



PARECER Nº 569/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00066.052931/2015-13
INTERESSADO: AERoclube DE PONTA GROSSA

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

AINI: 00819/2015 **Data da Lavratura:** 13/11/2015

Crédito de Multa (nº SIGEC): 665.498/18-3

Infração: *Operação sem aprovação para retorno ao serviço após manutenção.*

Enquadramento: alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA c/c a seção 91.407 (a)(1) do RBHA 91.

Proponente: Sérgio Luís Pereira Santos - Membro Julgador (SIAPE 2438309 / Portaria ANAC nº 1.921, de 21/10/2009).

1. **INTRODUÇÃO**

Trata-se de processo administrativo instaurado sob o número em referência, em face do **AERoclube DE PONTA GROSSA**, CPF nº. 80.618.606/0001-24, por descumprimento da alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA c/c o item 91.407 (a)(1) do RBHA 91, cujo Auto de Infração nº. 00819/2015 foi lavrado em 13/11/2015 (fl. 01), conforme abaixo, *in verbis*:

Auto de Infração nº 00819/2015 (fl. 01)

(...)

DATA: 15/01/2011 a 17/01/2011 HORA: Indefinida LOCAL: Diversos, conforme abaixo.

Código da Ementa: INR

Descrição da Ocorrência: Operação sem aprovação para retorno ao serviço após manutenção.

HISTÓRICO:

Em 22/08/2014, a ANAC recebeu o documento Ofício 0001/2014/ACPG emitido pelo interessado, protocolizado sob número 00066.039381/2014-66, em resposta à solicitação do Ofício 1452/2014/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR. Nesse documento recebido foram anexadas cópias do diário de bordo e da cademeta de célula da aeronave de marcas PPGEP, dentre outros registros.

Na cademeta de célula dessa aeronave, consta registro de manutenção realizada pela Organização de Manutenção (OM) Axial Manutenção Ltda., com data de início em 14/01/2011 e término em 18/01/2011, sob a Ordem de Serviço (08) C 008/11.

Entretanto, no diário de bordo da aeronave, consta a realização de 5 voos nessa aeronave no período de 15/01/2011 a 17/01/2011, ou seja, após o início e antes do término dos serviços da Axial Manutenção Ltda.

A seção 91.407(a)(1) do RBHA 91 em vigor no período acima prevê que nenhuma pessoa pode operar aeronave após manutenção sem que a mesma tenha sido aprovada para retorno ao serviço.

Adicionalmente, os requisitos da seção 91.407 do RBHA 91 afetam a segurança de voo, uma vez que a operação da aeronave antes da aprovação para retorno ao serviço pela OM pode expor ocupantes e pessoas no solo a falhas resultantes de partes removidas, acessos de manutenção abertos, ferramentas esquecidas ou inspeções que identificaram discrepâncias até então não corrigidas. Tais situações são verificadas e corrigidas no processo de inspeção final e aprovação para retorno ao serviço, incluindo a realização do registro de manutenção aplicável.

Dessa forma, as evidências acima indicam que a interessada teria infringido 5 (cinco) vezes, no

período de 15/01/2011 a 17/01/2011, o requisito da seção 91.407(a)(1) do RBHA 91, o qual afeta a segurança de voo, e portanto teria incidido 5 (cinco) vezes na infração prevista no Art. 302, inciso II, alínea (n) da Lei 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica).

Capitulação: Art. 302, inciso 11, alínea (n) da Lei 7.565/1986, c/c seção 91.407(a)(1) do RBHA 91.

(...)

Em Relatório de Fiscalização nº. 69/2015/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR, de 13/11/2015 (fl. 02), a fiscalização da ANAC aponta, *expressamente*, conforme abaixo, *in verbis*:

Relatório de Fiscalização nº. 69/2015/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR (fl. 02)

(...)

DATA: 15/01/2011 a 17/01/2011 HORA: Indefinida LOCAL: Diversos, conforme abaixo.

DESCRIÇÃO:

Em 22/08/2014, a ANAC recebeu o documento Ofício 0001/2014/ACPG, protocolizado sob número 00066.039381/2014-66, em resposta à solicitação do Ofício 1452/2014/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR. Nesse documento foram anexadas cópias do diário de bordo e da caderneta de célula da aeronave de marcas PP-GEP, dentre outros registros.

Na caderneta de célula dessa aeronave, consta registro de manutenção realizada pela Organização de Manutenção (OM) Axial Manutenção Ltda., com data de início em 14/01/2011 e término em 18/01/2011 (anexo 1), sob a Ordem de Serviço (OS) C 008/11.

Entretanto, no diário de bordo da aeronave, consta a realização de 5 voos nessa aeronave no período de 15/01/2011 a 17/01/2011 (anexo 2), ou seja, após o início e antes do término dos serviços da Axial Manutenção Ltda.

(...)

Adicionalmente, os requisitos da seção 91.407 do RBHA 91 afetam a segurança de voo, uma vez que a operação da aeronave antes da aprovação para retorno ao serviço pela OM pode expor ocupantes e pessoas no solo a falhas resultantes de partes removidas, acessos de manutenção abertos, ferramentas esquecidas ou inspeções que identificaram discrepâncias até então não corrigidas. Tais situações são verificadas e corrigidas no processo de inspeção final e aprovação para retorno ao serviço, incluindo a realização do registro de manutenção aplicável.

Dessa forma, as evidências acima indicam que a interessada teria infringindo 5 (cinco) vezes, no período de 15/01/2011 a 17/01/2011, o requisito da seção 91.407(a)(1) do RBHA 91, o qual afeta a segurança de voo, e portanto teria incidido 5 (cinco) vezes na infração prevista no Art. 302, inciso II, alínea (n) da Lei 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica).

(...)

A fiscalização, *ainda*, apresenta documentos comprobatórios, conforme listados abaixo:

- a) Cópia de trecho da caderneta de célula da aeronave PP-GEP (fl. 03);
- b) Cópia de trecho do diário de bordo da aeronave PP-GEP (fl. 04); e
- c) Trecho do RBHA 91 em vigor no período das ocorrências (fls. 05 e 05v).

O ente interessado, *devidamente notificado quanto ao referido Auto de Infração*, em 01/12/2015 (fl. 06), apresenta a sua defesa, em 04/12/2015 (fls. 08 a 11), alegando, *em resumo*, que: (i) "[...] foi realizada uma inspeção de 50 horas com início e término no dia 14/01/2011, estando à mesma liberada para o retorno ao serviço a partir do dia 14/01/2011 conforme o registro da inspeção e assinatura do mecânico executor da empresa Axial Aviação" (grifos no original); (ii) "[...] efetuou os registros desta inspeção, nas cadernetas, com data de abertura no dia 14/01/2011 e fechamento no dia 18/01/2011 [Caderneta de Célula nº 03/PPGEP/03 página nº 041/132], sendo que a inspeção foi realizada na aeronave somente no dia 14/01/2011"; e (iii) "[...] cometeu um equívoco efetuando o fechamento desta ordem de serviço após a liberação da aeronave".

O setor competente, *em decisão motivada*, datada de 24/09/2018 (SEI! 2161722), após apontar, *expressamente*, que "[...] o diário de bordo atesta que a aeronave operou nos dias 15 (três vezes), 16 (uma vez) e 17 (uma vez) de janeiro de 2011, ou seja, no período em que a inspeção estava aberta, 14/01/2011, e ainda não estava fechada, 18/01/2011", *confirmou a existência de 05 (cinco) atos infracionais*, enquadrando as referidas infrações na alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA c/c a seção 91.407 (a)(1) do RBHA 91, aplicando, considerando a existência de uma das condições atenuantes (inciso III do §1º do art. 22 da então Resolução ANAC nº. 25/08) e nenhuma das condições agravantes (inciso III do §2º do art. 22 da então Resolução ANAC nº. 25/08), *ao final*, multa no *patamar mínimo* previsto na norma, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), *para cada um dos 05 (cinco) atos infracionais identificados*, perfazendo-se, *então*, uma sanção de multa total no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

No presente processo, verifica-se notificação de decisão, datada de 18/10/2018 (SEI! 2311426), a qual foi recebida pelo interessado, em 30/10/2018 (SEI! 2397810), oportunidade em que esta apresenta o seu recurso, em 09/11/2018 (SEI! 2423818), alegando que: (i) inexistência de nulidades nos atos praticados pelo Aeroclub; (ii) requer "a redução do valor da pena de multa aplicada"; (iii) ofensa do princípio do *non bis in idem*; (iv) afronta ao princípio da *proporcionalidade*; (v) a sanção poderá inviabilizar a manutenção do aeroclube, o qual é de pequeno porte; (vi) requer a redução da sanção ao patamar de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), em uma única sanção; e (vii) foi extinto o direito à punibilidade em razão da prescrição.

Em 27/11/2018, *por despacho*, o recurso interposto é considerado tempestivo, sendo o presente processo é encaminhado à relatoria (SEI! 2457175), sendo atribuído a este analista técnico em 14/02/2019, às 12h24min.

