



**PARECER N°** 220/2021/CJIN/ASJIN  
**PROCESSO N°** 00065.156032/2014-18  
**INTERESSADO:** PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS LTDA., PASSAREDO  
TRANSPORTES AEREOS LTDA, PASSAREDO TRANSPORTES  
AÉREOS LTDA

**PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN**

**Auto de Infração:** 02467/2014      **Data da Lavratura:** 18/11/2014

**Infração:** *Operação da aeronave em 67 vôos com um componente do sistema de iluminação de emergência inoperante sem previsão para despacho na Lista de Equipamentos Mínimos (MEL).*

**Enquadramento:** alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c o item 121.628(b)(5) do RBAC 121.

**N° SIGEC:** 671.724/21-1

**Proponente:** Sérgio Luís Pereira Santos - Membro Julgador (SIAPE 2438309 / Portaria ANAC n° 1.921, de 21/10/2009).

## 1. DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado sob os números em referência, em face da empresa **PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS LTDA.**, CNPJ n°. 00.512.777/0001-35, por descumprimento da alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c o item 121.628(b)(5) do RBAC 121, cujo Auto de Infração n° 02467/2014 foi lavrado em 18/11/2014 (fl. 01 do SEI! 0959862), conforme abaixo, *in verbis*:

**Auto de Infração n° 02467/2014** (fl. 01 do SEI! 0959862)

(...)

**OCORRÊNCIA:** DATA: **Conforme Tabela Anexa**      HORA: N/A      LOCAL: N/A

**Código da ementa:** NON

**Descrição da ocorrência:** Operação da aeronave em 67 vôos com um componente do sistema de iluminação de emergência inoperante sem previsão para despacho na Lista de Equipamentos Mínimos (MEL).

**HISTÓRICO:** Foi reportado que um aviso luminoso de saída de emergência localizado no teto da aeronave estava inoperante, conforme observado no Relatório de Vôo 05/PSK/10 número 245A, datado de 24/08/2010. Foi apresentada a Ficha de Serviço n° 006596 comprovando a substituição do componente defeituoso no dia 01/09/2010. Foi constatado que a Lista de Equipamentos Mínimos do ERJ145 não prevê o despacho da aeronave com esse tipo de aviso luminoso inoperante.

Foram constatadas 67 infrações relativas a 67 vôos realizados com a aeronave de marcas PR-PSK entre o dia 24/08/2010 (data do registro da pane no Relatório de Vôo Relatório de Vôo 05/PSK/10) e o dia 01/09/2010 (data da correção da pane conforme Ficha de Serviço n° 006596).

A tabela anexa apresenta a relação dos vôos irregulares.

Capitulação: Artigo 302, inciso III, alínea "e", da Lei 7.565/86, c/c RBAC 121, requisito 121.628(a)(3(ii) do RBHA 121.

(...)

**(grifos no original)**

O AI nº 02467/2014, apresenta, *como anexo* (fls. 02 e 03 do SEI! 0959862), uma Tabela contendo uma listagem dos referidos voos irregulares.

No Relatório de Fiscalização nº 68/2014/GTAR-RJ/GAEM/GGAC/SAR, de 14/11/2014 (fls. 04 a 12 do SEI! 0959862), o agente fiscal detalha a localização do componente defeituoso e as possibilidades de liberação pela MEL de itens do sistema de iluminação de emergência da aeronave, apresentando, ainda, cópias dos seguintes documentos: a) Tabela de voos irregulares (fls. 13 a 14 do SEI! 0959862); b) SEGVOO 109 nº 191/2010/DAR/SAR/UR/RIO DE JANEIRO (fls. 15 a 18 do SEI! 0959862); c) páginas de Relatórios de Voo com os registros de voo da aeronave (fls. 19 a 35 do SEI! 0959862); d) SEGVOO 123 nº PTA-007-2010 (fls. 36 a 41 do SEI! 0959862); e) Ficha de Serviço nº 006596 (fl. 42 do SEI! 0959862); f) página 33-5 da MEL da empresa (fl. 43 do SEI! 0959862); g) páginas do Catálogo Ilustrado de Partes (IPC - Illustrated Parts Catalog) (fls. 44 a 46 do SEI! 0959862); e g) páginas da seção 33-50-00 do manual de manutenção da aeronave EMB 145 da Embraer (fls. 47 a 61 do SEI! 0959862).

Em 26/11/2014, o interessado foi, *devidamente*, notificado do Auto de Infração (fl. 62 do SEI! 0959862), oportunidade em que apresenta a sua defesa, em 23/12/2014 (fls. 63 a 70 do arquivo SEI! 0959862), alegando que: (i) não há que se falar em violação das normas citadas no Auto de Infração, razão pela qual considera que não pode a autuação subsistir; (ii) houve a ocorrência da prescrição do processo administrativo; (iii) em auditoria, em 02/09/2010, realizada pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), esta teria constatado que a aeronave de marca PR-PSK operou em 67 voos com um componente do sistema de iluminação de emergência inoperante sem previsão para despacho na Lista de Equipamentos Mínimos (MEL); (iv) a sua notificação acerca da instauração do Auto de Infração somente ocorreu em 26/11/2014, restando configurada a prescrição do processo administrativo; (v) possui sim uma Lista de Equipamentos Mínimos (MEL) aprovada pela Agência Nacional de Aviação Civil e publicada para a aeronave ERJ-145, possibilitando ao piloto em comando determinar se é seguro iniciar o voo ou continuá-lo a partir de qualquer parada intermediária, no caso de algum instrumento, equipamento ou sistema que deixe de funcionar; (vi) cumpre todas as normas previstas no RBHA 121, requisito 121.628(a)(3)(ii), mormente no que tange à possuir uma Lista de Equipamentos Mínimos (MEL) para a ERJ- 145, devidamente aprovada pela ANAC e contendo informações para operação da aeronave modelo ERJ-145 com certos instrumentos e equipamentos inoperantes, prevendo o despacho da aeronave com luminoso inoperante, inexistindo qualquer infração; (vii) que adota procedimentos no sentido de manter a análise continuada da execução da eficácia de suas manutenções, objetivando com as ações implantadas manter (ou melhorar) a aeronavegabilidade e a confiabilidade prevista no projeto da aeronave e seus sistemas, subsistemas, e componentes, durante toda a vida operacional da aeronave; (viii) houve sim o despacho das aeronave de acordo com a MEL, contudo o enquadramento da pane no item 33-20-00 CAT C foi equivocado, segundo informa que se observa do resumo de não conformidades, item 13, constatada pela própria ANAC, inexistindo qualquer infração capaz de gerar a multa prevista artigo 302, inciso III, alínea "e" do Código Brasileiro de Aeronáutica, argumentando ser incontroverso que a aeronave PR-PSK sempre esteve apta para a realização de voos em condições aeronavegáveis; (ix) através do referido resumo das não conformidades, que a pane na iluminação de emergência "*Forward*" reportada pela manutenção no TRA nº 245-1, datado de 24/8/2010 foi encerrada em 01/09/2010, através da Ficha de Serviço nº 006596; (x) a decisão fere todos os princípios informadores da Administração Pública; (xi) caso não seja esse o entendimento do órgão julgador, considerando não ter havido dolo ou má-fé, bem como a ausência de reincidência, requer que seja aplicada apenas a pena de advertência, ou na pior das hipóteses, multa no patamar mínimo, em face das circunstâncias atenuantes inerentes. A empresa apresenta, *em anexo*, instrumento de alteração contratual, atestado da ANAC de aprovação do instrumento de alteração contratual, documentos de representação processual e resumo das não conformidades (fls. 71 a 82 do SEI! 0959862).

Em 13/10/2017, foi lavrado Despacho JPI-SAR 0973499, por meio do qual o setor de primeira instância convalida o enquadramento do AI nº 02467/2014, de 18/11/2014 (fl. 01 do SEI! 0959862), passando a vigorar alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c o item 121.628(b)(5) do RBAC 121, com base no §2º do art. 7º da IN ANAC nº 08/08, sendo concedido à empresa interessada o prazo de 05 (cinco) dias para a sua manifestação, a contar da data da cientificação oficial do ato de convalidação.

Em 14/11/2017, o setor competente de primeira instância, apontando a inexistência de circunstâncias atenuantes ou agravantes, decidiu pela aplicação de 67 (sessenta e sete) sanções de multas no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), *cada uma*, totalizando, *assim*, o valor total de R\$ 469.000,00 (quatrocentos e sessenta e nove mil reais) (SEI! 0964765).

