

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 121/2021

PROCESSO Nº 00065.083244/2013-98

INTERESSADO: Manaus Aerotáxi Ltda

Infração: A empresa, em sua função de operador aéreo responsável pela condução e acompanhamento de seus voos, permitiu operação dentro do espaço aéreo designado como RVSM (Reduced Vertical Separation Minimum) sem que houvesse autorização para tal operação em suas Especificações Operativas.

Enquadramento: alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c item (a) da Seção 3 e item (b)(1) da Seção 4, ambos do Apêndice G do RBHA (Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica) 91 c/c item 119.5(c)(8) do RBAC (Regulamento Brasileiro de Aviação Civil) 119.

Tabela 01 - Marcos processuais

Contagem dos processos	Processo	Auto de Infração	Crédito de multa	Data da Infração	Data da lavratura do Auto de Infração	Data da notificação do Auto de Infração	Data de protocolo da Defesa	Data da Convalidação pelo setor de primeira instância	Data da notificação a respeito da convalidação	Data da Decisão de Primeira Instância	Data da notificação da Decisão de Primeira Instância	Data de protocolo do Recurso	Data da Decisão de Segunda Instância de Convalidação e possibilidade de agravamento	Data da notificação do interessado acerca da convalidação e possibilidade de agravamento	Data de protocolo da manifestação do interessado
1	00065.083244/2013-98	04332/2013	655382166	15/03/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
2	00065.082622/2013-16	04335/2013	655383164	15/03/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
3	00065.082610/2013-91	04338/2013	655384162	17/03/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
4	00065.083298/2013-53	04341/2013	655385160	23/03/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
5	00065.083293/2013-21	04344/2013	655386169	27/03/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
6	00065.083281/2013-04	04347/2013	655387167	10/05/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
7	00065.082643/2013-31	04356/2013	655388165	17/05/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
8	00065.082637/2013-84	04359/2013	655389163	20/05/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
9	00065.082629/2013-38	04362/2013	655390167	20/05/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
10	00065.082777/2013-52	04365/2013	655391165	21/05/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
11	00065.082772/2013-20	04368/2013	655392163	22/05/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
12	00065.082761/2013-40	04371/2013	655393161	18/08/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
13	00065.082652/2013-22	04374/2013	655394160	24/08/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020
14	00065.082644/2013-86	04377/2013	655395168	20/09/2011	15/04/2013	19/07/2013	06/08/2013	19/08/2013	26/08/2013	06/06/2016	14/08/2018	24/08/2018	08/06/2020	17/06/2020	27/07/2020

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de retorno dos processos a esta Coordenadoria de Julgamento de Infrações em Segunda Instância - CJIN após o saneamento requerido conforme Despacho CJIN 4692982, com base na análise constante do Parecer nº 660/2020/JULG ASJIN/ASJIN (SEI 4688501) e manifestação do interessado acerca da convalidação dos autos de infração em questão e ante a possibilidade de agravamento das sanções aplicadas em sede de primeira instância conforme análise constante do Parecer nº 442/2020/JULG ASJIN/ASJIN (SEI 4403743), para Decisão em segunda instância administrativa.

1.2. O recurso (e manifestações posteriores) foi interposto pelo interessado em desfazer da decisão proferida no curso dos processos administrativos sancionadores discriminados no quadro acima, que dispõe os marcos relevantes para o trâmite e a regularidade processual.

1.3. Os Autos de Infração, de numeração e capitulação em epígrafe, deram início aos presentes feitos ao descrever que o interessado, MANAUS AEROTÁXI LTDA, não observou as normas e regulamentos relativos à operação das aeronaves ao permitir operação dentro do espaço aéreo designado como RVSM (Reduced Vertical Separation Minimum) sem que houvesse autorização para tal operação em suas Especificações Operativas.

1.4. Os Autos de Infração apresentam a seguinte descrição: "*Durante auditoria de operações na empresa Manaus Aerotáxi Ltda, GIASO Nº 13543/2012, realizada no período de 22 a 24/10/2012 no Aeroporto Internacional Brigadeiro Eduardo Gomes, em Manaus, Foram confrontadas informações retiradas da página (...) do Diário de Bordo da aeronave supracitada com aquelas obtidas através do Ofício nº286/ATM/71593 do CINDACTA IV. Constatou-se assim houve operação dentro do espaço aéreo designado como RVSM (Reduced Vertical Separation Minimum) sem que houvesse autorização para tal operação nas Especificações Operativas da empresa. Na ocasião, o tripulante (...) exercia a função de comandante. A empresa, em sua função de operador aéreo responsável pela condução e acompanhamento de seus voos, permitiu tal procedimento.*"

2. HISTÓRICO

2.1. No Relatório de Fiscalização são descritas as circunstâncias da constatação das infrações e reiteradas as descrições das ocorrências que motivaram a decisão pela lavratura dos presentes Autos de Infração. Consta, ainda, dos autos tabela que relaciona nome do tripulante, data e nº da folha do Diário de Bordo, sendo listados os dados pertinentes às ocorrências descritas nos Autos de Infração em análise.

2.2. Constam extratos de páginas do sistema SACI referente a dados de aeronavegantes.

2.3. Anexadas ainda, como documentos que consubstanciam as práticas infracionais, as páginas do Diário de Bordo da aeronave PR-MPF que foram mencionadas nos Autos de Infração, nas quais foram registrados os voos nos trechos citados nos Autos de Infração.

2.4. No Ofício nº 286/ATM/71593, enviado pelo Quarto Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo do Comando da Aeronáutica para a ANAC, é informado que são encaminhadas as informações sobre operações RVSM da aeronave PR-MPF nos anos de 2010, 2011 e 2012.

2.5. Constam tabelas que relacionam voos da aeronave PR-MPF, sendo listados os voos descritos nos Autos de Infração. Destaca-se que em tais tabelas constam os campos "FL INICIAL" e "FL FINAL", referentes ao nível de voo.

2.6. Devidamente notificado, o interessado apresentou defesa prévia tempestiva, oportunidade em que expôs suas razões de defesa e requereu revogação das autuações.

2.7. O setor competente para proferir decisão de primeira instância, em Despacho de 19/08/2013 (fls. 49/53 do volume SEI 1646469), identificou vício sanável na capitulação e convalidou os Autos de Infração para a capitulação estabelecida no art. 302, inciso III, alínea "e", do CBA c/c seções 91.706, 91.537(a) (1) e (2) e o Apêndice G, seção 3 (a) do RBHA 91. A Notificação de Convalidação nº 287/2013/SEPIR/SSO-RJ (fl.55 do volume SEI 1646469) foi recebida pelo interessado em 26/08/2013 conforme demonstra o AR à folha 57 do volume SEI 1646469.