Dos Outros Atos Processuais:

- Auto de Infração nº. 00819/2015, de 13/11/2015 (fl. 01);
- Relatório de Fiscalização nº. 69/2015/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR, de 13/11/2015 (fl. 02);
- Cópia de trecho da caderneta de célula da aeronave PP-GEP (fl. 03);
- Cópia de trecho do diário de bordo da aeronave PP-GEP (fl. 04);
- Trecho do RBHA 91 em vigor no período das ocorrências (fls. 05 e 05v);
- Aviso de Recebimento - AR, datado de 01/12/2015 (fl. 06);
- Certidão de Tempestividade, datada de 18/01/2016 (fl. 07);
- Defesa do interessado, de 04/12/2015 (fl. 08);
- Cópia de trecho do diário de bordo da aeronave PP-GEP (fl. 09);
- Cópia de trecho da caderneta de célula da aeronave PP-GEP (fl. 10);
- Cópia do Auto de Infração nº. 00819/2015, de 13/11/2015 (fl. 11);
- DESPACHO 27/2016/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR, de 02/02/2016 (fl. 12);
- Termo de Encerramento de Trâmite Físico, de 15/08/2018 (SEI! 2113062);
- Decisão de Primeira Instância, datada de 24/09/2018 (SEI! 2161722);
- Extrato SIGEC, de 28/08/2018 (SEI! 2165862);
- NOTIFICAÇÃO DE DECISÃO - PAS Nº 353/2018/SAR/JPI - GTPA/SAR-SJC/GTAS/SAR-ANAC, de 18/10/2018 (SEI! 2311426);
- Aviso de Recebimento - AR (não enviado) (SEI! 2352988);
- Aviso de Recebimento - AR, datado de 30/10/2018 (SEI! 2397810);

- Despacho JPI, de 09/11/2018 (SEI! 2405991);
- Recurso do interessado, datado de 09/11/2018 (SEI! 2423818); e
- Despacho ASJIN, de 27/11/2018 (SEI! 2457175).

É o breve Relatório.

2. DAS PRELIMINARES

Conheço do Recurso, vez que presente seu pressuposto de admissibilidade.

Da Alegação de Incidência da Prescrição Administrativa:

A entidade interessada, *em sede recursal*, alega a incidência do instituto da prescrição administrativa, *segundo entende*, com base no art. 319 do CBA.

Nesse sentido, deve-se observar o disposto na Lei nº 9.873/99, a qual *estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências, mais especificamente em seus arts. 1º e 2º*, o prazo de 05 (cinco) anos para constituir a ação punitiva no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato, respeitadas as suspensões e interrupções daquela lei, conforme abaixo, *in verbis*:

Lei nº 9.873/99

Art. 1º **Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.**

§ 1º **Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho**, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

(...)

Art. 2º **Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:**

I – pela **notificação** ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe **apuração do fato**;

III - pela **decisão condenatória recorrível**.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

(...)

Art. 8º Ficam revogados o [art. 33 da Lei nº 6.385, de 1976](#), com a redação dada pela Lei nº 9.457, de 1997, o [art. 28 da Lei nº 8.884, de 1994](#), e demais disposições em contrário, ainda que constantes de lei especial.

(...)

(sem grifos no original)

Observa-se que a inaplicabilidade do prazo prescricional, com base nos artigos 317 e 319 do CBA, além de ter sido afastado pelo supra-referenciado art. 8º da Lei nº 9.873/99, a jurisprudência recente segue no mesmo sentido, conforme se observa abaixo, *in verbis*:

(AC 00212314320134036100 - AC - APELAÇÃO CÍVEL - 2061497 - e-DJF3 Judicial 1 DATA:28/09/2015 - [inteiro teor](#))

21. (...) De fato, o extravio da bagagem do passageiro ocorreu em 05/04/2008, e sendo o fato posterior à edição da Lei 9.457/97, **é o prazo previsto em seu artigo 1º que se**

aplica ao caso: "Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado". 22. Não se aplica o prazo prescricional de dois anos previsto no artigo 319 da Lei 7.565/86 ("As providências administrativas previstas neste Código prescrevem em 2 (dois) anos, a partir da data da ocorrência do ato ou fato que as autorizar, e seus efeitos, ainda no caso de suspensão, não poderão exceder esse prazo"), pois a previsão do artigo 1º da Lei 9.457/97 regulou inteiramente a matéria, ao deixar expresso se tratar de prazo prescricional de ação punitiva da Administração Pública Federal no exercício do poder de polícia. 23. Assim, nos termos do artigo 2º, §1º, do Decreto-lei 4.657/42 ("Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro"), constata-se a ocorrência de revogação tácita, tendo em vista que "a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior".

(...)

[sem grifos no original]

.....

(AC 201251010306171 - AC - APELAÇÃO CIVEL - 580948 - E-DJF2R - Data:17/09/2013 - [inteiro teor](#))

DIREITO ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. APELAÇÃO. MULTA. COMPANHIA AÉREA. ANAC. AUTO DE INFRAÇÃO. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA RESPEITADOS. **PRESCRIÇÃO**. INOCORRÊNCIA. 1. A sentença, acertadamente, rejeitou os embargos à execução em que a massa falida da empresa aérea executada objetivava a desconstituição da CDA oriunda de multa da ANAC, forte na inoportunidade da **prescrição**, que somente começaria a correr do término do processo administrativo, e na legitimidade do título executivo, cujos acréscimos amparam-se na legislação pertinente. **2. Não prescreve mais em dois anos a cobrança de infrações administrativas reguladas pelos arts. 317 e 319 do Código Brasileiro de Aeronáutica, pois a Lei nº 9.873/99, que regulamenta a ação punitiva da Administração Pública Federal, aumentou o prazo para cinco anos, revogando as disposições em contrário, ainda que constantes de lei especial.** Aplicação dos arts. 1º e 8º da lei superveniente. 3. A 1ª Seção do STJ, em sede de recurso repetitivo, no REsp. nº 1.112.577/SP, consagrou entendimento de que a contagem da **prescrição** somente se inicia após o término do processo administrativo, com o inadimplemento do devedor. 4. Não comprovadas as alegações de afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa e tampouco a existência de vícios insanáveis no auto de infração e no procedimento administrativo, devem ser rejeitados os embargos à execução fiscal. 5. Apelação desprovida.

(...)

[sem grifos no original]

A Lei nº. 9.873/99, em seu art. 2º, como circunstâncias motivadoras para a interrupção do prazo prescricional, prevê a notificação do interessado (inciso I), a ocorrência de qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato (inciso II) ou no caso de exarada decisão condenatória recorrível (inciso III).

Nesse sentido, deve-se apontar que a Nota Técnica n. 043/2009 04/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF, esta citada no Parecer nº. 00044/2014/DDA/PFANAC/PGF/AGU, a qual assim assevera: “[...] não se limita às causas previstas no art. 2º da Lei 9.873/98 a prática de atos indispensáveis para dar continuidade ao processo administrativo”.

Corroborar-se, ainda, para esse entendimento o disposto na Nota nº. 04/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF, a qual aponta, expressamente: “[...] paralisado é o mesmo que parado, de modo que qualquer movimento que se faça para impulsionar o processo administrativo adiante modifica a condição anterior de inércia do processo”.

Por oportuno, registre-se que a jurisprudência do TRF3 já acatou esse entendimento:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA ADMINISTRATIVA. COMPANHIA AÉREA. ARTIGO 302, III, "U", LEI 7.565/1986. EXTRAVIO DE BAGAGEM. RECURSO DESPROVIDO. 1. Ação ajuizada para

anular o auto de infração ANAC 328/SACGL/2008 e a decisão no processo administrativo 60830.014723/200819, que aplicaram multa administrativa à companhia aérea autora, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) pela prática de infração prevista no artigo 302, III, "u" da Lei 7.565/1986. 2. Caso em que o passageiro do voo AF 5013/AF 442 (Dublin/Charles de Gaulle/Rio de Janeiro) efetuou "Registro de Ocorrência (RO)" perante a ANAC, em 13/04/2008, informando que ao desembarcar do voo 442 da autora, no Aeroporto Antônio Carlos Jobim no Rio de Janeiro, em 04/04/2008, às 23:15h, não recebeu sua bagagem. Assim, reconhecendo o extravio, a companhia aérea teria se comprometido a enviar sua bagagem até às 9:00h do dia seguinte, sendo entregue, no entanto, somente após às 11:00h. A fiscalização da ANAC efetuou a apuração dos fatos narrados no "Registro de Ocorrência", e constatou a veracidade das afirmações do passageiro. 3. Constatadas irregularidades no transporte das bagagens do passageiro, a ANAC lavrou, em 15/04/2008, o auto de infração 328/SACGL/2008, nos termos do artigo 302, III, "u", do Código Brasileiro de Aeronáutica. Notificada, a companhia aérea apresentou defesa, em abril/2008, sendo, então, proferida decisão no processo administrativo gerado (60830.014723/200819), aplicando penalidade de multa administrativa à autora. Notificada em janeiro/2012, a autora apresentou recurso à decisão, que foi indeferido, encerrando a discussão na via administrativa. (...) 20. Não se verifica, outrossim, o decurso do prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva pela administração pública. (...) 24. Por sua vez, pacífica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a instauração do processo administrativo, como início dos atos necessários ao exercício do poder de polícia, interrompe o curso do prazo da prescrição da ação punitiva, pois demonstra o inequívoco interesse da Administração na apuração dos fatos, afastando sua inércia. 25. No caso, o processo administrativo 60830014723200819 teve início com o auto de infração 328/SACGL/2008, lavrado em 15/04/2008, conforme artigo 4º da Resolução ANAC 13/2007, demonstrando inoquer a prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública. 26. Alegou a autora, ainda, a ocorrência da prescrição prevista no artigo 1º, §1º, da Lei 9.873/99. Não se verificou decurso de tal prazo, pois efetuado o "Registro de Ocorrência" em 13/04/2008, o auto de infração foi lavrado em 15/04/2008, sendo apresentada defesa pela companhia aérea em abril/2008. Em abril/2010 e abril/2011 foram promovidas diligências internas em decorrência da alteração de competência, sendo proferida decisão no processo administrativo em 11/10/2011. Assim, foi interposto recurso administrativo em janeiro/2012, sendo efetuada sua análise pela Junta Recursal da ANAC em outubro/2013, o que demonstra a inoquerência de paralisação do processo administrativo por mais de três anos. 27. Quanto à alegação de que a multa, aplicada de acordo com o Anexo III da Resolução ANAC 13/2007, estaria prevista em patamar superior ao limite previsto no artigo 299 da Lei 7.565/86 (mil valores de referência), a jurisprudência encontrase consolidada, firme no sentido de que a atualização e conversão do valor da multa infracional em reais, prevista originalmente em "unidades de referência", por ato normativo da ANAC, não ofende o princípio da legalidade, por estar abrangida e limitada no poder regulamentar conferido pelo artigo 47, I, da Lei 11.182/2005. 28. Apelação a que se nega provimento. TRF 3 Terceira Turma AC 00212314320134036100 Relator DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS MUTA eDJF3 Judicial DATA: 28/09/2015.