O interessado, notificado da decisão de primeira instância, em 14/12/2017 (SEI! 1258930 e 1402978), apresenta o seu recurso, em 21/12/2017 (SEI! 1385973 - Processo nº 00058.543124/2017-76), oportunidade em que alega que: (i) reitera as suas alegações apresentadas em sede de defesa; (ii) "[...] *não procede a decisão no sentido de imputar a recorrente multa por supostamente ter operado 67 voos com equipamento inoperante sem previsão na MEL, pois alegada pane na iluminação de emergência 'Forward' foi enquadrada na MEL*"; (iii) adota todas as medidas no sentido de manter as suas aeronaves em condições aeronavegáveis, para tanto, informa que cumpre todas as normas previstas no RBHA 121, requisito 121.628(b)(5); (iv) alega a incidência do princípio do *non bis in idem*, afirmando que não se pode admitir a multiplicação de procedimentos administrativos; (v) entende que as 67 operações têm a mesma natureza e são decorrentes da mesma conduta imputada, qual seja, operar aeronave com equipamento inoperante sem previsão para tanto na MEL do ERJ 145; e (vi) que não resta dúvida que o Auto de Infração está eivado de vício, devendo, dessa forma, ser julgado nulo para torná-lo insubsistente, o que requer. Em anexo ao seu recurso, a empresa apresenta Ata de assembleia geral extraordinária, atestado da ANAC referente aprovação da referida ata e documentos de representação.

Em 17/12/2019, o setor de segunda instância, em decisão monocrática (SEI! 3775974 e 3786436), decidiu por converter em diligência o presente processo, retornando os autos à Secretaria da ASJIN, para que fossem encaminhados à Superintendência de Aeronavegabilidade (SAR), de forma que fossem analisados os documentos acostados ao processo e demais documentos mencionados na diligência, bem respondesse aos quesitos formulados.

O setor técnico, *então*, quanto à análise do presente processo junta aos autos as páginas com os registros de voo da aeronave PR-PSK (SEI! 3784844), conforme esclarecido no item 47 do Parecer nº 1423/2019/JULG ASJIN/ASJIN (SEI! 3775974), conforme exposto a seguir:

#### **47. Páginas dos Registros de Voo**

47.1. As páginas com os registros de voo da aeronave PR-PSK, das datas das irregularidades descritas, constam das fls. 19/35 do volume SEI nº 0959862, contudo, como a digitalização das mesmas não está totalmente nítida, as páginas foram novamente anexadas aos autos, constando do arquivo SEI nº 3784844. Esclarece-se que não estão sendo acrescentados novos elementos probatórios aos autos, apenas estão sendo juntadas as mesmas páginas de livro de bordo com uma melhor digitalização. Ressalta-se, ainda, que o interessado tem acesso a tais documentos, visto que são documentos gerados pela própria empresa.

Em 31/12/2019, por Despacho JPI-SAR, de 31/12/2019 (SEI! 3882365), o setor técnico apresenta esclarecimentos quanto à diligência solicitada.

Em 16/01/2020, *devidamente*, notificada (SEI! 3900272 e 3957945), quanto à convalidação realizada, a empresa apresenta, em 27/01/2020, a sua manifestação (SEI! 3963410), oportunidade em que alega que: (i) o Auto de Infração apresenta flagrante nulidade; (ii) devem ser observados os incisos VII e VIII do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9.784/1999, no inciso III do art. 8º e no art. 5º da Resolução ANAC nº 25/2008 e no art. 18 da Resolução ANAC nº 472/2018; (iii) os vícios meramente formais contidos no Auto de Infração sejam passíveis de convalidação, deve ser conferido à parte autuada prazo para manifestação justamente porque os processos administrativos devem respeitar o devido processo legal e o contraditório. Acrescenta que o Auto de Infração nº 2467/2014 encontra-se eivado de nulidade, tendo em vista que houve a recapitulação da conduta imposta à autuada, sem que fosse conferido a ela o direito de exercer o direito de defesa e contraditório; (iv) diversamente do que consta do parecer de cumprimento de diligência, não se trata mera formalidade a intimação da autuada acerca da recapitulação e convalidação do Auto, pois se trata de requisito essencial e como o tal, é direito da autuada defender-se adequadamente; e (v) a indicação da disposição legal e/ou da legislação complementar infringida é elemento essencial do Auto de Infração, cujo requisito legal foi inobservado no caso em análise. A empresa, ainda, junta documentos de representação, Ata de Assembleia Geral Ordinária, Ata de Assembleia Geral

Extraordinária, Estatuto Social e Atestado da ANAC de aprovação de Ata de Assembleia Geral Extraordinária.

Com base no Parecer nº 730/2020/CJIN/ASJIN (SEI nº 4822785), o setor competente de segunda instância decide pela anulação da decisão de primeira instância, esta proferida em 14/11/2017, conforme Decisão Monocrática de Segunda Instância nº 677/2020, em 09/03/2021 (SEI! 4834186), determinando o encaminhamento do processo ao setor competente para nova decisão.

Em 22/04/2021, pela Decisão de Primeira Instância nº 125/2021/CJAC/GNOS/SPO, de 22/04/2021 (SEI! 5623045), a Coordenadoria de Julgamento de Aeronavegabilidade Continuada - CJAC decide: (i) convalidar o anexo ao Auto de Infração nº 02467/2014, passando, para o voo 2231, este realizado em 26/08/2010, constasse a etapa "SBSV / SNBR"; e (ii) abrir prazo para manifestação do interessado acerca da convalidação efetuada em 13/10/2017 (Despacho JPI-SAR - SEI! 0973499).

Em 28/04/2021, notificada acerca da convalidação realizada (SEI! 5649746), a empresa interessada apresenta nova manifestação, em 13/05/2021 (SEI! 5711974 e 5711976), oportunidade em que alega (i) incidência da prescrição administrativa; (ii) reitera as suas alegações em sede de defesa; e (iii) que o Auto de Infração foi lavrado conforme relatório de fiscalização considerando que o componente em pane era o de Part Number PN 35590-3, no entanto, o registro de substituição do componente pela Passaredo descreve que o Part Number envolvido era o PN 37590-3, como consta no registro da FS 006596 (0959862), ou seja, há uma informação adicionada pela ANAC que não consta dos documentos apresentados pela Passaredo, sendo certo que, o PN do componente que consta do relatório afirmando que foi trocado pela empresa não é o mesmo PN do componente que a Passaredo realmente trocou, como consta nos registros do processo.

Em 18/05/2021, o setor de decisão de primeira instância (SEI! 5722643), considerando-se a ausência de condições atenuantes e/ou agravantes, aplica a sanção de multa no valor total de R\$ 67.946,25 (sessenta e sete mil, novecentos e quarenta e seis reais e vionte e cinco centavos), tendo em vista a incidência do instituto da *infração de natureza continuada*.

Em 28/05/2021, *devidamente*, notificada (SEI! 5765240 e 5771024), quanto à decisão de Primeira instância, a empresa, em 04/06/2021, apresenta o seu recurso (SEI! 5797315 e 5797314), oportunidade em que alega: (i) requer a incidência do efeito suspensivo ao seu recurso; (ii) a incidência do instituto da prescrição administrativa; (iii) reitera os seus argumentos apostos em sede de defesa; (iv) devem ser observados os princípios informadores da Administração Pública; (v) incidência do princípio do *non bis in idem*; e (vi) devem ser aplicadas as condições atenuantes previstas em norma.

Por Despacho ASJIN, de 09/06/2021 (SEI! 5815795), o presente processo foi encaminhado à relatoria, sendo atribuído a este analista técnico, em 02/07/2021, às 10h29min.