2.8. Consta dos autos Certidão, de 16/09/2013, que informa que a Defesa dos Autos de Infração encontra-se juntada no processo administrativo nº 00065.075425/2013-41, originado do Auto de Infração nº 4128/2013/SSO.

2.9. Em decisão motivada, de 06/06/2016 (fls. 81/90 do volume SEI 1646469), o setor competente considerou que restou configurada a prática de infrações à legislação vigente, em especial ao que estabelece o art. 302, inciso III, alínea "e" do Código Brasileiro de Aeronáutica. Aplicou-se a sanção de multa no patamar mínimo, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para cada um dos 14 Autos de Infração julgados, totalizando o valor de R\$ 56.000,00 (cinquenta e seis mil reais), com espeque no Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008, considerada a existência de circunstância atenuante prevista no parágrafo primeiro, inciso III, e a ausência de circunstâncias agravantes, conforme consulta ao SIGEC, considerando o rol taxativo fincado no art. 22 da referida Resolução, sendo gerados os créditos de multa apontados na Tabela 01 - Marcos processuais.

2.10. Devidamente notificado da DC1 em 14/08/2018 conforme faz prova o AR SEI 2184991, o interessado interpôs o recurso (SEI 2157989) em 24/08/2018, tempestivo conforme Despacho ASJIN 2359286, cujas razões serão tratadas a diante.

2.11. Distribuídos os autos para análise e deliberação, o setor de segunda instância decidiu em 08/06/2020 (SEI nº 4403743 e SEI nº 4412573):

pela CONVALIDAÇÃO do Auto de Infração nº 04338/2013 para que passe a constar do campo "LOCAL" a informação "Trecho: SBGR PARA SBEG", com base no previsto no §2º do art. 19 da Resolução ANAC nº 472/2018.

que a Coordenadoria de Controle de Processos Sancionadores - CCPS (Secretaria) junte aos autos a Defesa do interessado apresentada após a convalidação dos Autos de Infração e que consta das fls. 25/37 do arquivo SEI nº 1646113, que faz parte do processo nº 00065.075425/2013-41.

pela INTIMAÇÃO do interessado sobre a juntada aos autos da Defesa apresentada após a convalidação dos Autos de Infração, que consta das fls. 25/37 do arquivo SEI nº 1646113, que faz parte do processo nº 00065.075425/2013-41, devendo ser concedido o prazo de 10 (dez) dias, previsto no parágrafo único do art. 40 da Resolução ANAC nº 472/2018, para que o interessado, querendo, se manifeste sobre a documentação juntada.

pela CONVALIDAÇÃO DOS AUTOS DE INFRAÇÃO, modificando o enquadramento para o previsto na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c item (a) da Seção 3 e item (b)(1) da Seção 4, ambos do Apêndice G do RBHA 91 c/c item 119.5(c)(8) do RBAC 119, com base no art. 19 da Resolução ANAC nº 472/2018, de forma que a Secretaria da ASJIN venha a notificar o interessado quanto à convalidação dos Autos de Infração listados na tabela abaixo para que o mesmo, querendo, venha no prazo de 10 (dez) dias, formular suas alegações, com fundamento no §1º do art. 19 da Resolução ANAC nº 472/2018.

pela NOTIFICAÇÃO do interessado ANTE A POSSIBILIDADE DE AGRAVAMENTO DAS SANÇÕES para o valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) em cada um dos 14 processos em análise (conforme listado na tabela a seguir), em função de poder ser afastada a circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018 (anteriormente prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e inciso III do §1º do art. 58 da IN ANAC nº 08/2008), de forma que o mesmo, querendo, venha no prazo de 10 (dez) dias, formular suas alegações, cumprindo, assim, o disposto no parágrafo único do art. 64 da Lei nº 9.784/99 e no §3º do art. 44 da Resolução ANAC nº 472/2018.

2.12. O interessado foi notificado sobre a convalidação dos Autos de Infração, a juntada aos autos da Defesa apresentada após a convalidação dos Autos de Infração e a possibilidade de agravamento das penalidades aplicadas em 17/06/2020, conforme demonstrado em Certidão de Intimação Cumprida (SEI nº 4444500), tendo apresentado manifestação (SEI nº 4579648), que foi recebida em 27/07/2020 conforme demonstra o Recibo Eletrônico de Protocolo SEI 4579651.

2.13. Em 25/08/2020, após nova análise em segunda instância constante do Parecer nº 660/2020/JULG ASJIN/ASJIN (SEI 4688501) repisou-se a necessidade de juntada aos autos da peça de defesa apresentada pelo interessado após o ato de convalidação dos autos de infração realizada ainda em sede de primeira instância. Assim retomou-se o processo para a Secretaria (CCPS) para que os itens abaixo, que já constavam da Decisão Monocrática de 2ª Instância nº 439/2020 (SEI nº 4412573), fossem cumpridos:

(...)

que a Coordenadoria de Controle de Processos Sancionadores - CCPS (Secretaria) junte aos autos a Defesa do interessado apresentada após a convalidação dos Autos de Infração e que consta das fls. 25/37 do arquivo SEI nº 1646113, que faz parte do processo nº 00065.075425/2013-41.

pela INTIMAÇÃO do interessado sobre a juntada aos autos da Defesa apresentada após a convalidação dos Autos de Infração, que consta das fls. 25/37 do arquivo SEI nº 1646113, que faz parte do processo nº 00065.075425/2013-41, devendo ser concedido o prazo de 10 (dez) dias, previsto no parágrafo único do art. 40 da Resolução ANAC nº 472/2018, para que o interessado, querendo, se manifeste sobre a documentação juntada.

(...)

2.14. Efetuada a juntada requerida conforme Certidão SEI 4815411 de 25/09/2020, foi aberto prazo de 10 dias para manifestação do interessado. Notificado da juntada de novos elementos aos autos conforme Ofício nº 9823/2020/ASJIN-ANAC (SEI 4815004) cuja intimação foi cumprida em 28/09/2020, conforme Certidão SEI 4827694, o interessado protocolou sua manifestação SEI 4874740 em 08/10/2020.