(...)

Ainda sobre o instituto da prescrição administrativa, deve-se observar a Nota Técnica nº 132/2014, esta aprovada pela Procuradoria Federal junto a ANAC, a qual, *expressamente*, apontou, conforme abaixo, *in verbis*:

Nota Técnica nº 132/2014

(...)

3. (...) concluo que:

2.5.1. O entendimento a ser adotado no âmbito desta Agência é no sentido de que a Administração Pública possui **cinco anos** para apurar uma infração ao Código Aeronáutico Brasileiro e lavrar um auto de infração definitivo (art. 1º da Lei nº 9.873/94).

2.5.2. Contudo, se o processo que visa à **apuração** de infração punível por multa ficar parado por mais de **três anos**, sem que haja a incidência de nenhuma das causas interruptivas de que tratam os incisos do art. 2º, da Lei nº 9873/99 (Interrompe-se a prescrição: I – citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; III – pela decisão condenatória recorrível), ocorrerá a prescrição intercorrente, de que trata o § 1º, do art. 1º, da mesma Lei.

(...)

(grifos no original)

Reitero o entendimento da Procuradoria Federal junto a ANAC, *apresentado no item 2.5.1 supra*, quanto ao prazo de 5 (cinco) anos para que a Administração venha a apurar a infração e lavrar um necessário auto de infração, *se for o caso*, com fundamento no art. 1º da Lei nº 9.873/94. Ressalto que entre 15/01/2011 até 17/01/2011, período em que se materializaram os atos tidos como infracionais, e a data da lavratura do Auto de Infração nº. 00819/2015, *ou seja*, em 13/11/2015, transcorreram, *aproximadamente*, 04 (quatro) anos e 10 (dez) meses, *portanto*, dentro do prazo previsto no referido art. 1º da Lei nº 9.873/99.

Importante, *ainda*, se referenciar ao entendimento esposado pela Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos – CGCOB da Procuradoria-Geral Federal – PGF, por meio da Nota DIGEVAT/CGCOB/PGF/AGU nº 006/2014, oportunidade em que uniformiza os entendimentos jurídicos, tendo sido elaborada na XI Reunião Técnica dos Procuradores-Chefes das Agências Reguladoras, nos seguintes termos, *in verbis*:

Nota DIGEVAT/CGCOB/PGF/AGU nº 006/2014

(...)

1.(b) O prazo prescricional trienal (art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.783/99, de 23 de novembro de 1999) é interrompido com a prática de atos que dão impulso ao processo. Deliberação por unanimidade.

(...)

(sem grifos no original)

Quanto à incidência do instituto da prescrição intercorrente, quando da elaboração do Parecer CGCOB/DICON nº 05/2008, a CGCOB afirma, *expressamente*, que:

Parecer CGCOB/DICON nº 05/2008

(...)

Vale lembrar, a prescrição intercorrente deve ser entendida como uma forma de sanção imputada à própria Administração, que, em face da sua inércia, não promoveu os meios e atos necessários para remover o estado de paralisia do processo. Consequentemente, para caracterizar a prescrição intercorrente, é necessária a demonstração de que a Administração não praticou qualquer ato processual tendente a apurar a infração.

(...)

Destarte, verifica-se ter a CGCOB da Procuradoria-Geral Federal – PGF consolidado posicionamento consistente no fato de que apenas atos processuais efetivamente tendentes à apuração da infração, que sejam imprescindíveis a esta e que impulsionem o avanço do processo, *ou seja*, aqueles que visam à superação das fases do respectivo procedimento e ao consequente alcance de sua conclusão caracterizam a existência de tramitação qualificada dos autos, capaz de remover o expediente do estado de paralisia.

Sendo assim, com fundamento na legislação supra, deve-se apontar os marcos interruptivos ocorridos no presente processo, como forma de materialização do afastamento da alegada incidência da prescrição administrativa, conforme se pode verificar abaixo:

a) Data dos fatos tidos como infracionais: **15/01/2011 a 17/01/2011**;

b) Lavratura do necessário Auto de Infração: **13/11/2015**;

c) Notificação da entidade interessada quanto à lavratura do referido Auto de Infração: **01/12/2015**;

d) Interposição de defesa pela entidade interessada: **04/12/2015**;

e) Decisão de Primeira Instância: **24/09/2018**;

f) Notificação da Decisão de Primeira Instância: **30/10/2018**.;

g) Despacho JPI - Encaminhamento de Processo: **09/11/2018**; e

Desse modo, deve-se afastar esta alegação da entidade interessada, tendo em vista não ter ocorrido, *no presente processo*, o instituto da prescrição consumativa (*caput* do art. 1º da Lei nº 9.873/99), bem como da prescrição intercorrente (§1º do art. 1º da Lei nº 9.873/99).

Da Regularidade Processual:

A entidade interessada, *devidamente notificada quanto ao referido Auto de Infração*, em 01/12/2015 (fl. 06), apresenta a sua defesa, em 04/12/2015 (fls. 08 a 11), apresentando as suas alegações. O setor competente, *em decisão motivada*, datada de 24/09/2018 (SEI! 2161722), *confirmou a existência de 05 (cinco) atos infracionais*, enquadrando as referidas infrações na alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA c/c a seção 91.407 (a)(1) do RBHA 91, aplicando, considerando a existência de uma das condições atenuantes (inciso III do §1º do art. 22 da então Resolução ANAC nº. 25/08) e nenhuma das condições agravantes (inciso III do §2º do art. 22 da então Resolução ANAC nº. 25/08), *ao final*, multa no *patamar mínimo* previsto na norma, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), *para cada um dos 05 (cinco) atos infracionais identificados*, perfazendo-se, *então*, uma sanção de multa total no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). *No presente processo*, verifica-se notificação de decisão, datada de 18/10/2018 (SEI! 2311426), a qual foi recebida pela entidade interessada, em 30/10/2018 (SEI! 2397810), oportunidade em que esta apresenta o seu recurso, em 09/11/2018 (SEI! 2423818). Em 27/11/2018, *por despacho*, o recurso interposto é considerado tempestivo, sendo o presente processo é encaminhado à relatoria (SEI! 2457175), sendo atribuído a este analista técnico em 14/02/2019, às 12h24min.

Sendo assim, deve-se apontar que o presente processo preservou todos os direitos e interesses da entidade interessada, estando, *assim*, dentro dos princípios informadores da Administração Pública.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

Quanto à Fundamentação da Matéria – Operação sem aprovação para retorno ao serviço após manutenção.

A entidade interessada foi autuada por, *segundo à fiscalização, operar sem aprovação para retorno ao serviço após manutenção*, contrariando a alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA c/c a seção 91.407 (a)(1) do RBHA 91, com a seguinte descrição no Auto de Infração nº. 00819/2015, de 13/11/2015 (fl. 01), *in verbis*:

Auto de Infração nº 00819/2015 (fl. 01)

(...)

DATA: 15/01/2011 a 17/01/2011 HORA: Indefinida LOCAL: Diversos, conforme abaixo.

Código da Ementa: INR

Descrição da Ocorrência: Operação sem aprovação para retorno ao serviço após manutenção.

HISTÓRICO:

Em 22/08/2014, a ANAC recebeu o documento Ofício 0001/2014/ACPG emitido pelo interessado, protocolizado sob número 00066.039381/2014-66, em resposta à solicitação do Ofício 1452/2014/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR. Nesse documento recebido foram anexadas cópias do diário de bordo e da cademeta de célula da aeronave de marcas PPGE, dentre outros registros.

Na cademeta de célula dessa aeronave, consta registro de manutenção realizada pela Organização de Manutenção (OM) Axial Manutenção Ltda., com data de início em 14/01/2011 e término em 18/01/2011, sob a Ordem de Serviço (08) C 008/11.