#### ***Outros Documentos e Atos Administrativos:***

- Auto de Infração nº 02467/2014, de 18/11/2014 (fl. 01 do SEI! 0959862);
- Tabela com relação dos voos irregulares (fls. 02 e 03 do SEI! 0959862);
- Relatório de Fiscalização nº 68/2014/GTAR-RJ/GAEM/GGAC/SAR, de 14/11/20214 (fls. 04 a 12 do SEI! 0959862);
- Tabela de voos irregulares (fls. 13 a 14 do SEI! 0959862);
- SEGVOO 109 nº 191/2010/DAR/SAR/UR/RIO DE JANEIRO (fls. 15 a 18 do SEI! 0959862);
- páginas de Relatórios de Voo com os registros de voo da aeronave (fls. 19 a 35 do SEI! 0959862);
- SEGVOO 123 nº PTA-007-2010 (fls. 36 a 41 do SEI! 0959862);
- Ficha de Serviço nº 006596 (fl. 42 do SEI! 0959862); f) página 33-5 da MEL da empresa (fl. 43 do SEI! 0959862);

- páginas do Catálogo Ilustrado de Partes (IPC - Illustrated Parts Catalog) (fls. 44 a 46 do SEI! 0959862);
- páginas da seção 33-50-00 do manual de manutenção da aeronave EMB 145 da Embraer (fls. 47 a 61 do SEI! 0959862);
- Aviso de Recebimento - AR, de 26/11/2014 (fl. 62 do SEI! 0959862);
- Defesa da interessada, em 23/12/2014 (fls. 63 a 70 do SEI! 0959862);
- Outros Documentos (fls. 71 a 82 do SEI! 0959862);
- Extrato SIGAD (fl. 83 do SEI! 0959862);
- Extrato do Sistema de Rastreamento dos CORREIOS (fl. 84 do SEI! 0959862);
- Certidão de Tempestividade da Defesa (fl. 85 do SEI! 0959862);
- Despacho nº 26/2015/GTAR-RJ/GAEM/GGAC/SAR, de 12/02/2015 (fl. 86 do SEI! 0959862);
- Termo de Encerramento de Trâmite Físico JPI-SAR, de 25/08/2017 (SEI! 0959875);
- Despacho JPI-SAR, de 13/10/2017 (SEI! 0973499);
- Ofício nº 41(SEI)/2017/SAR/JPI - GTPA/SAR-SJC/GTAS/SAR-ANAC, de 13/10/2017 (SEI! 0973597);
- Aviso de Recebimento - AR (SEI! 1190213);
- Decisão de primeira instância, de 14/11/2017 (SEI! 0964765);
- NOTIFICAÇÃO DE DECISÃO - PAS Nº 348(SEI)/2017/SAR/JPI - GTPA/SAR-ANAC, de 01/12/2017 (SEI! 1258835);
- Despacho JPI-SAR, de 15/01/2018 (SEI! 1407516);
- Aviso de Recebimento - AR (SEI! 1258930);
- Aviso de Recebimento - AR, de 14/12/2017 (SEI! 1402978);
- Processo nº 00058.543124/2017-76;
- Recurso da interessada, de 21/12/2017 (SEI! 1385973);
- Certidão ASJIN, de 18/01/2018 (SEI! 1441993);
- Despacho ASJIN, de 20/07/2018 (SEI! 2028844);
- Parecer nº 1423/2019/JULG ASJIN/ASJIN, de 02/12/2019 (SEI! 3775974);
- Páginas do Diário de Bordo da aeronave PR-PSK (SEI! 3784844);
- Decisão de segunda instância, de 17/12/2019 (SEI! 3786436);
- Despacho JPI-SAR, de 31/12/2019 (SEI! 3882365);
- Ofício nº 75/2020/ASJIN-ANAC, de 10/01/2020 (SEI! 3900272);
- Aviso de Recebimento - AR, de 16/01/2020 (SEI! 3957945);
- Manifestação da empresa interessada, de 27/01/2020 (SEI! 3963410);
- Despacho ASJIN, de 28/01/2020 (SEI! 3963735);
- Despacho CJIN, de 09/10/2020 (SEI! 4836663);
- Despacho CJIN, de 09/03/2021 (SEI! 5450437);
- Parecer nº 730/2020/CJIN/ASJIN, de 30/09/2020 (SEI! 4822785);
- Decisão Monocrática de segunda instância, de 09/03/2021 (SEI! 4834186);

- Extrato SIGEC, de 12/03/2021 (SEI! 5468185);
- Ofício nº 2109/2021/ASJIN-ANAC, de 15/03/2021 (SEI! 5474854);
- Certidão de Intimação Cumprida, de 18/03/2021 (SEI! 5493837);
- Despacho ASJIN, de 22/03/2021 (SEI! 5508470);
- Decisão de primeira instância, de 22/04/2021 (SEI! 5623045);
- Ofício nº 3450/2021/ASJIN-ANAC, de 27/04/2021 (SEI! 5640962);
- Certidão de Intimação Cumprida, de 28/04/2021 (SEI! 5649746);
- Recurso da empresa interessada, de 13/05/2021 (SEI! 5711974);
- Recibo Eletrônico de Protocolo, de 13/05/2021 (SEI! 5711976);
- Despacho ASJIN, de 14/05/2021 (SEI! 5717438);
- Extrato SIGEC, de 17/05/2021 (SEI! 5724923);
- Decisão de primeira instância, de 18/05/2021 (SEI! 5722643);
- Extrato SIGEC, de 20/05/2021 (SEI! 5741533);
- Ofício nº 4461/2021/ASJIN-ANAC, de 27/05/2021 (SEI! 5765240);
- Certidão de Intimação Cumprida, de 28/05/2021 (SEI! 5771024);
- Recurso da empresa interessada, de 04/06/2021 (SEI! 5797314);
- Recibo Eletrônico de Protocolo, de 04/06/2021 (SEI! 5797315); e
- Despacho ASJIN, de 09/06/2021 (SEI! 5815795).

**É o breve relatório.**

## 2. DAS PRELIMINARES

### *Do Recebimento do Recurso Sem Efeito Suspensivo*

Observa-se que o recurso do interessado foi recebido, pela Secretaria da ASJIN, sem efeito suspensivo, com fundamento no vigente art. 38 da Resolução ANAC nº 472/18, abaixo, *in verbis*:

#### **Resolução ANAC nº. 472/18**

(...)

Art. 38. Da decisão administrativa que aplicar sanção pecuniária, caberá recurso a ser interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da data da ciência da decisão pelo autuado, no endereço físico ou eletrônico indicado.

**§ 1º O recurso não terá efeito suspensivo**, ressalvada a possibilidade prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (Redação dada pela Resolução nº 497, de 29.11.2018)

(...)

**(grifos nossos)**

*Como visto*, a Administração Pública poderá conceder o efeito suspensivo, desde que haja "receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução", conforme apontado no parágrafo único do art. 61 da Lei nº. 9.784/99, o qual assim dispõe, *in verbis*:

#### **Lei nº. 9.784/99**

(...)

Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo.

Parágrafo único. **Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.**

(...)

(grifos nossos)

*No caso em tela*, deve-se apontar que o recorrente não apresenta argumentos plausíveis para a adoção dos quesitos permissivos para a incidência da referida excludente. *Como se pode observar*, o interessado não demonstrou no presente processo que a sua sujeição imediata à execução da sanção aplicada poderá vir, *de alguma forma*, a lhe trazer prejuízos de difícil ou incerta reparação.

### ***Da Alegação de Ocorrência de Prescrição:***

Observa-se que, *reiteradamente*, a empresa interessada aponta a incidência do instituto da prescrição administrativa. *Sendo assim*, deve-se adentrar nesta questão, como forma de afastar, *definitivamente*, esta alegação da interessada.

*Quanto à matéria*, deve-se observar o disposto na Lei nº 9.873/99, de 23/11/1999, ao qual estabelece o prazo prescricional para a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta ou indireta, em parte de seu artigo 1º, 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.

(...)

Cabe mencionar que o art. 2º do mesmo diploma normativo prevê como marcos interruptivos do prazo prescricional a citação ou notificação do infrator, qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato e a decisão condenatória recorrível. Vale notar, ainda, que a interrupção importa em reinício da contagem do prazo.

#### **Lei nº 9.873/99**

(...)

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

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. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009).

(...)

Ainda com relação à prescrição e conforme decidido pelo setor de primeira instância, deve-se observar também o disposto na parte final do artigo 8º da Lei nº 9.873/99, que assim dispõe, *in verbis*:

#### **Lei nº 9.873/99**

(...)

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 o Auto de Infração nº 02467/2014 foi lavrado em 18/11/2014 (fl. 01 do SEI! 0959862). Após regular notificação *quanto ao referido AI*, em 26/11/2014 (fl. 62 do SEI! 0959862), o interessado apresentou, em 23/12/2014, defesa (fls. 63 a 70 do SEI! 0959862).

Em 13/10/2017, foi lavrado Despacho JPI-SAR 0973499, por meio do qual o setor de primeira instância convalida o enquadramento do AI nº 02467/2014, de 18/11/2014 (fl. 01 do SEI! 0959862), passando a vigorar alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c o item 121.628(b)(5) do RBAC 121, com base no §2º do art. 7º da IN ANAC nº 08/08, sendo concedido à empresa interessada o prazo de 05 (cinco) dias para a sua manifestação, a contar da data da cientificação oficial do ato de convalidação.