2.15. **OUTROS ATOS PROCESSUAIS:**

- Solicitação de vistas e Procuração.
- Folha de encaminhamento referente à Proposta de Termo de Ajustamento de Conduta.
- Proposta de Termo de Ajustamento de Conduta em que constam listados os Autos de Infração no item 2.1.1. da referida proposta. Destacam-se os trechos a seguir:

(...)

2.2 Para fins de cumprimento do estabelecido no Art. 6º, III da Resolução ANAC nº 199/2011, no que concerne aos Autos de Infração listados nos itens 2.1.1, 2.1.3, 2.1.4 e 2.1.6, supra, quando a COMPROMISSÁRIA elaborar seu Plano de Voo, continuará sendo diligente, no que concerne ao nível em que deverá operar, salientando aos servidores do Controle de Tráfego Aéreo, caso esteja operando aeronave não homologada à operação em ambiente RVSM (exclusivamente entre os níveis FL 290 e FL 410) que, embora esteja na alçada dos órgãos do tráfego aéreo distribuir aeronaves para voo aos diversos níveis, consiste conflito com a norma operar em tal condição, passível da lavratura de Autos de Infração. Para fins de estabelecimento de prazos e cronograma de ações, a COMPROMISSÁRIA deverá encaminhar Relatório a cada 5º dia útil de cada trimestre, a contar da data da efetividade do presente ajuste, contendo informações acerca dos Planos de Voo e Diários de Bordo, acerca dos níveis em que suas Aeronaves operaram nos respectivos voos, devendo cumprir tal compromisso no período de 01 (um) ano, a contar da anuência e assinatura, pelas partes envolvidas, deste Termo de Ajustamento;

(...)

5.5 A assinatura do termo de compromisso de ajuste de conduta não importa em confissão quanto à matéria de fato, nem o reconhecimento de ilicitude da conduta em apuração, porém não obsta a lavratura de Auto de Infração nem o prosseguimento de processo administrativo sancionador inaugurado pela prática de condutas abrangidas ou não no referido TAC.

(...)

5.7 Cumpridas as obrigações assumidas neste termo de compromisso de ajuste de conduta será extinta a punibilidade com relação aos Autos de Infração relacionados supra, devendo ser arquivados os respectivos processos administrativos sancionadores.

(...)

5.11 A tramitação dos Processos Administrativos originados pela lavratura dos Autos de Infração relacionados supra ficará suspensa, até o fim do período de vigência deste Termo, após o qual serão arquivados segundo a normalidade de sua marcha processual, considerada a fidelidade ao cumprimento do cronograma ora acordado.

(...)

- Procuração.
- Relatório e Voto a respeito da análise da proposta de Termo de Ajustamento de Conduta em que o Diretor relator do processo se manifestou contrariamente à celebração do TAC. Voto-Vista que acompanha o voto do relator.
- Men. nº 31/2016/ASTECC que solicita especial atenção à recomendação para que seja determinado o imediato prosseguimento dos processos administrativos sancionadores relacionados ao TAC proposto.
- Memorando nº 65/2016/SPO/ANAC que solicita o prosseguimento imediato dos processos sancionatórios de interesse da Manaus Aerotáxi Participações Ltda.
- Consta a página 9 da revisão nº 15 das Especificações Operativas da empresa Manuaux Aerotáxi Participações Ltda que informa no item B.2.16 que não estava autorizada a realização de operações com Separação Vertical Mínima Reduzida (RVSM).
- Extrato do SIGEC.
- NOTIFICAÇÃO DE DECISÃO.
- Despacho de encaminhamento de processos.
- Termo de encerramento de trâmite físico.
- Despacho de juntada de processos (SEI nº 1869528).
- Despacho para nova tentativa de notificação (SEI nº 1869619).
- Despacho de re-notificação de decisão (SEI nº 1870488).
- Comprovante de inscrição e de situação cadastral (SEI nº 1870495).
- Extrato de SIGEC (SEI nº 1879272).
- Extrato de SIGEC (SEI nº 1879278).
- NOTIFICAÇÃO DE DECISÃO - PAS Nº 1633/2018/CCPI/SPO-ANAC (SEI nº 1870581).
- Extrato de SIGEC (SEI nº 2056938).
- Extrato de rastreamento de objeto do sistema dos Correios (SEI nº 2057176).
- E-mail com solicitação para juntada de AR (SEI nº 2059174).
- Extrato de SIGEC (SEI nº 2087587).
- NOTIFICAÇÃO DE DECISÃO - PAS Nº 2085/2018/CCPI/SPO-ANAC (SEI nº 2087599).
- Despacho de encaminhamento de processo (SEI nº 2161295).
- Despacho de aferição de tempestividade (SEI nº 2359286).
- Solicitação de vistas (SEI nº 3445840).
- Certidão que informa que foi disponibilizado acesso externo ao interessado (SEI nº 3445854).
- Extrato do SIGEC (SEI nº 4410878).
- Ofício nº 5070/2020/ASJIN-ANAC (SEI nº 4420622) que informa sobre a convalidação dos Autos de Infração, da juntada aos autos da Defesa apresentada após a convalidação dos Autos de Infração e da possibilidade de agravamento das penalidades aplicadas.
- Despacho de retorno à relatoria (SEI nº 4582082).

2.16. **E assim retornaram os autos conclusos para análise.**

2.17. **É o breve relato.**

3. **ANÁLISE**

3.1. **Preliminares** - Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual nos presentes feitos, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. Julgo, pois, os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

3.2. **Da Alegação de Ocorrência de Prescrição** - O exame da ocorrência, ou não, da incidência de prescrição deve ser abalizado pela Lei n.º 9.873/99, conforme excerto a seguir:

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 rege-se pelo prazo previsto na lei penal.

Art. 10-A. Constituído definitivamente o crédito não tributário, após o término regular do processo administrativo, prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução da administração pública federal relativa a crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor. [\(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

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. [\(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

Art. 20-A. Interrompe-se o prazo prescricional da ação executória: [\(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

I – pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal; [\(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

II – pelo protesto judicial; [\(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

III – por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor; [\(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

IV – por qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor; [\(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

V – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. [\(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

3.3. A Lei Federal estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal direta e indireta determina o prazo de cinco anos para tal apuração e, ainda, estabelece os marcos interruptivos da prescrição da ação punitiva.

3.4. O Parecer PROC/ANAC n.º 056/2009, aprovado em 12 de fevereiro de 2009 pelo Sr. Procurador-Geral, restou assentado, no âmbito da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil - PF/ANAC, que:

"(...) a ANAC tem cinco anos (art. 1º da Lei 9.783/99) para aplicar a multa e cinco anos (art. 1º do Decreto nº 20.910/32) para cobrá-la.