Entretanto, no diário de bordo da aeronave, consta a realização de 5 voos nessa aeronave no período de 15/01/2011 a 17/01/2011, ou seja, após o início e antes do término dos serviços da Axial Manutenção Ltda.

A seção 91.407(a)(1) do RBHA 91 em vigor no período acima prevê que nenhuma pessoa pode operar aeronave após manutenção sem que a mesma tenha sido aprovada para retorno ao serviço.

Adicionalmente, os requisitos da seção 91.407 do RBHA 91 afetam a segurança de voo, uma vez que a operação da aeronave antes da aprovação para retorno ao serviço pela OM pode expor ocupantes e pessoas no solo a falhas resultantes de partes removidas, acessos de manutenção abertos, ferramentas esquecidas ou inspeções que identificaram discrepâncias até então não corrigidas. Tais situações são verificadas e corrigidas no processo de inspeção final e aprovação para retorno ao serviço, incluindo a realização do registro de manutenção aplicável.

Dessa forma, as evidências acima indicam que a interessada teria infringido 5 (cinco) vezes, no período de 15/01/2011 a 17/01/2011, o requisito da seção 91.407(a)(1) do RBHA 91, o qual afeta a segurança de voo, e portanto teria incidido 5 (cinco) vezes na infração prevista no Art. 302, inciso II, alínea (n) da Lei 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica).

Capitulação: Art. 302, inciso 11, alínea (n) da Lei 7.565/1986, c/c seção 91.407(a)(1) do RBHA 91.

(...)

Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA, que dispõe o seguinte, *in verbis*:

CBA

(...)

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

(...)

II - infrações imputáveis a aeronautas e aeroviários ou operadores de aeronaves:

(...)

n) **infringir as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo;**

(...)

(sem grifos no original)

Mais especificamente quanto ao caso em tela, deve-se observar o disposto no item 91.407 (a)(1) do RBHA 91, conforme abaixo, *in verbis*:

RBHA 91

(...)

91.407 - OPERAÇÃO APÓS MANUTENÇÃO, MANUTENÇÃO PREVENTIVA, RECONDICIONAMENTO, REPAROS OU MODIFICAÇÕES

(a) Nenhuma pessoa pode operar uma aeronave que tenha sofrido manutenção, manutenção preventiva, recondicionamento, reparos ou modificações a menos que:

(1) ela tenha sido aprovada para retorno ao serviço por uma pessoa autorizada e devidamente qualificada pelo DAC e conforme o RBHA 43, seção 43.7.

(2) as anotações nos registros de manutenção requeridas pelas seções 43.9 ou 43.11, do RBHA 43, como aplicável, tenham sido feitas.

(...)

(sem grifos no original)

Ainda quanto ao caso em tela, observa-se que o setor de primeira instância se refere, *também*, aos itens 43.5 (a) e 43.9 (a), ambos do RBHA 43, conforme abaixo descrito, *in verbis*:

RBHA 43

(...)

43.5 Aprovação para retorno ao serviço após manutenção, manutenção preventiva, reconstrução e alteração

Uma pessoa somente pode aprovar o retorno ao serviço de algum artigo que tenha sido

submetido à manutenção, manutenção preventiva, reconstrução e alteração se:

(a) a anotação nos registros de manutenção requerida na seção 43.9 ou seção 43.11, conforme aplicável, tenha sido feita;

(...)

43.9 Conteúdo, forma e disposição de registros de manutenção, manutenção preventiva, reconstrução e alteração (exceto inspeções realizadas conforme o RBHA 91, ou RBAC que venha a substituí-lo, ou conforme o parágrafo 135.411(a)(1) ou a seção 135.419 do RBAC 135)

(a) Anotações no registro de manutenção. Cada pessoa que execute manutenção, manutenção preventiva, reconstrução ou alteração de um artigo deve, exceto como previsto nos parágrafos (b) e (c) desta seção, fazer uma anotação no registro de manutenção desse equipamento com o seguinte conteúdo:

(1) Uma descrição (ou referência a dados aceitáveis pela autoridade competente) do trabalho executado.

(2) A data de início e término do trabalho.

(3) O nome da pessoa que executou o trabalho, se outra que não a especificada em (a) (4) desta seção.

(4) Se o trabalho realizado na aeronave, célula, motor, hélice, rotor, equipamento ou parte componente dos mesmos foi satisfatoriamente completado, a assinatura, número e tipo de licença da pessoa que o aprovou. A assinatura constitui aprovação para o retorno ao serviço apenas quanto ao trabalho realizado.

(...)

(sem grifos no original)

Sendo assim, ao se relacionar os fatos concretos, estes descritos no Auto de Infração do presente processo, com o que determina os fragmentos legais descritos, configura-se o descumprimento da legislação em vigor pela entidade autuada.

4. **DAS QUESTÕES DE FATO (QUAESTIO FACTI)**

No caso em tela, em parecer, este constante do Relatório de Fiscalização nº. 69/2015/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR, de 13/11/2015 (fl. 02), a fiscalização da ANAC aponta, *expressamente*, conforme abaixo, *in verbis*:

Relatório de Fiscalização nº. 69/2015/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR (fl. 02)

(...)

DATA: 15/01/2011 a 17/01/2011 HORA: Indefinida LOCAL: Diversos, conforme abaixo.

DESCRIÇÃO:

Em 22/08/2014, a ANAC recebeu o documento Ofício 0001/2014/ACPG, protocolizado sob número 00066.039381/2014-66, em resposta à solicitação do Ofício 1452/2014/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR. Nesse documento foram anexadas cópias do diário de bordo e da caderneta de célula da aeronave de marcas PP-GEP, dentre outros registros.

Na caderneta de célula dessa aeronave, consta registro de manutenção realizada pela Organização de Manutenção (OM) Axial Manutenção Ltda., com data de início em 14/01/2011 e término em 18/01/2011 (anexo 1), sob a Ordem de Serviço (OS) C 008/11.

Entretanto, no diário de bordo da aeronave, consta a realização de 5 voos nessa aeronave no período de 15/01/2011 a 17/01/2011 (anexo 2), ou seja, após o início e antes do término dos serviços da Axial Manutenção Ltda.

(...)

Adicionalmente, os requisitos da seção 91.407 do RBHA 91 afetam a segurança de voo, uma vez que a operação da aeronave antes da aprovação para retorno ao serviço pela OM pode expor ocupantes e pessoas no solo a falhas resultantes de partes removidas, acessos de manutenção abertos, ferramentas esquecidas ou inspeções que identificaram discrepâncias até então não corrigidas. Tais situações são verificadas e corrigidas no processo de inspeção final e aprovação

para retorno ao serviço, incluindo a realização do registro de manutenção aplicável.

Dessa forma, as evidências acima indicam que a interessada teria infringido 5 (cinco) vezes, no período de 15/01/2011 a 17/01/2011, o requisito da seção 91.407(a)(1) do RBHA 91, o qual afeta a segurança de voo, e portanto teria incidido 5 (cinco) vezes na infração prevista no Art. 302, inciso II, alínea (n) da Lei 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica).

(...)

Observa-se, *assim*, tratar-se de descumprimento à alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA c/c a seção 91.407 (a)(1) do RBHA 91.

5. DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO E DO ENFRENTAMENTO DOS ARGUMENTOS DE DEFESA

O ente interessado, *devidamente notificado quanto ao referido Auto de Infração*, em 01/12/2015 (fl. 06), apresenta a sua defesa, em 04/12/2015 (fls. 08 a 11), oportunidade em que faz as suas alegações.

Quanto aos argumentos trazidos pela empresa interessada em sede de defesa, importante ressaltar que o setor técnico de decisão de primeira instância enfrentou todos, oportunidade em que pode afastá-los, apresentando os necessários fundamentos de fato e de direito pertinentes ao caso em tela. *Nesse momento*, com fundamento no §1º do art. 50 da Lei nº. 9.784/99, este analista técnico afirma concordar com tais argumentos apresentados em decisão de primeira instância, datada de 24/09/2018 (SEI! 2161722), *em especial*, conforme apontado abaixo, *in verbis*:

Decisão de Primeira Instância (SEI! 2161722)

(...)

12. A Autuada alega em sua defesa que a aeronave estava liberada:

Conforme registro no diário de bordo da aeronave matrícula PP-GEP [Diário de bordo nº 006/PP-GEP/2010 página nº 017 parte II] foi realizada uma inspeção de 50 horas com início e término do dia 14/01/2011, estando à mesma liberada para o retorno ao serviço a partir do dia 14/11/2011 conforme o registro da inspeção e assinatura do mecânico executor da empresa Axial Aviação.

13. Porém o retorno ao serviço, neste caso, tem de ser feita através da cademeta de célula, do RBAC 43.5(a) e 43.9(a) vigentes à época (grifo acrescido):

43.5 Aprovação para retorno ao serviço após manutenção, manutenção preventiva, reconstrução e alteração

Uma pessoa somente pode aprovar o retorno ao serviço de algum artigo que tenha sido submetido à manutenção, manutenção preventiva, reconstrução e alteração se:

(a) a anotação nos registros de manutenção requerida na seção 43.9 ou seção 43.11, conforme aplicável, tenha sido feita;

(...)