Em 14/11/2017, o setor competente de primeira instância, apontando a inexistência de circunstâncias atenuantes ou agravantes, decidiu pela aplicação de 67 (sessenta e sete) sanções de multas no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), *cada uma*, totalizando, *assim*, o valor total de R\$ 469.000,00 (quatrocentos e sessenta e nove mil reais) (SEI! 0964765).

O interessado, notificado da decisão de primeira instância, em 14/12/2017 (SEI! 1258930 e 1402978), apresenta o seu recurso, em 21/12/2017 (SEI! 1385973 - Processo nº 00058.543124/2017-76).

Em 17/12/2019, o setor de segunda instância, em decisão monocrática (SEI! 3775974 e 3786436), decidiu por converter em diligência o presente processo, retornando os autos à Secretaria da ASJIN, para que fossem encaminhados à Superintendência de Aeronavegabilidade (SAR), de forma que fossem analisados os documentos acostados ao processo e demais documentos mencionados na diligência, bem respondesse aos quesitos formulados.

O setor técnico, *então*, quanto à análise do presente processo junta aos autos as páginas com os registros de voo da aeronave PR-PSK (SEI! 3784844), conforme esclarecido no item 47 do Parecer nº 1423/2019/JULG ASJIN/ASJIN (SEI! 3775974).

Em 16/08/2019, o setor de segunda instância desta ANAC converteu o presente processo em diligência (SEI! 3329802 e 3333180), oportunidade em que o setor técnico apresenta um Relatório NURAC-POA, datado de 11/09/2019 (SEI! 3478023).

Por Despacho NURAC-POA, datado de 12/09/2019 (SEI! 3489475), o presente processo foi encaminhado à GOAG, esta que, pelo Despacho GOAG, datado de 18/09/2019 (SEI! 3513099), complementa as informações prestadas pelo NURAC-POA, com as seguintes considerações do *então* Sr. Gerente de Operações da Aviação Geral.

O interessado, *apesar de devidamente notificado em virtude da juntada de novos elementos e da identificação de vício sanável no recurso*, em 22/09/2019 (SEI! 3530533 e 3612073), não apresenta as suas considerações, o que foi apontado pelo Despacho ASJIN, de 22/11/2019 (SEI! 3752256).

Pelo Parecer nº 712/2020/CJIN/ASJIN, de 24/09/2020 (SEI! 4799116), o então analista técnico desta ASJIN, sugere o retorno do presente processo para a Secretaria da ASJIN, de forma que esta venha a dotar as providências necessárias em relação ao fato de que não foi solucionado o vício decorrente de não constar nos autos instrumento de procuração para demonstrar a representação do interessado pela pessoa que assinou o Recurso, sendo sugerida nova notificação do interessado para que este possa promover o saneamento de tal questão. Pelo Despacho CJIN, de 02/10/2020 (SEI! 4800964), o presente processo retornou à Coordenadoria de Controle de Processos Sancionadores da ASJIN, conforme sugerido pelo então analista.

Pelo Ofício nº 10249/2020/ASJIN-ANAC, datado de 07/10/2020 (SEI! 4863838), o interessado foi notificado, em 15/10/2020 (SEI! 4951587), não apresentando, *contudo*, qualquer manifestação, o que foi apontado pelo Despacho ASJIN, de 11/03/2021 (SEI! 5466493).

*Sendo assim*, importante apontar que não houve a incidência da *prescrição intercorrente*, conforme estabelecido no §1º do art. 1º da Lei nº 9.873/99, pois os atos administrativos foram exarados dentro do prazo previsto. Observa-se que não houve interrupção em seu processamento em prazo igual ou superior a 03 (três) anos, não incidindo, *assim*, a prescrição intercorrente em nenhum momento, não cabendo, *portanto*, o requerido pelo interessado.

***Do Requerimento quanto à Possibilidade de Aplicação de Sanção de Advertência:***

A empresa interessada, *em sede de defesa*, requer que seja aplicada sanção de advertência, na medida em que agiu sem dolo ou má-fé.

*No entanto*, registra-se que a Resolução ANAC nº 25/2008, em vigor à época, *mais especificamente em seu art. 19*, aponta as possíveis sanções administrativas a serem aplicadas quando diante de infração à legislação e à normatização em vigor, conforme abaixo, *in verbis*:

**Resolução ANAC nº 25/2008**

(...)

**Art. 19. As penalidades a serem aplicadas são:**

I - multa;

II - suspensão;

III - cassação;

IV - detenção;

V - interdição;

VI - apreensão;

VII - intervenção; e/ou

VIII - as demais previstas na legislação de competência da ANAC.

(...)

**(sem grifos no original)**

*Nesse mesmo sentido*, deve-se observar o CBA, o qual, *em seu artigo 289*, dispõe sobre as possíveis providências administrativas que podem ser aplicadas, diante de infração à legislação e à normatização aeronáuticas em vigor, conforme abaixo, ***in verbis***:

**CBA**

(...)

**Art. 289. Na infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas:**

I - multa;

II - suspensão de certificados, licenças, concessões ou autorizações;

III - cassação de certificados, licenças, concessões ou autorizações;

IV - detenção, interdição ou apreensão de aeronave, ou do material transportado;

V - intervenção nas empresas concessionárias ou autorizadas.

(...)

**(sem grifos no original)**

*Dessa forma*, registra-se que a aplicação de sanção administrativa de advertência, *conforme requerido pela empresa interessada*, não se encontrava entre as possíveis sanções aplicáveis, afastando-se, *assim*, a possibilidade de sua aplicação.

Importante se registrar que a infração administrativa, *diferentemente do ilício penal*, possui *natureza objetiva*, ou seja, deve ser apurada, processada, e, *se for o caso*, aplicada a devida e necessária sanção administrativa, independentemente de culpa ou dolo do agente infrator.

Quanto à alegação da interessada de que não houve reincidência, deve-se apontar ser este um critério para a aplicação ou não de condição agravante à sanção administrativa que, *se for o caso*, será aplicada em definitivo, em conformidade com o §2º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08, o que, *oportunamente*, mais especificamente no item "da dosimetria da sanção a ser aplicada", será objeto de análise por este analista técnico.

### ***Da Regularidade Processual:***

Em 26/11/2014, o interessado foi, *devidamente*, notificado do Auto de Infração (fl. 62 do SEI! 0959862), oportunidade em que apresenta a sua defesa, em 23/12/2014 (fls. 63 a 70 do arquivo SEI! 0959862).

Em 13/10/2017, foi lavrado Despacho JPI-SAR 0973499, por meio do qual o setor de primeira instância convalida o enquadramento do AI nº 02467/2014, de 18/11/2014 (fl. 01 do SEI! 0959862), passando a vigorar alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c o item 121.628(b)(5) do RBAC 121, com base no §2º do art. 7º da IN ANAC nº 08/08, sendo concedido à empresa interessada o prazo de 05 (cinco) dias para a sua manifestação, a contar da data da cientificação oficial do ato de convalidação.

Em 14/11/2017, o setor competente de primeira instância, apontando a inexistência de circunstâncias atenuantes ou agravantes, decidiu pela aplicação de 67 (sessenta e sete) sanções de multas no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), *cada uma*, totalizando, *assim*, o valor total de R\$ 469.000,00 (quatrocentos e sessenta e nove mil reais) (SEI! 0964765).

O interessado, notificado da decisão de primeira instância, em 14/12/2017 (SEI! 1258930 e 1402978), apresenta o seu recurso, em 21/12/2017 (SEI! 1385973 - Processo nº 00058.543124/2017-76).

Em 17/12/2019, o setor de segunda instância, em decisão monocrática (SEI! 3775974 e 3786436), decidiu por converter em diligência o presente processo, retornando os autos à Secretaria da ASJIN, para que fossem encaminhados à Superintendência de Aeronavegabilidade (SAR), de forma que fossem analisados os documentos acostados ao processo e demais documentos mencionados na diligência, bem respondesse aos quesitos formulados.

O setor técnico, *então*, quanto à análise do presente processo junta aos autos as páginas com os registros de voo da aeronave PR-PSK (SEI! 3784844), conforme esclarecido no item 47 do Parecer nº 1423/2019/JULG ASJIN/ASJIN (SEI! 3775974).

Em 31/12/2019, por Despacho JPI-SAR, de 31/12/2019 (SEI! 3882365), o setor técnico apresenta esclarecimentos quanto à diligência solicitada.