Nos cinco anos destinados à aplicação da multa, a Agência não pode deixar o processo sem movimentação injustificada por mais de três anos, sob pena de ocorrer a prescrição intercorrente de que trata o § 1º, art 1º, da Lei nº 9.873/99. Tais prazos para apurar infrações são interrompidos (começam totalmente) pela citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; pela decisão condenatória recorrível (incisos I, II e III do art. 2º, da Lei nº 9.873/94).

3.5. A primeira linha a ser traçada quando se menciona interrupção de contagem de prazo, é diferenciar os conceitos de interrupção e suspensão. A interrupção do prazo se verifica quando, depois de iniciado seu curso, em decorrência de um fato previsto em lei (art. 2º da Lei 9.873/1999), tal prazo se reinicia, ou seja, todo o prazo decorrido até então é desconsiderado. Assim, qualquer das hipóteses ali presentes interromperá o prazo prescricional que volta a seu início, voltará a contar do marco zero.

3.6. Em se tratando de suspensão, o prazo para de correr, fica paralisado, mas, com o fim da suspensão, este retoma seu curso e deve ser considerado em seu cômputo o prazo anteriormente decorrido. Esta modalidade de não se aplica à contagem prescricional da intenção punitiva da Autarquia, a não ser que nos termos do art. 3º da Lei.

3.7. Cabe ressaltar que o art. 2º 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.

3.8. Observa-se que, conforme a Tabela 01 - Marcos processuais no início da presente análise, os fatos ocorreram entre 15/03/2011 e 20/09/2011 sendo os Autos de Infração foram lavrados em 15/04/2013 (marco interruptivo da prescrição). O interessado foi notificado das infrações, em 19/07/2013 e conforme inciso I do art. 2º da Lei nº 9.873/99, a prescrição da ação punitiva é **interrompida** pela notificação do interessado, reiniciando, assim, a contagem do prazo.

3.9. O interessado apresentou defesa e em 06/06/2016, a autoridade competente proferiu decisão de primeira instância, marco interruptivo prescricional nos termos do inciso III do artigo 2º da Lei 9.873/99. O prazo foi então mais uma vez interrompido com a notificação do interessado em 14/08/2018, apresentando depois o seu recurso.

3.10. Assim, observada a presença de marcos interruptivos do prazo prescricional, conclui-se que o processamento se encontra dentro do lapso temporal disposto no *caput* do artigo 1º da Lei nº 9.873/99, afastando-se, *portanto*, a prescrição quinquenal.

3.11. Conforme se observa da citada tabela de marcos processuais, não é possível identificar também nenhum lapso temporal superior a 3 anos, não havendo que se falar, tampouco, em prescrição intercorrente.

3.12. Afasta-se, portanto, a alegação quanto à prescrição.

3.13. **Da fundamentação da matéria e da materialidade infracional** - Com fulcro no art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999, ratifica-se e adota-se, na integralidade e como parte integrante desta análise, os fundamentos regulatórios, fáticos e jurídicos esposados nas decisões anteriores.

3.14. A empresa, em sua função de operador aéreo responsável pela condução e acompanhamento de seus voos, permitiu operação dentro do espaço aéreo designado como RVSM (Reduced Vertical Separation Minimum) sem que houvesse autorização para tal operação em suas Especificações Operativas.

3.15. As infrações foram capituladas, após convalidação dos Autos de Infração em segunda instância administrativa, na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c item (a) da Seção 3 e item (b)(1) da Seção 4, ambos do Apêndice G do RBHA 91 c/c item 119.5(c)(8) do RBAC 119.

3.16. Segue o previsto na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA:

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;
(...)

3.17. Observa-se que na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA é prevista a aplicação de multa pelo descumprimento de normas e regulamentos relativos à operação de aeronaves, dentre outros. Desta maneira, precisam ser identificadas as normas de operação que foram descumpridas, devendo, assim, ser verificado o disposto no item (a) da Seção 3 e item (b)(1) da Seção 4, ambos do Apêndice G do RBHA 91, assim como no item 119.5(c)(8) do RBAC 119, que assim prevê:

RBHA 91
APÊNDICE G - OPERAÇÃO EM ESPAÇO AÉREO COM SEPARAÇÃO VERTICAL MÍNIMA REDUZIDA (RVSM)
(...)
Seção 3. Autorização do Operador
(a) A autorização para um operador conduzir voo num espaço aéreo onde o RVSM é aplicado é emitida nas especificações operativas ou através de uma carta de autorização, como aplicável. Para emitir a autorização o DAC deve verificar se a aeronave do operador foi aprovada de acordo com a Seção 2 deste apêndice e se o operador atende a esta seção.
(...)

3.18. Observa-se que no item (a) da Seção 3 do Apêndice G do RBHA 91 é expressamente estabelecido que a autorização para o operador conduzir um voo em espaço aéreo RVSM é emitida nas Especificações Operativas ou através de uma carta de autorização. Esclarece-se que no caso de operador aéreo certificado e operando segundo o RBAC 135 tal autorização se dá por meio das Especificações Operativas da empresa, sendo que no presente caso é informado pela fiscalização que não havia autorização para tal operação nas Especificações Operativas do interessado.

3.19. Em adição, segue o previsto no item (b)(1) da Seção 4 do Apêndice G do RBHA 91, apresentado a seguir:

RBHA 91
APÊNDICE G - OPERAÇÃO EM ESPAÇO AÉREO COM SEPARAÇÃO VERTICAL MÍNIMA REDUZIDA (RVSM)
(...)
Seção 4. Operações RVSM
(b) **Nenhuma pessoa pode** informar, em um plano de voo preenchido para o controle de tráfego aéreo, que um operador ou aeronave está aprovado para operações RVSM, ou **operar em uma rota ou área onde a aprovação RVSM é requerida, a menos que:**
(1) O operador seja autorizado pelo DAC para executar tais operações; e
(...)
(grifo meu)

3.20. Do estabelecido no item (b)(1) da Seção 4 do Apêndice G do RBHA 91 constata-se que não se pode operar em rota RVSM sem que o operador seja autorizado pela autoridade para executar tal tipo de operação. No presente caso, de acordo com o que foi relatado pela fiscalização, entende-se que o item em questão é aplicável para a capitulação dos atos infracionais descritos.

