 302 do Lei nº 7.565/1986 (CBA) c/c os itens 121.303(d)(1), 121.628 e 121.605 do RBAC 121, com base no inciso I do artigo 7º da IN ANAC nº 08/2008, de forma que a Secretaria da ASJIN venha a notificar o interessado quanto à convalidação do auto de infração de forma que o mesmo, *querendo*, venha no prazo de 5 (cinco) dias, formular suas alegações, com fundamento no parágrafo §2º do artigo 7º da IN ANAC nº 08/2008.

Ainda, sugiro para que se notifique o Interessado ante a possibilidade de decorrer gravame à situação do recorrente, em função de possível afastamento das circunstâncias atenuantes previstas nos incisos II e III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e do §1º do art. 58 da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008, de forma que o mesmo, querendo, venha no prazo de 10 (dez) dias, formular suas alegações, cumprindo, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 64 da Lei nº 9.784/99.

Em sendo assim, deve-se observar, então, o prazo total de 10 (dez) dias, para que o interessado, querendo, venha a se pronunciar quanto à convalidação do Auto de Infração nº 07475/2011 (fl. 01) e/ou a possibilidade de decorrer gravame à situação do recorrente aplicada pelo setor de decisão de primeira instância.

É a proposta de Decisão. Submete-se ao crivo do decisor.

DANIELLA DA SILVA MACEDO GUERREIRO

Especialista em Regulação de Aviação Civil

SIAPE 1650801

DESPACHO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa ABSA AEROLINHAS BRASILEIRAS S.A contra Decisão de 1ª Instância da SAR que aplicou uma multa no valor médio de R\$ 7.000,00 com reconhecimento de duas agravantes e de duas atenuantes, pela prática da infração descrita no AI nº 07475/2011 - liberar a aeronave PR-ACG para Retorno ao Serviço sem Enquadramento em Dados Técnicos Aprovados - e capitulada no art. 302, II, "e" do CBAer c/c RBAC 121, Seções 121.303 (d)(1), 121.628 e 121.605.

A improcedência das alegações recursais apresentadas pela Autuada, a regularidade processual e a fundamentação de mérito deste Recurso estão muito bem demonstrados na Proposta de Decisão apresentada e não merecem reparos, razão pela qual, com fundamento no artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999, ratifico na integralidade os entendimentos da referida proposta e passo a decidir com base nas designações que constam nas Portarias nºs 3.061 e 3.062, ambas de 01/09/2017.

DECIDO:

Adoto na integralidade as manifestações consignadas na Proposta de Decisão apresentada acima e **DECIDO pela CONVALIDAÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO Nº 07475/2011** como medida de saneamento do processo com base no art. 7º, I, IN/NAC nº 08/2008 c/c art 17-B, II, Resolução 25/2008 (nova redação dada pela Resolução 448/2017) para dar novo enquadramento legal à conduta infracional prevista na alínea "e" do inciso III do art. 302 do Lei nº 7.565/1986 (CBA) c/c os itens 121.303(d)(1), 121.628 e 121.605 do RBAC 121.

Encaminho o processo a Secretaria da ASJIN para que **proceda a NOTIFICAÇÃO do Recorrente quanto à convalidação do auto de infração com possibilidade de agravamento** da sanção aplicada pela Decisão de 1ª Instância, em razão de possível afastamento das circunstâncias atenuantes previstas nos incisos II e III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008, conforme determina o artigo 64 da Lei nº 9.784/99.

Vera Lúcia Rodrigues Espindula

SIAPE 2104750

Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **DANIELLA DA SILVA MACEDO**

GUERREIRO, Especialista em Regulação de Aviação Civil, em 05/10/2017, às 15:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vera Lucia Rodrigues Espindula, Presidente de Turma**, em 05/10/2017, às 16:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **1108072** e o código CRC **7071EBE1**.