Em 16/01/2020, *devidamente*, notificada (SEI! 3900272 e 3957945), quanto à convalidação realizada, a empresa apresenta, em 27/01/2020, a sua manifestação (SEI! 3963410).

Com base no Parecer nº 730/2020/CJIN/ASJIN (SEI nº 4822785), o setor competente de segunda instância decide pela anulação da decisão de primeira instância, esta proferida em 14/11/2017, conforme Decisão Monocrática de Segunda Instância nº 677/2020, em 09/03/2021 (SEI! 4834186), determinando o encaminhamento do processo ao setor competente para nova decisão.

Em 22/04/2021, pela Decisão de Primeira Instância nº 125/2021/CJAC/GNOS/SPO, de 22/04/2021 (SEI! 5623045), a Coordenadoria de Julgamento de Aeronavegabilidade Continuada - CJAC decide: (i) convalidar o anexo ao Auto de Infração nº 02467/2014, passando, para o voo 2231, este realizado em 26/08/2010, constasse a etapa "SBSV / SNBR"; e (ii) abrir prazo para manifestação do interessado acerca da convalidação efetuada em 13/10/2017 (Despacho JPI-SAR - SEI! 0973499).

Em 28/04/2021, notificada acerca da convalidação realizada (SEI! 5649746), a empresa interessada apresenta nova manifestação, em 13/05/2021 (SEI! 5711974 e 5711976).

Em 18/05/2021, o setor de decisão de primeira instância (SEI! 5722643), considerando-se a ausência de condições atenuantes e/ou agravantes, aplica a sanção de multa no valor total de R\$ 67.946,25 (sessenta e sete mil, novecentos e quarenta e seis reais e vionte e cinco centavos), tendo em vista a incidência do instituto da *infração de natureza continuada*.

Em 28/05/2021, *devidamente*, notificada (SEI! 5765240 e 5771024), quanto à decisão de Primeira instância, a empresa, em 04/06/2021, apresenta o seu recurso (SEI! 5797315 e 5797314).

Por Despacho ASJIN, de 09/06/2021 (SEI! 5815795), o presente processo foi encaminhado à relatoria, sendo atribuído a este analista técnico, em 02/07/2021, às 10h29min.

*Sendo assim*, deve-se registrar que todos os direitos da empresa interessada foram respeitados, bem como todos os princípios informadores da Administração Pública encontram-se preservados no presente processo, o qual poderá, *agora*, receber uma decisão de segunda instância administrativa.

### 3. DA FUNDAMENTAÇÃO

***Quanto à Fundamentação da Matéria – Operação da aeronave em 67 vôos com um componente do sistema de iluminação de emergência inoperante sem previsão para despacho na Lista de Equipamentos Mínimos (MEL).***

A empresa interessada foi autuada por, *segundo a fiscalização, operar aeronave em 67 vôos com um componente do sistema de iluminação de emergência inoperante sem previsão para despacho na Lista de Equipamentos Mínimos (MEL)*, contrariando a alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c o item 121.628(a)(3)(ii) do RBHA 121, conforme as descrição no referido Auto de Infração, *acima já transcrito*.

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, o qual dispõe o seguinte, *in verbis*:

#### **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;**

(...)

**(sem grifos no original)**

*Com relação à norma complementar*, deve-se observar o disposto no item 121.628(b)(5) do RBAC 121, conforme abaixo, *in verbis*:

#### **RBAC 121**

(...)

#### **121.628 – INSTRUMENTOS E EQUIPAMENTOS INOPERANTES**

(...)

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

(...)

(5) o avião seja operado segundo todas as condições e limitações contidas na MEL e nas instruções que autorizam a sua utilização.

(...)

**(sem grifos no original)**

*Conforme apontado em decisão de primeira instância* (SEI! 5722643), "[...] ninguém pode decolar um avião que tenha instrumentos ou equipamentos inoperantes instalados, a menos que o mesmo seja operado segunda todas as condições e limitações contidas na MEL e nas instruções que autorizam sua utilização".

*Desta forma, ao se relacionar as ocorrências descritas pelo agente fiscal com o que determinam os dispositivos descritos acima, configuram-se o descumprimento da legislação em vigor.*

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

*No caso em tela, no Relatório de Fiscalização nº 68/2014/GTAR-RJ/GAEM/GGAC/SAR, de 14/11/2014 (fls. 04 a 12 do SEI! 0959862), o agente fiscal detalha a localização do componente defeituoso e as possibilidades de liberação pela MEL de itens do sistema de iluminação de emergência da aeronave, apresentando, ainda, cópias dos seguintes documentos: a) Tabela de voos irregulares (fls. 13 a 14 do SEI! 0959862); b) SEGVOO 109 nº 191/2010/DAR/SAR/UR/RIO DE JANEIRO (fls. 15 a 18 do SEI! 0959862); c) páginas de Relatórios de Voo com os registros de voo da aeronave (fls. 19 a 35 do SEI! 0959862); d) SEGVOO 123 nº PTA-007-2010 (fls. 36 a 41 do SEI! 0959862); e) Ficha de Serviço nº 006596 (fl. 42 do SEI! 0959862); f) página 33-5 da MEL da empresa (fl. 43 do SEI! 0959862); g) páginas do Catálogo Ilustrado de Partes (IPC - Illustrated Parts Catalog) (fls. 44 a 46 do SEI! 0959862); e g) páginas da seção 33-50-00 do manual de manutenção da aeronave EMB 145 da Embraer (fls. 47 a 61 do SEI! 0959862).*

*Sendo assim, deve-se registrar que não há qualquer tipo de dúvida de que o recorrente, realmente, operou aeronave em 67 vôos com um componente do sistema de iluminação de emergência inoperante sem previsão para despacho na Lista de Equipamentos Mínimos (MEL), contrariando a alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c o item 121.628(a)(3)(ii) do RBHA 121, conforme apontado pelo agente fiscal e materializado/relacionado no acima referido Auto de Infração.*

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

A empresa interessada, *devidamente*, notificada, quanto ao Auto de Infração (fl. 62 do SEI! 0959862), apresenta as suas alegações. Em 14/11/2017, o setor competente de primeira instância, apontando a inexistência de circunstâncias atenuantes ou agravantes, decidiu pela aplicação de 67 (sessenta e sete) sanções de multas no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), *cada uma*, totalizando, *assim*, o valor total de R\$ 469.000,00 (quatrocentos e sessenta e nove mil reais) (SEI! 0964765). A interessada, notificada desta decisão de primeira instância, em 14/12/2017 (SEI! 1258930 e 1402978), apresenta o seu recurso, em 21/12/2017 (SEI! 1385973 - Processo nº 00058.543124/2017-76). Em 17/12/2019, o setor de segunda instância, em decisão monocrática (SEI! 3775974 e 3786436), decidiu por converter em diligência o presente processo, retornando os autos à Secretaria da ASJIN, para que fossem encaminhados à Superintendência de Aeronavegabilidade (SAR), de forma que fossem analisados os documentos acostados ao processo e demais documentos mencionados na diligência, bem respondesse aos quesitos formulados. Em 16/01/2020, *devidamente*, notificada (SEI! 3900272 e 3957945), quanto à convalidação realizada, a empresa apresenta, em 27/01/2020, a sua manifestação (SEI! 3963410). Com base no Parecer nº 730/2020/CJIN/ASJIN (SEI nº 4822785), o setor competente de segunda instância decide pela anulação da decisão de primeira instância, esta proferida em 14/11/2017, conforme Decisão Monocrática de Segunda Instância nº 677/2020, em 09/03/2021 (SEI! 4834186), determinando o encaminhamento do processo ao setor competente para nova decisão. Em 22/04/2021, pela Decisão de Primeira Instância nº 125/2021/CJAC/GNOS/SPO, de 22/04/2021 (SEI! 5623045), a Coordenadoria de Julgamento de Aeronavegabilidade Continuada - CJAC decide: (i) convalidar o anexo ao Auto de Infração nº 02467/2014, passando, para o voo 2231, este realizado em 26/08/2010, constasse a etapa "SBSV / SNBR"; e (ii) abrir prazo para manifestação do interessado acerca da convalidação efetuada em 13/10/2017 (Despacho JPI-SAR - SEI! 0973499). Em 28/04/2021, notificada acerca da convalidação realizada (SEI! 5649746), a empresa interessada apresenta nova manifestação, em 13/05/2021 (SEI! 5711974 e 5711976).