3.21. Segue, ainda, o previsto no item 119.5(c)(8) do RBAC 119.

RBAC 119
119.5 - Certificações, Autorizações e Proibições
(...)
(c) Proibições
(...)
(8) Ninguém pode operar uma aeronave segundo este regulamento, o RBAC 121, o RBAC 135 e o RBAC 125 sem, ou em violação de, seu certificado ou suas especificações operativas.

3.22. Em função da autorização para conduzir voo num espaço aéreo RVSM ser emitida nas Especificações Operativas, no caso de operador certificado segundo o RBAC 135, as irregularidades descritas acarretam também em violação do estabelecido em tal documento, visto que foi consignado pela fiscalização que as Especificações Operativas não autorizavam tal tipo de operação. Desta forma, é aplicável para promover a capitulação das irregularidades descritas nos Autos de Infração o que é previsto no item 119.5(c)(8) do RBAC 119 a respeito de operação em desacordo com as Especificações Operativas.

3.23. Diante do exposto, verifica-se a subsunção dos fatos descritos nos Autos de Infração em análise ao previsto na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c item (a) da Seção 3 e item (b)(1) da Seção 4, ambos do Apêndice G do RBHA 91 c/c item 119.5(c)(8) do RBAC 119.

3.24. **Da análise das Alegações do Interessado** - Quanto às alegações do interessado apresentadas em sede de Defesa, por força do que é exposto no §1º do art. 50 da Lei nº 9.784/1999 de que "a motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato", concordo com os argumentos apresentados na decisão de primeira instância, tornando-os parte integrante deste Parecer, afastando, assim, as alegações da interessada.

3.25. Ainda com relação à defesa do interessado, acerca das alegações apresentadas após a convalidação dos autos de infração em primeira instância, acrescenta-se que o mesmo aborda o pressuposto subjetivo de legitimidade passiva, verifica-se que tais alegações do interessado devem ser

afastadas, na medida em que não se identifica qualquer irregularidade no fato da empresa MANAUS AEROTÁXI LTDA figurar como o autuado do presente processo, em razão de que houve descumprimento do estabelecido nas Especificações Operativas da empresa ao realizar a operação de aeronave em espaço aéreo RVSM. Importante destacar que "Especificações Operativas" é documento emitido pela ANAC em favor da empresa e, conforme esclarecido no item do presente Parecer relativo à fundamentação da matéria, não se pode operar uma aeronave em violação do disposto nas Especificações Operativas da empresa. Assim sendo, não é possível afastar a responsabilidade do operador aéreo quanto aos atos infracionais descritos.

3.26. Quanto às informações relativas ao órgão de controle de voo, observa-se que o interessado busca aventar a respeito da responsabilidade do órgão de controle de tráfego aéreo. No entanto, tais alegações do interessado devem ser afastadas, em decorrência de que cabe ao operador aéreo a operação de acordo com o estabelecido em suas Especificações Operativas, não podendo o mesmo se socorrer em eventuais atribuições de órgãos de controle para buscar se eximir da responsabilidade pela operação da aeronave em desacordo com o estabelecido na legislação.

3.27. O interessado questiona a responsabilidade da empresa e busca demonstrar que a responsabilidade é exclusiva do comandante da aeronave. Entretanto, cabe esclarecer que, apesar de poder haver responsabilidade dos comandantes quanto aos atos infracionais, responsabilidades estas que também devem ser apuradas, não se pode concordar com a alegação de que a responsabilidade é exclusiva do comandante. Analisando os normativos apontados como descumpridos no item referente à fundamentação da matéria deste Parecer, identifica-se que os comandos contidos nos normativos, em especial no previsto no item (b)(1) da Seção 4 do Apêndice G do RBHA 91 e no item 119.5(c)(8) do RBAC 119, são no sentido de que não se pode operar uma aeronave em área RVSM sem que o operador seja autorizado e de que não se pode operar uma aeronave em violação de suas especificações operativas. Assim, não se pode afastar a responsabilidade do operador aéreo pela operação irregular da aeronave.

3.28. Acerca do alegado "desvio de finalidade" do fiscal ao imputar a conduta discutida, no presente caso não se verifica qualquer irregularidade neste sentido nos processos em análise, em função de que as condutas descritas pela fiscalização são infracionais, na medida em que configuram a não observância de normas de operação de aeronaves, devendo, portanto, ser aplicada a sanção prevista para descumprimento do estabelecido na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA. Verifica-se que os Autos de Infração em análise possuem textos absolutamente claros para informar os atos infracionais em apuração, que são decorrentes de operação de aeronave em espaço aéreo RVSM sem que houvesse autorização para tal operação nas Especificações Operativas da empresa.

3.29. Afasta-se assim, conseqüentemente a referência a possível vício de legalidade.

3.30. No que tange às apelações do interessado em que o mesmo aduz a autoridade do comandante da aeronave durante a operação da mesma, é importante repisar que eventual responsabilidade do comandante, inerente à sua função, decorrente da realização do voo, não isenta o operador de sua responsabilidade de garantir que a operação de suas aeronaves ocorra de acordo com as limitações previstas em suas Especificações Operativas. Deve-se considerar ainda que embora no *caput* do art. 166 da Lei nº 7.565/1986 (CBA) seja estabelecido que o comandante é responsável pela operação e segurança da aeronave, sendo verificada, assim, a responsabilidade do comandante, deve ser demonstrado, também, os normativos que preveem a responsabilidade da empresa interessada acerca dos atos infracionais em apuração.

3.31. Portanto, além do que já foi exposto no item da fundamentação da matéria deste Parecer, que demonstram de maneira taxativa que não pode ocorrer a operação de aeronave em espaço aéreo RVSM em violação ao previsto nas Especificações Operativas da empresa, cabe, ainda, observar o disposto no RBHA/RBAC 135 a respeito da responsabilidade pelo controle operacional, conforme exposto a seguir.

RBHA 135

135.77 – RESPONSABILIDADE PELO CONTROLE OPERACIONAL

Cada detentor de certificado é responsável pelo controle operacional e deve listar, no manual requerido por 135.21, o nome e o título de cada pessoa autorizada por ele a exercer controle operacional.

RBAC 135

135.77 Responsabilidade pelo controle operacional

Cada detentor de certificado é responsável pelo controle operacional e deve listar, no manual requerido por 135.21, o nome e o título de cada pessoa autorizada por ele a exercer controle operacional.