43.9 Conteúdo, forma e disposição de registros de manutenção, manutenção preventiva, reconstrução e alteração (exceto inspeções realizadas conforme o RBHA 91, ou RBAC que venha a substituí-lo, ou conforme o parágrafo 135.411(a)(1) ou a seção 135.419 do RBAC 135)

(a) *Anotações no registro de manutenção.* Cada pessoa que execute manutenção, manutenção preventiva, reconstrução ou alteração de um artigo deve, exceto como previsto nos parágrafos (b) e (c) desta seção, fazer uma anotação no registro de manutenção desse equipamento com o seguinte conteúdo:

(1) Uma descrição (ou referência a dados aceitáveis pela autoridade competente) do trabalho executado.

(2) A data de início e término do trabalho.

(3) O nome da pessoa que executou o trabalho, se outra que não a especificada em (a) (4) desta seção.

(4) Se o trabalho realizado na aeronave, célula, motor, hélice, rotor, equipamento ou parte

componente dos mesmos foi satisfatoriamente completado, a assinatura, número e tipo de licença da pessoa que o aprovou. A assinatura constitui aprovação para o retorno ao serviço apenas quanto ao trabalho realizado.

14. A suposta aprovação contida no diário de bordo é desprovida de:

14.1. O nome da pessoa que executou o trabalho;

14.2. Número e tipo de licença da pessoa que o aprovou.

15. Assim a Autuada não atentou para RBHA 91.407(a):

91.407 - OPERAÇÃO APÓS MANUTENÇÃO, MANUTENÇÃO PREVENTIVA, RECONDICIONAMENTO, REPAROS OU MODIFICAÇÕES

(a) Nenhuma pessoa pode operar uma aeronave que tenha sofrido manutenção, manutenção preventiva, recondicionamento, reparos ou modificações a menos que:

(1) ela tenha sido aprovada para retorno ao serviço por uma pessoa autorizada e devidamente qualificada pelo DAC e conforme o RBHA 43, seção 43.7.

(2) as anotações nos registros de manutenção requeridas pelas seções 43.9 ou 43.11, do RBHA 43, como aplicável, tenham sido feitas.

16. Ao operar por cinco vezes sem ter aprovação para o retorno ao serviço afrontou-se o art. 302, II, n, do CBAer:

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

[...]

II - infrações imputáveis a aeronautas e aeroviários ou operadores de aeronaves:

[...]

n) infringir as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de vôo;

17. Para as infrações cometidas pela pessoa acima qualificada, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 23 de março de 2008, relativa ao art. 302, II, n, do CBAer., 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.

(...)

(grifos no original)

Sendo assim, observa-se ter o setor de decisão de primeira instância afastado, *oportunamente*, as alegações da entidade interessada, as quais foram apresentadas *em sede de defesa*.

Após notificação de decisão, datada de 18/10/2018 (SEI! 2311426), a qual foi recebida pela entidade interessada, em 30/10/2018 (SEI! 2397810), esta apresenta o seu recurso, em 09/11/2018 (SEI! 2423818), alegando que:

(i) inexistência de nulidades nos atos praticados pelo Aeroclube - *Conforme verificado pelo agente fiscal*, tudo materializado no Auto de Infração nº 00819/2015, de 13/11/2015 (fl. 01), bem como, no Relatório de Fiscalização nº. 69/2015/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR, de 13/11/2015 (fl. 02), a entidade interessada cometeu os atos em desacordo com a normatização em vigor, não havendo qualquer assertividade em sua simples alegação, a qual se encontra destituída de qualquer fundamento fático e/ou jurídico que, *porventura*, possa apontar em direção a uma possível mácula no presente processamento. O presente processamento se encontra com todos os fundamentos de fato e de direito necessários ao perfeito processamento em desfavor da entidade interessada, não havendo qualquer tipo de vício que possa comprometê-lo.

(ii) requer "a redução do valor da pena de multa aplicada" - *Quanto a este requerimento da entidade interessada*, no item aplicação da sanção a ser aplicada em definitivo, *se for o caso*, será objeto de apreciação por este analista técnico.

(iii) ofensa do princípio do *non bis in idem* - *Com relação a esta alegação do ente interessado, não pode prosperar, pois, conforme se verifica, não se tem notícia de sua penalização, em outros processos sancionadores, sobre os mesmos fatos geradores, este que se encontram sendo processados no presente processo.*

(iv) afronta ao princípio da *proporcionalidade* - A recorrente aponta ter ocorrido, *em decisão de primeira instância*, ofensa aos princípios da *proporcionalidade* e da *razoabilidade*, tendo em vista, *segundo entende*, ser o valor da sanção de multa aplicado desproporcional. *No entanto*, esta alegação não pode prosperar, pois, *como visto na fundamentação a esta análise*, os atos tidos como infracionais encontram-se bem tipificados, estando relacionados, *também*, com a Tabela de Infrações prevista no ANEXO II da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08. Deve-se registrar que a este analista técnico, *na qualidade de servidor público em pleno exercício de suas competências*, não cabe questionar as normas, *devidamente*, elaboradas e praticadas por esta ANAC, com exceção das manifestamente ilegais, *o que não é o caso.*

(v) a sanção poderá inviabilizar a manutenção do aeroclube, o qual é de pequeno porte - *Apesar de relevante*, esta alegação não pode servir como excludente de sua responsabilização administrativa, bem como não pode servir como condição atenuante, pois ausente qualquer tipo de previsão legal e/ou normativa.

(vi) requer a redução da sanção ao patamar de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), em uma única sanção - *Com relação a este requerimento da empresa recorrente, oportunamente*, no item "da dosimetria a ser aplicada em definitivo", este analista técnico realizará suas considerações, *se for o caso.*

(vii) foi extinto o direito à punibilidade em razão da prescrição - *Quanto à alegação da entidade interessada*, sobre a possível incidência da prescrição administrativa no presente processo, deve-se apontar que esta já foi, *devidamente*, afastada, *em preliminares a esta análise*, por este analista técnico.

Sendo assim, deve-se apontar que a interessada, *tanto em defesa quanto em sede recursal*, não consegue apontar qualquer excludente quanto ao ato infracional que lhe está sendo imputado no presente processo.

6. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

Verificada a regularidade da ação fiscal, temos que verificar a correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

Das Condições Atenuantes:

Ressalta-se que o CBA, em seu art. 295, dispõe que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. *Nesse sentido*, a Resolução ANAC nº. 472, de 06/06/2018, que, *hoje, estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC*, no *caput* do seu art. 36, aponta que "[na] dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes".

Em decisão de primeira instância, foi reconhecida a existência de uma condição atenuante, conforme previsto no inciso III do §1º do artigo 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC. nº 472/18. Ocorre que, *à época dos fatos*, se encontrava vigente a Resolução ANAC. nº 25/08, a qual, *da mesma forma*, dispunha,

em seus incisos do §1º do artigo 22, conforme abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 25/08

(...)

Art. 22. Para efeitos de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§1º São circunstâncias atenuantes:

I – o reconhecimento da prática da infração;

II – a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão;

III – a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

(...)

Na verdade, pode-se concordar com esta posição, na medida em que, *em consulta*, realizada em 11/08/2020, à folha de extrato de pagamentos do SIGEC, esta correspondente à entidade interessada, observa-se a ausência de sanção administrativa, compreendida dentro do prazo de um ano da aplicação da sanção objeto do presente processo. *Dessa forma*, observa-se que tal circunstância deve ser aplicada, configurando, *no caso em tela*, a presença da condição atenuante prevista no inciso III do §1º do artigo 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, também conforme disposto no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*.

Das Condições Agravantes:

No caso em tela, não poderemos aplicar quaisquer das condições agravantes, conforme disposto nos diversos incisos previstos no §2º do artigo 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08, conforme abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 25/08

(...)

Art. 22. Para efeitos de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

(...)

§2º São circunstâncias agravantes:

I – a reincidência;

II – a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;

III – a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração;

IV – exposição ao risco da integridade física de pessoas;

V – a destruição de bens públicos;

VI – o número de reclamações de passageiros registradas em relação ao mesmo fato.

(...)

Deve-se apontar que, *da mesma forma*, não cabe a aplicação de qualquer das condições agravantes, conforme disposto nos incisos do §2º do art. 36 da, *hoje vigente*, Resolução ANAC nº. 472/18.

Em sendo assim, observa-se existir uma circunstância atenuante e nenhuma condição agravante, conforme previstos nos incisos dos §§1º e 2º, ambos do artigo 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, também conforme dispostos nos incisos dos §§1º e 2º, ambos do art. 36 da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*.

Destaca-se que, com base no ANEXO II, *pessoa jurídica*, da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/2008, o valor da sanção de multa, referente à alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA, poderá ser imputado em R\$ 4.000,00 (grau mínimo), R\$ 7.000,00 (grau médio) ou R\$ 10.000,00 (grau máximo), *para cada uma das infrações cometidas*.

Quanto à Aplicabilidade do Instituto da Infração de Natureza Continuada por esta ANAC:

Observa-se que, diante dos fatos ocorridos, o agente fiscal aponta se tratar de um total de 05 (cinco) infrações, tendo em vista o ente interessado ter operado nos dias 15 (três vezes), 16 (uma vez) e 17 (uma vez) de janeiro de 2011, ou seja, no período em que a inspeção estava aberta (14/01/2011), e ainda não estava fechada (18/01/2011) (Relatório de Fiscalização nº. 69/2015/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR, de 13/11/2015 (fl. 02)), resultando, *ao final*, em uma sanção de multa, no *patamar mínimo* previsto na norma, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), *para cada um dos 05 (cinco) atos infracionais identificados*, perfazendo-se, *então*, uma sanção de multa no valor total de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) (Decisão de Primeira Instância, datada de 24/09/2018 (SEI! 2161722)).