*Sendo assim, quanto aos argumentos trazidos pela interessada, todos em sede de defesa, importante ressaltar que o setor técnico de decisão de primeira instância os enfrentou, adequadamente, 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 Relator afirma concordar com tais argumentos apresentados em decisão de primeira instância, datada de 18/05/2021 (SEI! 5722643), *em especial*, conforme apontado, *expressamente*, na referida decisão, abaixo, *in verbis*:

**Decisão de Primeira Instância (SEI! 5722643)**

(...)

**2.2. MÉRITO**

(...)

**2.2.2. Enfrentamento das alegações do interessado**

2.2.2.1. Em sua defesa o interessado preliminarmente alega prescrição, alegação esta que já foi afastada nas preliminares da presente decisão.

2.2.2.2. No mérito, quanto à alegação de que diferentemente do que constou do Auto de Infração, a Passaredo possui sim uma Lista de Equipamentos Mínimos (MEL) aprovada pela Agência Nacional de Aviação Civil e publicada para a aeronave ERJ-145, possibilitando ao piloto em comando determinar se é seguro iniciar o voo ou continuá-lo a partir de qualquer parada intermediária, no caso de algum instrumento, equipamento ou sistema que deixe de funcionar, se esclarece que não é isso que consta no Auto de Infração: o auto imputa à Passaredo que a aeronave PR-PSK foi operada em 67 voos com um componente do sistema de iluminação de emergência inoperante, sem que houvesse previsão de despacho desse tipo de aviso luminoso inoperante pela Lista de Equipamentos Mínimos (MEL). Cabe ainda ressaltar que em resposta a esta irregularidade apontada em auditoria (não conformidade nº 13 do FOP 109 SEGVOO 109 nº 191/2010/DAR/SAR/UR/RIO DE JANEIRO, às fls. 15/18 do arquivo SEI nº 0959862, e SEGVOO 123 nº PTA-007-2010, às fls. 36/41 do arquivo SEI nº 0959862), a empresa dispõe em seu Plano de Ações Corretivas - PAC que a causa raiz da ocorrência se devia a um erro de interpretação da MEL, e como medida corretiva propôs o seguinte:

Os funcionários da base Ribeirão Preto, onde ocorreu a discrepância, já receberam treinamento quanto aos procedimentos descritos no MGM da empresa, incluindo um tópico quanto à interpretação da MEL. Está sendo preparado um novo treinamento, exclusivo para interpretação da MEL, o qual será ministrado dia 30/09/2010, aos funcionários participantes desta liberação, a todos os funcionários da base Ribeirão Preto e posteriormente às outras bases. Com o treinamento esperamos que os funcionários tenham melhores condições de interpretação e enquadramento das panes na MEL da aeronave.

2.2.2.3. Nota-se que as alegações apresentadas em resposta à não conformidade apontada na auditoria confirmam a irregularidade da liberação da aeronave através do item MEL 33-20-00 CAT C na data de 24/10/2010, acarretando na irregularidade dos 67 voos imputados pelo Auto de Infração, uma vez que a aeronave decolou 67 vezes com o avião com equipamento inoperante instalado sem que sua inoperância estivesse prevista na MEL.

2.2.2.4. Frise-se que ainda em defesa a Passaredo alega que houve sim o despacho das aeronave de acordo com a MEL, contudo o enquadramento da pane no item 33-20-00 CAT C foi equivocado, e conclui pela inexistência de qualquer infração capaz de gerar multa. Ora, se a própria autuada confirma que o enquadramento na MEL utilizado para liberação da aeronave era equivocado e ao mesmo tempo não apresenta um item da MEL que permitiria a liberação da aeronave com aquela pane, verifica-se que a conclusão pela inexistência de qualquer infração é equivocada: pelo contrário, a imputação de 67 operações irregulares só é reforçada pelas alegações da própria empresa.

2.2.2.5. Em duas manifestações a Passaredo alega que: (i) adota procedimentos no sentido de manter a análise continuada da execução da eficácia de suas manutenções, objetivando com as ações implantadas manter (ou melhorar) a aeronavegabilidade e a confiabilidade prevista no projeto da aeronave e seus sistemas, subsistemas, e componentes, durante toda a vida operacional da aeronave; (ii) adota todas as medidas no sentido de manter as suas aeronaves em condições aeronavegáveis; (iii) adota sistematicamente, e principalmente após a constatação de falhas, medidas que visam à segurança de voo de suas aeronaves, bem como a estrita observância aos processos, normas e exigências estabelecidas pela ANAC; e (iv) na prestação de seus serviços segue rigorosamente todas as regulamentações da aviação civil, tanto que informa que não há nenhum registro de aplicação deste tipo de penalidade em seu desfavor. Com relação a

essas alegações, registre-se que todas são genéricas e não afastam a imputação dada pela fiscalização, não merecendo portanto prosperar.

2.2.2.6. Na peça recursal, a autuada alega que "*não procede a decisão no sentido de imputar a recorrente multa por supostamente ter operado 67 voos com equipamento inoperante sem previsão na MEL, pois alegada pane na iluminação de emergência 'Forward' foi enquadrada na MEL*", no entanto os autos demonstram que o componente em pane foi enquadrado num item incorreto da MEL e que não existia previsão para liberação da aeronave para voo com a pane existente.

2.2.2.7. Ainda na peça recursal interposta antes da anulação da primeira decisão de primeira instância, o interessado aduz a ocorrência de *bis in idem*, no entanto deve-se observar que o Auto de Infração nº 02467/2014 individualiza de maneira objetiva cada uma das 67 irregularidades em apuração, não se tratando, portanto, da imputação da mesma ocorrência por 67 vezes, mas da imputação do número de ocorrências diferentes identificadas pela fiscalização. Importante, ainda, esclarecer que o fato de as irregularidades em apuração terem sim a mesma natureza não significa que se deva aplicar uma única sanção, pois a mesma natureza de cada um dos atos infracionais não implica na ocorrência de um único ato infracional, podendo sim impactar no cômputo da sanção a ser aplicada, visto que atualmente consta do art. 37-A da Resolução ANAC nº 472/2018 critérios para caracterização da infração administrativa de natureza continuada, sendo que dentre os critérios previsto está o de mais de uma ação ou omissão que configurem infração administrativa de natureza idêntica. Assim, quando do cálculo da sanção a ser aplicada, serão considerados os critérios definidos nos art. 37-A e 37-B da Resolução ANAC nº 472/2018.

2.2.2.8. Em sua última manifestação, com relação ao mérito o interessado adiciona o seguinte.

Verifica-se, ademais, que o Auto de Infração foi lavrado conforme relatório de fiscalização considerando que o componente em pane era o de Part Number PN 35590-3, no entanto, o registro de substituição do componente pela Passaredo descreve que o Part Number envolvido era o PN 37590-3, como consta no registro da FS 006596 (0959862), ou seja, há uma informação adicionada pela ANAC que não consta dos documentos apresentados pela Passaredo, sendo certo que, o PN do componente que consta do relatório afirmando que foi trocado pela empresa não é o mesmo PN do componente que a Passaredo realmente trocou, como consta nos registros do processo.

2.2.2.9. Com relação a essa alegação verifica-se que em duas oportunidades o Relatório de Fiscalização cita o Part Number 35590-3 ao invés do Part Number 37590-3, no entanto nitidamente trata-se de um erro material que não traz qualquer prejuízo para o interessado: verifica-se que o mesmo não é sequer citado no Auto de Infração, uma vez que não é necessário para compreensão das irregularidades imputadas, e ainda, verifica-se que à fl. 46 do arquivo SEI nº 0959862 o fiscal responsável pela autuação destaca o Part Number do componente de número 37590-3, o que demonstra que o Part Number citado na Ficha de Serviço FS nº 006596 é o mesmo utilizado pela fiscalização para determinar qual luz de emergência apresentava pane.

2.2.2.10. Quanto à invocação aos princípios da legalidade, motivação, contraditório, ampla defesa, segurança jurídica, interesse público, proporcionalidade e razoabilidade, deve-se esclarecer que não obstante aos pedidos, não se pode afrontar o princípio constitucional da legalidade, visto que a atividade é vinculada e que a determinação da quantidade de infrações e dos valores das sanções aplicáveis estão estritamente vinculadas ao previsto na legislação da ANAC; deve também ser registrado que não se verifica qualquer inobservância dos citados princípios no presente processo. Quando comprovado que as alegações de mérito do interessado não afastam sua responsabilidade por atos infracionais constatados, a aplicação de penalidades ao interessado tem base legal; identificado o descumprimento de normas, tem a Agência o poder-dever de aplicar as sanções cabíveis (Lei nº 11.182/05, Art. 8º, XXXV).