3.32. No presente caso, a empresa autuada é empresa de táxi aéreo, que por consequência conduzia suas operações segundo o previsto no RBHA/RBAC 135 (de acordo com a data de cada irregularidade e do regulamento em vigor na respectiva data). Assim, segundo tal normativo o detentor do certificado, ou seja, o operador aéreo certificado segundo o RBHA/RBAC 135, é responsável pelo controle operacional. Verifica-se que a legislação imputa diretamente ao operador aéreo certificado segundo o regulamento 135 a responsabilidade pelo controle operacional do voo, ainda que o operador deva listar o nome das pessoas autorizadas a exercer tal controle, isto não isenta a empresa de sua responsabilidade pelo controle operacional.

3.33. Adicionalmente, para que não paire dúvidas acerca do que se trata o termo "controle operacional" abordado na seção 135.77 do RBHA/RBAC 135, a seguir é apresentada definição a respeito de tal termo contida no RBAC 01:

RBAC 01

Controle operacional significa, referindo-se a um voo, exercer a autoridade sobre o início, a continuação, os desvios para alternativa e o término do mesmo, visando à segurança da aeronave e à regularidade e eficiência do voo.

3.34. Diante do exposto, verifica-se que a empresa aérea certificada segundo o regulamento 135 da ANAC é responsável pelo controle operacional. Assim, a empresa é responsável pela execução de cada voo.

3.35. O interessado aborda, novamente, a responsabilidade do comandante, remetendo ao CBA, e afirma que em seu art. 166, §3º, é estabelecido o momento em que o Comandante é responsável exclusivo por seus atos durante a viagem. Alega que se o legislador desejasse conferir tal responsabilidade a mais alguém, teria substituído o artigo "o" pela expressão "um dos". Neste sentido, cita: o art. 6º da Lei nº 7.183/1984 (Lei do Aeronauta); o art. 11 da Portaria Interministerial nº 3.016, de 05/02/1988, que informa que expede instruções para execução da Lei nº 7.183/1984; o item 91.3(a) do RBHA 91, a respeito da responsabilidade e autoridade do piloto em comando; e o conceito de responsabilidade pelo Código Civil.

3.36. A seguir serão analisados os itens da legislação mencionados pelo interessado. Inicialmente, vê-se que o interessado faz referência ao disposto no §3º do art. 166 do CBA, apresentado a seguir.

CBA

Art. 166. O Comandante é responsável pela operação e segurança da aeronave.

(...)

§ 3º Durante a viagem, o Comandante é o responsável, no que se refere à tripulação, pelo cumprimento da regulamentação profissional no tocante a:

I - limite da jornada de trabalho;

II - limites de voo;

III - intervalos de repouso;

IV - fornecimento de alimentos.

3.37. Observa-se que o disposto no §3º do art. 166 do CBA se refere à responsabilidade do comandante a respeito do cumprimento da regulamentação profissional, não tendo qualquer relação com as irregularidades em apuração nos processos em análise.

3.38. O interessado também menciona o que era previsto no art. 6º da Lei nº 7.183/1984, apresentado a seguir.

Lei nº 7.183/1984

Art. 6º São tripulantes:

a) COMANDANTE: piloto responsável pela operação e segurança da aeronave – exerce a autoridade que a legislação aeronáutica lhe atribui;

b) CO-PILOTO: piloto que auxilia o comandante na operação da aeronave;

c) MECÂNICO DE VÔO: auxiliar do comandante, encarregado da operação e controle de sistemas diversos conforme especificação dos manuais técnicos da aeronave;

d) NAVEGADOR: auxiliar do comandante, encarregado da navegação da aeronave quando a rota e o equipamento o exigirem, a critério do órgão competente do Ministério da Aeronáutica;

e) RADIOOPERADOR DE VÔO: auxiliar do comandante, encarregado do serviço de radiocomunicações nos casos previstos pelo órgão competente do Ministério da Aeronáutica; e

f) COMISSÁRIO: é o auxiliar do comandante, encarregado do cumprimento das normas relativas à segurança e atendimento dos passageiros a bordo e da guarda de bagagens, documentos, valores e malas postais que lhe tenham sido confiados pelo comandante.

§ 1º A guarda dos valores fica condicionada à existência de local apropriado e seguro na aeronave, sendo responsabilidade do empregador atestar a segurança do local.

§ 2º A guarda de cargas e malas postais em terra somente será confiada ao comissário quando no local inexistir serviço próprio para essa finalidade.

3.39. Verifica-se que na alínea "a" do art. 6º da Lei nº 7.183/1984 é estabelecido que o comandante é o piloto responsável pela operação e segurança da aeronave. No entanto, apesar do comandante ser responsável pela operação, não se pode isentar o operador aéreo da responsabilidade quanto aos atos infracionais em apuração, na medida em que o mesmo, conforme já exposto, é responsável pelo controle operacional do voo.

3.40. Quanto a referência ao art. 11 da Portaria Interministerial nº 3.016, de 05/02/1988, o mesmo dispõe a respeito da autoridade do comandante durante o voo. No entanto, a autoridade e a responsabilidade atribuídas pela legislação ao comandante da aeronave não isentam o operador aéreo quanto à sua responsabilidade, que, no caso, é decorrente de operação de aeronave de sua frota em desacordo com o previsto nas Especificações Operativas emitidas em favor da empresa.

3.41. O interessado menciona, ainda, o item 91.3(a) do RBHA 91, que prevê:

RBHA 91

91.3 - RESPONSABILIDADE E AUTORIDADE DO PILOTO EM COMANDO

(a) O piloto em comando de uma aeronave é diretamente responsável pela operação da aeronave e tem a autoridade final para tanto.

3.42. Vê-se que tal dispositivo estabelece que o piloto em comando é diretamente responsável pela operação da aeronave. Ocorre que, no presente caso, sendo o interessado empresa de táxi aéreo aplicam-se também as regras previstas no RBHA/RBAC 135, conforme já exposto.

3.43. Não paira dúvidas a este servidor de que a empresa certificada segundo o regulamento 135 é responsável pelo controle operacional de cada voo e deve responder pelas infrações associadas com o seu nível de responsabilidade.

3.44. Sobre a teoria dos motivos determinantes e quanto a alegação de que a ANAC imputou ao administrado fato que a Lei não autorizou já foi devidamente demonstrado na presente análise que a alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA prevê a aplicação de multa em razão da não observância de normas de operação de aeronaves, situação que foi identificada nos autos.

3.45. Além disso, a empresa alega que a decisão foi adotada pelo comandante da aeronave sem sua ingerência, mas não apresenta qualquer comprovação neste sentido, devendo ser observado o estabelecido no art. 36 da Lei nº 9.784/1999, apresentado a seguir.