A recorrente, *em sede recursal*, afirma que "[...] não é razoável a aplicação somadas de penas, quando houve a prática de apenas um ato, sob pena de ofensa ao princípio do *non bis in idem*, o qual preceitua que ninguém poderá ser punido mais de uma vez por uma mesma infração".

Quanto à alegação da incidência do princípio do *non bis in idem*, não pode prosperar, pois, *como já abordado acima*, os atos tidos como infracionais, os quais se encontram sendo processados no presente processo, *salvo engano*, não fazem parte de qualquer outro procedimento administrativo sancionador em desfavor deste mesmo ente interessado, não havendo, *assim*, notícia de que este foi, *de alguma forma*, punido pelos referidos atos infracionais. No entanto, deve-se observar a possibilidade ou não da incidência do instituto da infração de natureza continuada.

O recorrente sustenta a aplicação do instituto da "infração continuada", o que, *segundo entende*, resultaria na aplicação de apenas uma das sanções, sendo as demais, *ao seu sentir*, decorrentes de, *talvez*, certa "continuidade delitiva", identificando-se relação estreita entre o processamento em curso e o "crime de ação múltipla", esta última figura própria do Direito Penal.

Deve-se reconhecer a aplicabilidade do instituto da *infração continuada*, o qual foi extraído do *Direito Penal*, no âmbito do *Direito Administrativo*, apesar de receber aceitação restrita junto à doutrina administrativista.

Maysa Abrahão Tavares VERZOLA, em sua obra **Sanção no Direito Administrativo**, São Paulo: Editora Saraiva, 2011. p. 52, quanto à diferença entre o *Direito Penal* e o *Direito Administrativo*, assim aponta alguns contornos, conforme abaixo:

Enquanto pessoa autônoma, as normas constitucionais e legais de Direito Penal limitam sua liberdade como indivíduo. Já as normas de Direito Administrativo dirigem-se ao aspecto societário, comunitário, do indivíduo, em busca do bem-estar e progresso social. [...] Enquanto o delito penal seria uma lesão que põe em perigo direitos subjetivos protegidos juridicamente, o ilícito administrativo nada mais seria que um comportamento contrário aos interesses da Administração.

No entanto, apesar da independência em seus princípios e suas finalidades, o *Direito Administrativo Sancionador* deve reconhecer a sua tangência com o *Direito Penal*, *talvez*, pela sua característica sancionatória, a qual é exercida pela Administração Pública quando no pleno exercício de seu *poder de polícia*. Por esse prisma, pode-se entender, então, que o *Direito Penal* "empresta" ao *Direito Administrativo Sancionador*, entre outros, a obrigatoriedade de se observar alguns de seus princípios, *guardadas as devidas proporções e peculiaridades*, como, *por exemplo: in dubio pro reo*, irretroatividade das normas (a não ser para beneficiar o réu) e o da tipicidade específica. Todos os princípios referenciados foram, *inclusive*, amplamente utilizados pelos decisores no âmbito desta ANAC, em decisões anteriores em sede de segunda instância administrativa (vide decisões da ex-Junta Recursal).

Sendo assim, não se pode afastar, *preliminarmente ou por completo*, a possibilidade de se considerar a aplicação do instituto do *crime continuado*, ou, no linguajar administrativo, *conduta continuada* ou *infração continuada*, esta última expressão mais próxima e adequada aos processamentos administrativos em curso nesta ANAC.

Quanto ao *crime continuado*, o Código Penal brasileiro - CP adotou a teoria da ficção jurídica, por opção de política criminal, evitando assim a aplicação de sanções penais severas e desnecessárias, preservando um dos fins da penalização, ou seja, a ressocialização do criminoso. Em conformidade com o *caput* do art. 71 do CP, diz-se que há *crime continuado* quando o agente, mediante mais de uma conduta, comete mais de um crime da mesma espécie, sendo necessário, também, que os crimes guardem relação no que diz respeito ao tempo, ao lugar, à maneira de execução e a outras características que façam presumir a *continuidade delitiva*, esta punida pela aplicação de uma única pena, se idênticas, mas se referindo a apenas um só dos crimes. *Ainda por este dispositivo*, sendo as penas diversas, a pena aplicada, *caso se identifique a continuidade delitiva*, será a mais grave, contudo, *em qualquer caso*, a pena será aumentada de um sexto (1/6) a um terço (1/3).

Salvo melhor juízo, pode-se, *sim*, considerar a possibilidade da aplicação deste instituto, *presente no Direito Penal*, onde, através da aplicabilidade do conceito de *crime continuado*, se poderá aplicar, também, no âmbito do *Direito Administrativo Sancionador*, e, *em especial*, no âmbito desta ANAC. No entanto, *a princípio*, observa-se que o referido conceito não se encontra respaldado, em se tratando de processos administrativos sancionadores desta ANAC, na medida em que não se tem notícia de haver qualquer previsão normativa, *primária ou complementar*, no âmbito deste órgão regulador. Importante se reforçar que, *como visto acima*, até mesmo no *Direito Penal*, para se considerar a incidência do *crime continuado*, exige a incidência de alguns critérios/parâmetros, os quais se encontram, *previamente*, estabelecidos e elencados no dispositivo legal que prevê a incidência do referido instituto (*caput* do art. 71 do Código Penal), de forma que, *caso haja adequação aos requisitos dispostos*, só então, o aplicador do direito poderá confirmar a incidência do referido instituto no caso concreto.

No entanto, não se pode confundir a possibilidade de utilização de conceitos extraídos e próprios do *Direito Penal*, quando diante de questões similares no âmbito administrativo, com a sua obrigatoriedade de aplicação, mesmo quando diante de clara afronta aos princípios basilares da Administração Pública.

Lembra-se que o " pilar central " da Administração Pública se fundamenta no *princípio da legalidade*, determinando que a ação estatal deve ser pautada dentro do ordenamento normativo em vigor, considerando-se, assim, o seu sentido amplo (leis, decretos, normas complementares, atos normativos, *entre outros*). A Administração só pode/deve agir caso esteja em consonância com o ordenamento normativo, *ou seja*, sempre em perfeita observância ao referido comando normativo aplicável, o que, *inclusive*, se encontra, *expressamente*, previsto em nossa Carta Magna (*caput* do art. 37 da Constituição da República - CR/88), bem como, na legislação infraconstitucional (*caput* do art. 2º da Lei nº 9.784/99).

Nesse sentido, deve-se apontar que a questão se encontra pacificada na doutrina majoritária, onde, *inclusive*, Alexandre Santos de ARAGÃO, em sua obra **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 62, assim define o *princípio da legalidade*, abaixo *in verbis*:

O princípio da legalidade administrativa significa, então, nessa acepção, que a Administração Pública, ao contrário do particular, que pode fazer tudo o que a lei não proíba, só pode fazer aquilo que a lei esteie.

Para Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO, em sua obra **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiro Editores, 2009. p. 105, o *princípio da legalidade* pode ser conceituado de forma similar, *a saber*:

O princípio da legalidade no Brasil significa que a Administração nada pode fazer senão o que lei determina. Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize.

No âmbito do processo administrativo sancionador, assim aponta Régis Fernandes de OLIVEIRA, em sua obra **Infrações e Sanções Administrativas**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. p. 55:

[...] A norma do inciso II do art. 5º da CF não excepcionou nenhuma hipótese, nem outorgou

maiores poderes a Administração para que esta agisse de forma arbitrária (entendendo-se o arbitrário como atuação independentemente da lei).

Quanto à jurisprudência, *por sua vez*, observa-se o Superior Tribunal de Justiça - STJ, o qual, *inúmeras vezes*, já lançou mão deste princípio, ratificando, assim, o conceito adotado, *verbi gratia*:

ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS INATIVOS. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA-GATA. DECRETO-LEI Nº 2.200/84. RECEBIMENTO INTEGRAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ADMINISTRADOR PÚBLICO. OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. I - O art. 5º do Decreto-lei nº 2.200/84, fixou que "Aos funcionários já aposentados a incorporação da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa, far-se-á na razão da metade do percentual máximo atribuído à categoria funcional em que ocorreu a aposentadoria." **II - Segundo o princípio da legalidade estrita - art. 37, caput da Constituição Federal - a Administração está, em toda a sua atividade, adstrita aos ditames da lei, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispuser. A lei funciona como balizamento mínimo e máximo na atuação estatal.** O administrador só pode efetuar o pagamento de vantagem a servidor público se houver expressa previsão legal, o que não ocorreu na hipótese dos autos em relação à percepção integral da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa aos inativos. III - Recurso especial conhecido e desprovido. (STJ - REsp: 907523 RJ 2006/0265251-2, Relator: Ministro GILSON DIPP, Data de Julgamento: 10/05/2007, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 29/06/2007 p. 715) (**grifos nossos**).