2.2.2.11. Com relação às demais alegações apresentadas pelo interessado em recurso a respeito da decisão de primeira instância, cabe observar que as mesmas perderam objeto com a anulação da decisão de primeira instância proferida em 14/11/2017, uma vez que estão relacionadas à decisão anulada.

2.2.2.12. Portanto, registre-se que a autuada não trouxe qualquer fato ou qualquer prova de que, de fato, não descumpriu a legislação quando efetuou os 67 voos listados no Anexo ao Auto de Infração nº 02467/2014, configurando-se portanto a ocorrência de 67 voos irregulares.

2.2.2.13. Ademais, a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 36, dispõe a redação que segue:

Lei nº 9.784/99 (...)

Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever

atribuído ao órgão competente para instrução e do disposto no art. 37 desta Lei.

2.2.2.14. Por fim, as alegações do Interessado não foram suficientes para afastar a aplicação de sanção administrativa quanto aos atos infracionais praticados, devendo portanto ser avaliada a dosimetria da sanção a ser aplicada.

(...)

**(sem grifos no original)**

Importante registrar que este analista técnico, apesar de concordar com a análise realizada pelo setor de decisão de primeira instância, *conforme apresentado acima*, com relação à possibilidade ou não da aplicabilidade do instituto da *infração de natureza continuada, oportunamente*, irá tecer as suas considerações.

Em 28/05/2021, *devidamente*, notificada (SEI! 5765240 e 5771024), quanto à decisão de Primeira instância, a empresa, em 04/06/2021, apresenta o seu recurso (SEI! 5797315 e 5797314), oportunidade em que alega:

(i) requer a incidência do efeito suspensivo ao seu recurso - Quanto a este requerimento da empresa recorrente, esta analista técnico pode, *em preliminares a esta análise*, abordar a questão, acreditando restar esgotada.

(ii) a incidência do instituto da prescrição administrativa - *Da mesma forma*, quanto a alegação da incidência do instituto da prescrição administrativa no presente processo, esta analista técnico pode, *em preliminares a esta análise*, abordar a questão, acreditando restar esgotada.

(iii) reitera os seus argumentos apostos em sede de defesa - *Como visto acima*, todos os argumentos apresentados pela empresa interessada, *em sede de defesa*, foram, *devida e adequadamente*, enfrentados e afastados pelo setor de decisão de primeira instância (SEI! 5722643). *Nessa oportunidade*, este analista técnico aponta corroborar com o entendimento daquele setor de decisão, fazendo de seus os argumentos apontados naquela referida decisão, com base no §1º do art. 50 da Lei nº 9.784/99.

(iv) devem ser observados os princípios informadores da Administração Pública - *Como se pode observar*, em todo o processamento ora em curso, foram observados todos os direitos da empresa interessada, *em especial*, quanto ao seu direito ao contraditório e à ampla defesa, bem como, este processo administrativo sancionador se encontra dentro dos princípios informadores da Administração Pública. Observa-se que o agente fiscal conseguiu bem materializar os fatos e os fundamentos jurídicos inerentes ao ato infracional que lhe está sendo imputado no presente processo, não havendo qualquer tipo de mácula que, *porventura*, possa vir a anular quaisquer dos atos administrativos exarados.

(v) incidência do princípio do *non bis in idem* - A empresa recorrente aponta a incidência do princípio do *non bis in idem*, acreditando que não poderá ser sancionada pelos 67 (sessenta e sete) voos irregulares realizados. *Nesse sentido*, este analista técnico, a seguir, irá adentrar em considerações importantes.

(vi) devem ser aplicadas as condições atenuantes previstas em norma - Com relação à possibilidade ou não de aplicação das condições atenuantes, *conforme requer a empresa interessada*, este analista técnico, *oportunamente*, mais especificamente no item "quanto à dosimetria da sanção a ser aplicada em definitivo", irá adentrar na questão.

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

## 6. QUANTO À DOSIMETRIA DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

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

### *Da Norma Vigente à Época dos Fatos:*

Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, importante trazer aos autos o entendimento exposto em parecer da Procuradoria Federal junto à ANAC nº 00154/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, datado de 01/07/2015, o qual apresenta recomendações quanto à vigência das normas da ANAC. Segundo essa exposição, tal vigência é imediata, inclusive para aplicação nos processos administrativos em curso. Acrescenta ainda que as alterações normativas têm o objetivo de padronizar condutas futuras. Por fim, quanto à dosimetria da sanção, essa Procuradoria recomenda que a aplicação das penalidades seja de acordo com a norma em vigência na data do cometimento do ato infracional.

Embora o parecer supracitado não seja de caráter vinculante, este Relator concorda com a manifestação trazida pela Procuradoria Federal junto à ANAC, acompanhando este entendimento, quanto à interpretação e aplicação de normas administrativo-punitivas no tempo.

### *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. 472/2018, que, à época, 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, não foi reconhecida a existência de nenhuma condição atenuante, conforme previsto nos incisos do §1º do artigo 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC. nº 472/18, conforme previsto, *também*, nos incisos do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08, abaixo, *in verbis*:

#### **Resolução ANAC nº. 25/08**

(...)

#### **CAPÍTULO II - DAS ATENUANTES E AGRAVANTES**

Art. 22. Para efeito 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.

(...)

**(sem grifos no original)**

Entende-se que, quanto à circunstância atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08 (também previsto no inciso I dos §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472/18) ("reconhecimento da prática da infração"), o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, *ou seja*, o autuado deve reconhecer, *expressamente*, o cometimento da conduta infracional.

*Segundo entendimento desta ASJIN*, inexistente a possibilidade da concessão deste tipo de condição atenuante (inciso I), quando o interessado, *durante o processamento em seu desfavor*, apresenta argumento contraditório ao necessário "reconhecimento da prática da infração", como, *por exemplo*: (i) alegação de algum tipo de excludente de sua responsabilidade pelo cometimento do ato infracional; (ii) arguição de inexistência de razoabilidade para a manutenção da sanção aplicada; (iii) requerimento no sentido de afastar a sanção aplicada; e ou (iv) requerimento de anulação do auto de infração e, *consequentemente*, o arquivamento do processo sancionador.

Cumpra mencionar a Súmula Administrativa aprovada pela Diretoria desta Agência, conforme Decisão nº 73, de 24/05/2019, publicada na Seção 1, página 02, do D.O.U., de 30/05/2019, conforme redação abaixo, *in verbis*:

#### **SÚMULA ADMINISTRATIVA ANAC Nº 001/2019**

ENUNCIADO: A apresentação pelo autuado de argumentos contraditórios ao "reconhecimento da prática da infração" é incompatível com a aplicação da atenuante prevista no art. 22, § 1º, inciso I, da Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, e no art. 36, § 1º, inciso I, da Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, a menos que se trate de explanação do contexto fático no qual ocorreu a infração ou de questões preliminares processuais.

*No caso em tela*, verifica-se que o recorrente, não reconhece a incidência dos atos infracionais que lhe estão sendo imputados no presente processo, podendo-se, *então*, considerar que não houve a materialização da condição atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08 (também previsto no inciso I dos §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472/18) ("reconhecimento da prática da infração").

Com relação à aplicação da condição atenuante prevista no inciso II do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08 (também prevista no inciso II do §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº 472/18), com base no fundamento de que o interessado adotou, *voluntariamente*, providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão, não pode prosperar. *Nesse sentido*, há o entendimento nesta ASJIN de que o simples cumprimento, *em momento posterior à autuação*, das obrigações previstas na normatização, *por si só*, não pode ser considerado como uma providência voluntária, nem eficaz, de forma que venha, *de alguma forma*, a amenizar as consequências do ato infracional já consumado. Este tipo de condição atenuante só poderá ser aplicada no caso em que no correspondente processo sancionador constar a necessária materialização de que as ações do interessado tenha, *comprovadamente*, atendido a todos os requisitos da norma, *ou seja*, tenha sido de forma voluntária, não impulsionada pela autuação, e que tenha, *também*, se demonstrado eficaz quanto às consequências da infração cometida, *o que não ocorreu no caso em tela*.

*Em consulta realizada em 24/08/2021*, quanto à folha SIGEC do interessado, observa-se a presença de sanções administrativas, estas compreendidas dentro do prazo de um ano da aplicação das sanções objetos do presente processo (por exemplo, SIGEC 621.572/09-6). *Dessa forma*, observa-se que tal circunstância não pode ser aplicada, configurando, *no caso em tela*, a ausência da condição atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08.