Lei nº 9.784/1999

Art. 36. Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e do disposto no art. 37 desta Lei.

3.46. Assim, diante do que consta no art. 36 da Lei nº 9.784/1999, a mera alegação do interessado, destituída da necessária prova, não é suficiente para afastar o que foi relatado pela fiscalização. Ademais, considerando os elementos constantes dos autos, não há evidências que corroborem com a alegação de que as ações se deram sem a ingerência da empresa.

3.47. Alega também o interessado que os agentes da Administração estabeleceram que a empresa descumpriu o estabelecido no art. 184 do CBA, capitulando e tipificando ao conduta no art. 302, III, "o" do referido diploma legal, alegando total afronta ao princípio da legalidade em sentido estrito. Contudo, tais alegações do interessado não se coadunam com os casos em análise, visto que no curso dos processos em análise não ocorreu em qualquer fase processual o enquadramento das irregularidades descritas no previsto no art. 184 e na alínea "o" do inciso III do art. 302, ambos do CBA, devendo, assim, tais alegações serem afastadas.

3.48. Menciona o interessado os artigos 180, 181, 182, 183 e 184, além da alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA e que a empresa autuada foi tipificada pelo agente da Administração como sendo autorizatória e não concessionária ou permissionária do serviço público, à luz dos artigos 180 e 182 do CBA, ou seja, ao seu ver figuras jurídicas distintas, de acordo com a doutrina e jurisprudência pátria. Afirma que a despeito de outros critérios diferenciadores extraídos do modo de expressão das figuras da concessão, emissão e autorização, tem-se que, com relação às duas primeiras, suas definições e natureza

jurídica vem definidas no art. 2º, II e IV da Lei nº 8.987/95. Afirmar que a autorização é ato administrativo precário, unilateral, discricionário que tem como função consentir com o uso de um bem público ou viabilizar a prática de uma atividade por um particular, caso em que é chamada de autorização de serviço público. Acrescenta que o art. 175 da Constituição Federal não a menciona, mas tão somente a concessão e a permissão, enquanto o art. 21 menciona a autorização, razão pela qual argumenta que a autorização de serviços públicos constitui uma forma de descentralização dos serviços públicos, mas apenas nas hipóteses mencionadas no art. 21, incisos XI e XII da CF, o que afirma que acentua ainda mais sua diferenciação com relação aos demais atos negociais acima referenciados. Quanto a estas alegações do interessado, deve ser observado o disposto no Parecer nº 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, emitido pela Procuradoria Federal junto à ANAC, conforme apresentado a seguir:

(...)

2.30 No que tange aos sujeitos previstos no inciso III do artigo 302 do aludido diploma legal, ou seja, "*concessionária ou permissionária de serviços aéreos*", imperioso se faz destacar, primeiramente, a impropriedade técnica do texto legal, consistente na utilização do termo "permissionária". Conforme referido acima, os artigos 175, parágrafo 1º, e 180 estabelecem que a prestação de serviços aéreos públicos depende de prévia concessão ou autorização. O artigo 178 do Código Brasileiro de Aeronáutica, a seu turno, estabelece não necessitarem de autorização os proprietários e operadores de aeronaves destinadas a serviços aéreos privados, sem fins comerciais, para a realização de suas atividades aéreas. Desta forma, a outorga de serviços aéreos apenas se dá na hipótese de serviços aéreos públicos e por meio de concessão ou autorização, podendo os outorgados, portanto, figurarem tão-somente como concessionários ou autorizatários de serviços aéreos.

2.31 Destarte, o inciso III do artigo 302 da Lei nº 7.565/86 deve, em verdade, ser lido como referente às "*infrações imputáveis à concessionária ou autorizatária de serviços aéreos*", cuja identificação já foi abordada quando da análise da definição de operador de aeronave.

(...)

3.49. Diante do exposto, a respeito do contido no Parecer nº 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, emitido pela Procuradoria Federal junto à ANAC, verifica-se que não há qualquer irregularidade no enquadramento dos atos infracionais em apuração no previsto na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA.

3.50. Aborda ainda, em seu Recurso, a competência da ANAC para fiscalizar o espaço aéreo e informa que com o fito de esclarecer a competência da ANAC para tratar de infrações que envolvam operações em RVSM, ou seja, que tratam de tráfego aéreo, os processos envolvidos foram diligenciados à GOAG - Gerência de Operações de Aviação Geral - para que emitisse um parecer acerca do tema, que informa que concluiu que um Operador necessita de autorização da ANAC para realizar voos em espaço aéreo RVSM, conforme Memorando nº 285/2015/GOAG/SPO, de 17 de novembro de 2015, e que fica definido no Regimento Interno da ANAC que a competência para emissão de autorizações de operações especiais, como por exemplo, a operação em espaço aéreo RVSM é da SPO, citando o disposto na alínea "e" do inciso VII do art. 43 da Resolução ANAC nº 291/2013.

3.51. Observa-se que nas alegações acima, quando é abordada a competência da ANAC para fiscalizar o espaço aéreo, o interessado, na realidade, confirma a competência da ANAC quanto à apuração dos atos infracionais relatados pela fiscalização, em função de que o próprio interessado relata que o operador necessita de autorização da ANAC para realizar voos em espaço aéreo RVSM. Além disso, conforme exposto no item da fundamentação da matéria deste Parecer, nos casos em análise, tal autorização se dá através das Especificações Operativas emitidas em favor da empresa, sendo que restou demonstrado nos autos que a empresa não detinha tal autorização, porém, ainda assim, foram executadas operações em espaço aéreo RVSM.

3.52. Alega que a atividade administrativa está estritamente vinculada à lei e que está no âmbito de competência da SPO emitir, suspender, revogar e cancelar autorização de operações aéreas especiais, afirmando não estar inserida neste rol de competência a fiscalização da atividade no âmbito do tráfego aéreo.

3.53. No entanto, os processos em análise não tratam de fiscalização de atividade no âmbito do controle de tráfego aéreo, mas sim de realização de operações dentro de espaço aéreo RVSM sem que a empresa estivesse autorizada para conduzir tal tipo de operação em suas Especificações Operativas, documento este que é emitido pela ANAC. Além disso, os normativos que estabelecem como devem ser emitidas as Especificações Operativas, assim como sobre o que deve tratar o conteúdo das mesmas, são normas da ANAC. Desta forma, não se trata de fiscalização de atividade que extrapole a competência da ANAC, devendo ser afastadas tais alegações do interessado.