Reforça-se que a Administração só pode atuar diante da prévia previsão legal e/ou normativa, *ou seja*, em consonância com o que já se encontra determinado pelo ordenamento jurídico. A aplicação deste instituto, *ou qualquer outro que seja*, desde que não esteja inserido previamente no ordenamento, fere o *princípio da legalidade*, conforme acima definido, devendo ser afastado do âmbito desta Administração Pública.

Em suma, deve-se reconhecer a estreita relação existente entre o *Direito Penal* e o *Direito Administrativo Sancionador*, guardadas, *claro*, as devidas e necessárias especificidades, cada qual na proteção e guarda de seus próprios bens jurídicos distintos. *Diante de um caso concreto*, optando o administrador por lançar mão de algum dos princípios próprios do *Direito Penal*, deve-se, *necessariamente*, estar alinhado aos ditames legais e/ou normativos, tendo em vista a vinculação do Poder Público ao *princípio da legalidade*, imprescindível ao pleno exercício do Estado Democrático de Direito. *Sendo assim*, quanto à aplicabilidade do instituto da *infração continuada* por esta ANAC, conceito extraído do *Direito Penal*, poderá ser, *sim*, utilizado, mas desde que, *previamente*, definido/conceituado pela legislação e/ou normatização específica sobre a matéria, oportunidade em que deverá, ainda, determinar os seus contornos e limites/parâmetros, para, *só então*, serem aplicados aos casos em geral.

Recentemente, deve-se reconhecer que esta ANAC elaborou dispositivo normativo complementar específico sobre o instituto da infração de natureza continuada, apresentando seus necessários parâmetros, de forma a ser aplicado, *com segurança*, nos processamentos em curso.

Deve-se entender que, *hoje*, se está diante do necessário conceito e imprescindíveis contornos fáticos e jurídicos, para a aplicação ou não o instituto da *infração de natureza continuada*, se tornando possível a sua aplicação, *no caso em tela ou em qualquer outro caso concreto no âmbito desta ANAC*, em atenção ao *princípio da legalidade*.

Observa-se referência à Lei nº. 9.873/99, a qual *estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências*, onde, *em especial em seu artigo 1º*, determina a incidência do instituto da prescrição em cinco anos para a ação punitiva da Administração, quando no exercício do seu *poder de polícia*, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data do ato ou, **no caso de infração permanente ou continuada**, do dia em que tiver cessado. Nesse sentido, explica-se que tal dispositivo, apesar de reconhecer, *em âmbito administrativo*, a possibilidade de se ter *infração continuada*, *conforme, inclusive, apontado acima*, não viabiliza a sua, *plena e imediata*, aplicabilidade, na medida em que não constitui, *previamente*, o seu conceito/definição, bem como, não estabelece as condições/requisitos necessários no âmbito

administrativo desta ANAC e dentro da esfera aeronáutica.

Ao se debruçar sobre a doutrina de Fernandes de OLIVEIRA e de Daniel FERREIRA, deve-se concordar com os ilustres juristas, como, *inclusive já foi abordado acima*, ou seja, entende-se haver, *sim*, a possibilidade de se aplicar, no âmbito do *Direito Administrativo Sancionador*, o instituto da *infração continuada*. No entanto, a exemplo do Código Penal (*caput* do art. 71), o instituto da *infração continuada* deve, *antes de tudo*, ser conceituado, ou melhor, definido no campo de sua atuação, *no caso o aeronáutico*, além de considerar as condições/parâmetros que devem ser, *necessariamente*, observados para que se possa caracterizar, *plenamente*, a sua incidência, tudo de acordo com um ordenamento jurídico prévio, em consonância com o *princípio da legalidade*.

Importante registrar que o próprio citado professor Régis Fernandes de OLIVEIRA, em sua obra **Infrações e Sanções Administrativas**, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 109, no capítulo 20 - Concurso de Infrações e Aplicação de Sanções, *mais especificamente referente à questão*, no item 20.1 Infração continuada, reconhece, conforme abaixo, *in verbis*:

Há entendimento jurisprudencial que considera a aplicação de multa única para a série de infrações, como um estímulo à prática do ilícito. [...]

Nota-se que o ilustre doutrinador, apesar de favorável à aplicação do instituto da *infração continuada*, registra importante observação, a qual deve ser levada em consideração por qualquer órgão regulador de determinada atividade. O fato de, *até hoje*, não ter se materializado a necessária definição do referido instituto pelas áreas técnicas, bem como, não ter sido normatizado e determinados os necessários requisitos/condições para a sua aplicação, torna-se a sua aplicabilidade, *sem tais critérios, no mínimo, temerária e, principalmente*, contrária aos interesses da Administração Pública.

Ainda nesta mesma obra, OLIVEIRA (2005, p. 107) cita o art. 266 da Lei nº. 9.503, de 23/09/1997 - Código de Trânsito Brasileiro, o qual assim dispõe, *in verbis*:

CTB

Art. 266. Quando o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, cumulativamente, as respectivas penalidades.

Observa-se que o referido acima diploma legal, ao conferir a regulação no que tange às questões relativas ao trânsito brasileiro, prevê a cumulatividade das sanções, em se tratando de duas ou mais infrações, mesmo que simultaneamente.

Observa-se que, à época dos atos tidos como infracionais, *ou seja*, de 15/01/2011 a 17/01/2011, se encontrava em vigor a Resolução ANAC nº. 25/08 (revogada pela Resolução ANAC nº. 472/18), a qual, mesmo não se referindo, *expressamente*, à infração continuada, apresentava, *salvo engano*, a ideia de sua não aplicabilidade, conforme se pode extrair dos dispositivos abaixo *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 25/08

Art. 10. Constatada, pelo agente da autoridade de aviação civil, a **existência de indícios da prática de infração, será lavrado Auto de Infração** e instaurado processo administrativo. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)

(...)

§ 2º Havendo indícios da prática de duas ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto probatório ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra(s), será lavrado um único Auto de Infração, para a apuração conjunta dos fatos conexos, mediante a individualização objetiva de todas as condutas a serem perquiridas e das normas infringidas. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)

§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior, **a apuração conjunta dos fatos não implicará a utilização de critério de dosimetria distinto do estabelecido no Título III para a imposição de penalidades, devendo os atos decisórios que cominar em sanções, aplicá-las, de forma individualizada, pela prática de cada uma das infrações cometidas.** (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)

(sem grifos no original)

No acima referido dispositivo, as sanções, na "apuração conjunta dos fatos", são aplicadas "de forma individualizada, pela prática de cada uma das infrações cometidas", sugerindo, *apesar de não expressamente*, a não incidência do instituto da *infração continuada* por esta ANAC.

Este entendimento prevaleceu nesta ANAC, onde se pode verificar diversos outros processos sancionadores, *em casos similares*, nos quais não foram consideradas a aplicação do instituto da *infração continuada*, a saber: Processos n.ºs. 00066.052932/2012-15; 00065.167973/2013-04; 00065.019481/2012-14; 00065.019512/2012-37; 00065.167986/2013-75; e 00065.021960/2012-09.

Em 04/12/2018, com a vigência da Resolução ANAC n.º. 472/18, o instituto da *infração de natureza continuada* mereceu citação, conforme abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC n.º. 472/18

(...)

TÍTULO III

DAS PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS SANCIONATÓRIAS

(...)

Seção VII

Da Decisão em Primeira Instância

Art. 32. A decisão de primeira instância conterá **motivação explícita, clara e congruente**, abordando as alegações do autuado, indicando os fatos e fundamentos jurídicos pertinentes, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 1º Na hipótese de prática de 2 (duas) ou mais infrações relacionadas, prevista no art. 17 desta Resolução, a apuração conjunta dos fatos não implicará a utilização de critério de dosimetria distinto do estabelecido na Seção IX do Capítulo II do Título III desta Resolução para a imposição de sanções.

§ 2º As decisões que cominarem sanções deverão discriminar a prática de cada uma das infrações cometidas, **salvo se caracterizada infração continuada conforme normativo específico**.

§ 3º Na hipótese de decisão de sanção de multa pela autoridade julgadora, será lançado um único crédito em montante correspondente ao somatório das multas previstas para cada uma das infrações cometidas.

(sem grifos no original)

Ocorre que a Resolução ANAC n.º. 566, de 12/06/2020, deu nova redação ao referido acima §2º, oportunidade em que passou a vigorar com o texto abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC n.º. 472/18

(...)

Art. 32. (...)

(...)

§ 2º As decisões que cominarem sanções deverão discriminar a prática de cada uma das infrações cometidas, observado o art. 37-A desta Resolução. (Incluído pela Resolução n.º 566, de 12.06.2020)

(...)

Observa-se, *então*, que o "normativo específico", referido na redação original do §2º do art. 32 da Resolução ANAC n.º 472/18, foi implementado com a mudança na redação deste mesmo dispositivo, o qual nos remete ao art. 37-A, abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC n.º. 472/18

(...)