#### ***Das Condições Agravantes:***

*o caso em tela*, não poderemos aplicar quaisquer das condições agravantes, conforme disposto nos diversos incisos previstos no §2º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18, e, *também*, no §2º do art. 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.
- (...)

(sem grifos no original)

*Sendo assim*, deve-se apontar que não cabe a aplicação de qualquer das condições agravantes, conforme disposto nos diversos incisos previstos no §2º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08, e, *também*, no §2º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18.

Observa-se, *então*, não existir nenhuma 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.

Destaca-se que, com base no ANEXO II, *pessoa jurídica*, da *então vigente* Resolução ANAC nº 25/08, *em especial*, na alínea "e" do inciso III do art. 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 a infração cometida*.

*Assim*, tendo em vista os valores dispostos para a alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA e, *ainda*, a evidência de que ocorreram **67 (sessenta e sete) atos infracionais** no processo administrativo ora em análise, por ter a empresa interessada *operado aeronave em 67 vôos com um componente do sistema de iluminação de emergência inoperante sem previsão para despacho na Lista de Equipamentos Mínimos (MEL)*, é possível que a sanção final do regulado seja aplicada no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), este o *patamar médio* para cada uma das infrações cometidas, *ou seja*, 67 (sessenta e sete), totalizando, *assim*, o valor de **R\$ 469.000,00 (quatrocentos e sessenta e nove mil reais)**.

*No entanto, ainda antes de se determinar o valor final a ser aplicado como sanção definitiva*, deve-se adentrar à questão da aplicabilidade do instituto da *infração de natureza continuada*, como já adiantado acima, este que deve ser aplicado *ao caso em tela*.

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

Observa-se que, diante dos fatos ocorridos, o agente fiscal aponta se tratar de um total de *67 vôos com um componente do sistema de iluminação de emergência inoperante sem previsão para despacho na Lista de Equipamentos Mínimos (MEL)*, em desacordo com a norma, contrariando a alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c o item 121.628(b)(5) do RBAC 121, resultando, *em decisão de primeira instância final*, com a inexistência de condição atenuante e/ou agravante (incisos dos §§1º e 2º, ambos do art. 22 da Resolução ANAC nº. 25/08, *então vigente*, e, *ainda*, incisos dos §§1º e 2º, ambos do art. 36 da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*), em 01 (uma) sanção de multa no valor total de R\$ 67.946,25 (sessenta e sete mil, novecentos e quarenta e seis reais e vinte e cinco centavos), tendo em vista a incidência do instituto da *infração de natureza continuada*.

O interessado, *em sede recursal*, aponta a possibilidade de aplicação do princípio do *non bis in idem*, tendo em vista a natureza das operações realizadas em desacordo com a norma, oportunidade, em que, *inclusive*, assim afirma, *expressamente*: "[em] que pese tratar-se de uma única conduta ato com a mesma natureza, a ANAC ao imputar multa à autuada/recorrente por suposta infringência [...], que disciplinam o procedimento a ser adotado pelo operador em caso de instrumentos e equipamentos inoperantes, considerou como sendo 67 condutas, a saber: a não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves, fato que gera *bis in idem*" (SEI! 5797314).

*Ora, na verdade*, não se trata de apenas uma única infração, sendo todas as demais idênticas, *como alega*

a recorrente, pois, segundo confirmado pela fiscalização desta ANAC, foram realizadas 67 (sessenta e sete) operações em desacordo com a norma. NO entanto, deve ser analisado, no caso em tela, se as referidas 67 (sessenta e sete) operações possuem ou não o caráter de "infração de natureza continuada".

Deve-se reconhecer a aplicabilidade, no caso em tela, 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. OBEDEÊNCIA 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 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 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 24/08/2010 até 31/08/2010, não se encontrava em vigor a Resolução ANAC nº. 472/18, esta que, *hoje*, já se referiu, *expressamente*, ao instituto da *infração continuada*, conforme abaixo, *in verbis*:

**Resolução ANAC nº. 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 nº. 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 nº. 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 nº 566, de 12.06.2020)**

(...)

Observa-se, *então*, que o "normativo específico", referido na redação original do §2º do art. 32 da

Resolução ANAC nº 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 nº. 472/18**

(...)

**Seção IX-A - Da Infração Administrativa de Natureza Continuada** (Incluído pela Resolução nº 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<sup>1/f</sup>

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

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

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

f<sub>3</sub> = 1,15 quando verificadas, cumulativamente, as circunstâncias descritas no inciso III e no inciso IV do § 2º do art. 36 desta Resolução.

§ 1º 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 f<sub>1</sub>, f<sub>2</sub> e f<sub>3</sub> poderão ser definidos em Resolução específica que disciplina a matéria objeto da autuação. (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

(...)

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 continuada*, nos moldes do art. 37-A supra mencionado.

*Sendo assim*, as práticas decorrentes de ações ou omissões que, *porventura*, sejam 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 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 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 continuada*.

Observa-se que o setor de decisão de primeira instância, na análise datada de 18/05/2021 (SEI! 5722643),

considerou a ocorrência de um ato infracional, englobando todas as 67 (sessenta e sete) operações em desacordo com a norma, mas de "natureza continuada".

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 continuada, o que, então, deverá ser considerado, oportunamente, no cálculo da dosimetria da sanção a ser aplicada em definitivo, se for o caso.*

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<sup>1/f</sup>), *conforme os quadros abaixo.*

### **Cálculo (Infrações de Natureza Continuada) - AI nº 02467/2014**

#### **CÁLCULO DO VALOR DEFINITIVO DA SANÇÃO A SER APLICADA**

Número de Atos Infracionais: 67 operações

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

"f" = sem qualquer condição agravante ( $f_1 = 1,85$ ) e sem nenhuma condição atenuante, logo "f" = 1,85.

**Valor total da multa = R\$ 7.000,00 \*  $67^{1/1,85}$  = R\$ 67.946,25 (sessenta e sete mil, novecentos e quarenta e seis reais e vinte e cinco centavos).**

*Sendo assim, entende-se que, neste caso em concreto e em especial, tendo em vista as similaridades entre os 67 (sessenta e sete) atos infracionais, os quais materializam todas as operações em desacordo com a norma vigente, guardando, inclusive, as mesmas características próprias e específicas, pode-se entender que todas estas operações irregulares devem ser consideradas como de "natureza continuada", desde o primeiro ato infracional até o último verificado pela fiscalização.*

### **7. CONCLUSÃO**

*Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a sanção aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, **no valor de R\$ 67.946,25 (sessenta e sete mil, novecentos e quarenta e seis reais e vinte e cinco centavos)**, que é o correspondente às 67 (sessenta e sete) infrações tidas de *natureza continuada*.*

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

Rio de Janeiro, 25 de agosto de 2021.

**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 25/08/2021, às 09:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **6103423** e o código CRC **FD90946A**.

---

**Referência:** Processo nº 00065.156032/2014-18

SEI nº 6103423



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
CJIN - CJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 190/2021**

PROCESSO Nº 00065.156032/2014-18

INTERESSADO: PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS LTDA., PASSAREDO TRANSPORTES AEREOS LTDA, PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS LTDA

Brasília, 25 de agosto de 2021.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS LTDA.**, CNPJ nº. 00.512.777/0001-35, contra decisão de 1ª Instância da Superintendência de Padrões Operacionais - SPO, proferida dia 18/05//2021, que aplicou multa no valor de R\$ 67.946,25 (sessenta e sete mil, novecentos e quarenta e seis reais e vinte e cinco centavos), para os atos infracionais cometidos, tendo em vista a incidência do instituto da *infração de natureza continuada*, conforme identificado no Auto de Infração nº 02467/2014, pela *operação da aeronave em 67 vôos com um componente do sistema de iluminação de emergência inoperante sem previsão para despacho na Lista de Equipamentos Mínimos (MEL)*. A infração foi capitulada na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c o item 121.628(b)(5) do RBAC 121.

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 220/2021/CJIN/ASJIN – SEI nº 6103423] 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 **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a sanção aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, **no valor de R\$ 67.946,25 (sessenta e sete mil, novecentos e quarenta e seis reais e vinte e cinco centavos)**, que é o correspondente às 67 (sessenta e sete) infrações tidas de *natureza continuada*.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se

**Cássio Castro Dias da Silva**

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 25/08/2021, às 18:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **6127279** e o código CRC **72931F36**.