Seção IX-A - Da Infração Administrativa de Natureza Continuada (Incluído pela Resolução n.º 566, de 12.06.2020)

Art. 37-A. Poderá ser caracterizada infração administrativa de natureza continuada a prática, pelo mesmo regulado, de mais de uma ação ou omissão que configurem infração administrativa de natureza idêntica, apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória. (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

Parágrafo único. Será afastada a caracterização da infração continuada quando constatada a existência de prática ou circunstância que evidencie violação, pelo agente infrator, ao dever de lealdade e boa-fé que rege as relações entre administrado e Administração. (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

Art. 37-B. Caracterizada a natureza continuada das condutas infracionais, nos termos do art. 37-A desta Resolução, será aplicada multa, considerando-se o patamar médio da tabela constante na Resolução específica vigente à época da infração, calculada de acordo com a seguinte fórmula: (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

Valor total da multa = valor da multa unitária * quantidade de ocorrências^{1/f}

Em que a variável “f” assume um dos seguintes valores:

f₁ = 1,85 quando não verificada qualquer circunstância descrita nos incisos I a V do § 2º do art. 36 desta Resolução.

f₂ = 1,5 quando verificada ao menos uma das circunstâncias descrita nos incisos I a V do § 2º do art. 36 desta Resolução.

f₃ = 1,15 quando verificadas, cumulativamente, as circunstâncias descritas no inciso III e no inciso IV do § 2º do art. 36 desta Resolução.

§ 1ª A verificação de cada circunstância descrita nos incisos I a III do § 1º do art. 36 desta Resolução ensejará o acréscimo de 0,15 ao valor da variável “f” a ser aplicada.

§ 2º Valores diferentes de f₁, f₂ e f₃ poderão ser definidos em Resolução específica que disciplina a matéria objeto da autuação. (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

(...)

Observa-se que a Resolução ANAC nº 566/20, a qual alterou a Resolução ANAC nº 472/18, *conforme visto acima*, entrou em vigor em 1º de julho de 2020, contando, *assim*, com a inclusão de dispositivos sobre Infração Administrativa de Natureza Continuada, os quais são de aplicabilidade imediata a todos os processos administrativos sancionadores em que não tenha ocorrido o trânsito em julgado administrativo.

Ao se analisar estes dispositivos, *hoje vigentes*, entende-se que esta ANAC apresenta, *a partir de então*, elementos que devem ser observados para a possibilidade de caracterização da aplicação do instituto da *infração de natureza continuada*, nos moldes do art. 37-A supra mencionado.

Sendo assim, as práticas decorrentes de ações ou omissões que, *porventura*, seja constituídas de infrações idênticas e, *ainda*, desde que apuradas na mesma ação fiscalizatória e não havendo violação, poderá, com fundamento no art. 37-A da Resolução ANAC nº 472/18, ser identificada a incidência da *infração de natureza continuada*, cabendo, *então*, a aplicação de sanção com base na dosimetria prevista no art. 37-B deste mesmo diploma normativo.

Em suma, *agora*, existe um normativo que possibilita a aplicação do instituto da *infração de natureza continuada* aos casos concretos desta ANAC, *ao contrário*, do antes determinado pela *então vigente à época* Resolução ANAC nº. 25/08.

Desta forma, deve-se observar se no caso em tela pode-se ou não aplicar o instituto da *infração de natureza continuada*.

Ao se analisar, *mais detidamente*, o Auto de Infração nº. 00819/2015, de 13/11/2015 (fl. 01) e, *ainda*, o Relatório de Fiscalização nº. 69/2015/GTAR-SP/GAEM/GGAC/SAR, de 13/11/2015 (fl. 02), observa-se tratar da mesma ação fiscal, a qual estabeleceu que todos os 05 (cinco) atos tidos como infracionais ocorreram no período do dia 15/01/2011 a 17/01/2011. Importante ressaltar que, conforme consta da Folha nº 18 do Diário de Bordo nº 006/PP-GEP/2010, as operações aeronáuticas, estas realizadas pelo ente interessado, as quais foram identificadas como em desacordo com a norma, se deram de forma sequencial, inseridas nas 05 (cinco) primeiras linhas do referido documento, *como já apontado*, no período de 15/01/2011 a 17/01/2011.

Importante, *ainda*, deixar registrado que os atos tidos como infracionais são semelhantes, pois atinge ao mesmo sujeito passivo (Aeroclube de Ponta Grossa), em desacordo aos mesmos dispositivos normativos (alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA c/c a seção 91.407 (a)(1) do RBHA 91), contando apenas com algumas variações fáticas, *em especial*, no que tange ao lapso de tempo em que ocorreram, podendo, *assim*, serem considerados de "natureza idêntica", em conformidade com a exigência prevista no *caput* do art. 37-A da Resolução ANAC nº 472/18.

No mesmo sentido, deve-se apontar que este analista técnico não identificou, no presente processo, qualquer subsídio que possa ser considerado apto à materialização de uma possível violação pelo agente infrator, em conformidade com o parágrafo único do art. 37-A do referido diploma normativo.

Pelos argumentos apostos acima, deve-se, *no presente processo*, apontar a possibilidade de se aplicar o instituto da infração de natureza continuada, o que, *então*, deverá ser considerado, *oportunamente*, no cálculo da dosimetria da sanção a ser aplicada em definitivo, *se for o caso*.

7. DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

Observa-se que a sanção aplicada pela decisão de primeira instância administrativa foi no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) (grau mínimo), *para cada ato tido como infracional*, perfazendo-se, *ao final*, o valor total de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Destaca-se que, com base no ANEXO II, *pessoa jurídica*, da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/2008, o valor da sanção de multa, referente à alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA, poderá ser imputado em R\$ 4.000,00 (grau mínimo), R\$ 7.000,00 (grau médio) ou R\$ 10.000,00 (grau máximo), *para cada uma das infrações cometidas*.

Registra-se que há a presença de uma circunstância atenuante (inciso III do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08) e sem nenhuma condição agravante (§2º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08).

No entanto, tendo em vista a possibilidade de aplicação do instituto da *infração de natureza continuada*, deve-se recorrer à fórmula prevista no art. 38-A da Resolução ANAC nº 472/18 (Valor total da multa = valor da multa unitária * quantidade de ocorrências^{1/f}).

CÁLCULO DO VALOR DEFINITIVO DA SANÇÃO A SER APLICADA

Valor da Multa Unitária (patamar médio) - R\$ 7.000,00 (sete mil reais)

"f" = sem qualquer condição agravante ($f_1 = 1,85$) e com uma condição atenuante (inciso III do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08) (+ 0,15), logo "f" = 2.

Valor total da multa = R\$ 7.000,00 * $5^{1/2}$ = R\$ 15.652,48 (quinze mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e quarenta e oito centavos).

Demonstra-se, *assim*, que a aplicação da penalidade à entidade interessada no feito tem base legal, afastando as alegações apresentadas, *em sede recursal*.

8. DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **REDUZINDO** a sanção aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, **para o valor de R\$ 15.652,48 (quinze mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e quarenta e oito centavos)**, este correspondente às 05 (cinco) infrações tidas como de *natureza continuada*.

É o Parecer e Proposta de Decisão. Submete-se ao crivo do decisor.

Rio de Janeiro, 01 de setembro de 2020.

SÉRGIO LUÍS PEREIRA SANTOS
Especialista de Regulação em Aviação Civil
SIAPE 2438309



Documento assinado eletronicamente por **SERGIO LUIS PEREIRA SANTOS, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 01/09/2020, às 15:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4549274** e o código CRC **7E942868**.

Referência: Processo nº 00066.052931/2015-13

SEI nº 4549274



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 638/2020

PROCESSO Nº 00066.052931/2015-13
INTERESSADO: Aeroclub de Ponta Grossa

Brasília, 01 de setembro de 2020.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo **AERoclube de Ponta Grossa**, CPF nº. 80.618.606/0001-24, contra Decisão de 1ª Instância da Superintendência de Aeronavegabilidade - SAR, proferida em 24/09/2018, que aplicou multa no *patamar mínimo* previsto na norma, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), *para cada um dos 05 (cinco) atos infracionais identificados*, perfazendo-se, *então*, uma sanção de multa total no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), identificada no Auto de Infração nº 00819/2015, por - *operar sem aprovação para retorno ao serviço após manutenção*, capitulada na alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA c/c a seção 91.407 (a)(1) do RBHA 91.

2. Por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [Parecer 569/2020/JULG ASJIN/ASJIN – SEI! 4549274], ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, também estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente Decisão que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.

4. Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- por conhecer, **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pelo **AERoclube de Ponta Grossa**, CPF nº. 80.618.606/0001-24, ao entendimento de que restou configurada a prática das infrações descritas no **Auto de Infração nº 00819/2015**, capituladas na alínea "n" do inciso II do artigo 302 do CBA c/c a seção 91.407 (a)(1) do RBHA 91, e por **REDUZIR a multa** aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, **para o valor de R\$ 15.652,48 (quinze mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e quarenta e oito centavos)**, este correspondente ao *patamar mínimo* atribuído à cada uma das 05 (cinco) infrações tidas como de *natureza continuada*, devido a presença de um condição atenuante (inciso III do §1º do artigo 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, no inciso III do §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18) e sem agravantes (incisos do §2º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, previsto nos incisos do §2º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18), referente ao **Processo Administrativo Sancionador nº 00066.052931/2015-13** e ao **Crédito de Multa nº. 665.498/18-3**.

Encaminhe-se à Secretaria da ASJIN para as providências de praxe.

À Secretaria.

Notifique-se.

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237
Presidente da Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 04/09/2020, às 14:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4712917** e o código CRC **70D8DED0**.

Referência: Processo nº 00066.052931/2015-13

SEI nº 4712917