3.54. Se é competência da ANAC emitir a autorização, é legítimo que a ANAC também detenha a competência para fiscalizar as atividades aéreas resultantes de autorizações por ela emitidas, em função do disposto no inciso XXXV do art. 8º da Lei nº 11.182/2005, lei de criação da ANAC, que estabelece que compete à mesma reprimir infrações à legislação e aplicar as sanções cabíveis. Cabe, ainda, ressaltar que, nos casos em análise, os itens da legislação descumpridos, sendo estes os itens citados do RBHA 91 e do RBAC 119, são normas da ANAC, que exigem que o operador seja por ela autorizado em suas Especificações Operativas para a realização de operações RVSM. Assim, não se trata de fiscalização de normas de competência de outros órgãos.

3.55. No que tange, especificamente, ao Auto de Infração nº 687/JJAER/2015, mencionado pelo interessado, analisando o conteúdo do mesmo, verifica-se que este trata de fato gerador diferente daqueles reportados nos Autos de Infração em análise, posto que aquele Auto de Infração trata do descumprimento de normas do DECEA e descreve ocorrência afeta ao controle do espaço aéreo, o que não ocorre nos processos em análise, que são relativos a operações de aeronave em desacordo com o estabelecido nas Especificações Operativas da empresa.

3.56. Aduz a solidariedade da empresa perante os seus prepostos, mencionando que os aeronautas também foram autuados pelo mesmo fato objeto dos Autos de Infração em epígrafe. Argumenta que para definir imputabilidade, é necessário saber qual o sujeito ativo da ação e definir qual sujeito está hábil a receber uma sanção, sob pena de desvio de finalidade. No entanto, no âmbito específico dos processos em análise, listados na Tabela 1 do presente Parecer, não se trata de apuração de responsabilidade solidária da empresa junto a seus prepostos a respeito das irregularidades descritas, mas sim de apuração da responsabilidade do operador aéreo pela operação de suas aeronaves em desacordo com o estabelecido em suas especificações operativas.

3.57. No que tange à menção à responsabilidade solidária deve ser considerado que, de fato, a empresa poderá responder solidariamente com seus prepostos pelas infrações por eles cometidas no exercício de suas respectivas funções. No entanto, nos processos em análise, não está sendo apurada a responsabilidade de funcionários da empresa quanto aos atos infracionais praticados, situação na qual a mesma responderia solidariamente, mas sim a responsabilidade da própria empresa quanto aos atos infracionais por ela praticados, na medida em que as operações se deram em violação às Especificações Operativas emitidas em favor da empresa.

3.58. Quanto a alegação de bis in idem, cabem alguns destaques.

3.59. Importante registrar que o princípio de vedação ao *bis in idem* não possui previsão constitucional expressa, embora seja reconhecido, de modo implícito, como decorrência direta dos princípios da legalidade, da tipicidade e do devido processo legal no texto da Constituição Federal de 1988.

3.60. Não se pode afirmar que a garantia do *non bis in idem* impossibilite o legislador, ou quem lhe faça as vezes, de atribuir mais de uma sanção, administrativa ou não, a uma mesma conduta. Para Mello (2007, p. 212 - MELLO, Rafael Munhoz de. Princípios constitucionais de Direito Administrativo Sancionador: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988. São Paulo: Malheiros, 2007):

[...] o princípio do non bis in idem, por outro lado, não veda ao legislador a possibilidade de atribuir mais de uma sanção administrativa a uma mesma conduta. Foi afirmado acima que a sanção que atende ao princípio da proporcionalidade é a prevista no ordenamento jurídico; o legislador, observadas as normas constitucionais, define as medidas sancionadoras adequadas e proporcionais para cada situação de fato. Se estabelece a lei formal múltiplas sanções para uma mesma conduta, são elas as sanções adequadas e proporcionais, não sendo sua aplicação ofensiva ao princípio do non bis in idem.

3.61. Nada obsta, então, que ato normativo estipule a acumulação de sanções administrativas ou de sanções administrativas com outras consequências, como sanções penais e compensações civis, por exemplo (VITTA, 2003, p. 115 - VITTA, Herald Garcia. A Sanção no Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 115). Vitta (2003, p. 119) reconhece a possibilidade de "ser imposta mais de uma penalidade administrativa ao infrator ou responsável, quando ocorre descumprimento de um mesmo dever, porém, explicitamente, a norma determina a imposição, concomitante, de diferentes penalidades administrativas".

3.62. Em linhas gerais, o princípio invocado prega que ninguém pode ser julgado duas vezes pelo mesmo fato delituoso, aproveitando-se do conceito aplicável ao direito penal. ANDRÉ ESTEFAM trata o princípio do *ne bis in idem* como uma vedação da dupla incriminação do réu, de modo que ninguém pode ser processado ou condenado mais de uma vez pelo mesmo fato. O referido autor refere que, na instauração de um processo por um delito idêntico a um fato anterior, há a caracterização do instituto da litispendência. [ESTEFAM, André. **Direito Penal, volume 1**. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.]

3.63. Trazendo o conceito para o campo específico, direito administrativo, assim como no Penal, o *non bis in idem* se refere à proibição de que um órgão administrativo faça a aplicação de mais de uma penalidade (sanção) por um mesmo ato praticado. É dizer: um determinado órgão pertencente à Administração Pública não pode aplicar mais de uma sanção **dentro do mesmo processo administrativo, referente a um mesmo fato**.

3.64. Saboya complementa que o princípio do *ne bis in idem*, sobretudo, a partir do século XX, sob uma dúplice vertente: de um lado, um princípio de natureza processual, proibitivo de renovação de processos ou julgamentos **pelos mesmos fatos**; por outro lado, um princípio de direito material, segundo o qual ninguém deve ser apenado mais de uma vez pelos mesmos fatos. [SABOYA, Keity Mara Ferreira de Souza e. *Ne bis in idem*, história, teorias e perspectivas. Natal: Lumen Iuris, 2015. Sítios da internet: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>]

3.65. Notemos, portanto, que o princípio invocado tem aderência apenas quando estamos tratando de a mesma conduta do agente (fato) estar sendo sancionada mais de uma vez. Resta, portanto, aferirmos se é caso.

3.66. Note-se que os fatos apurados nos autos são distintos entre si: voos diferentes, em datas e horários distintos.

3.67. Assim, pelo fato de se tratarem de processos e autos de infração lavrados por fatos distintos entre si, não há que se falar em *bis in idem*. É como também já se pronunciou o STF, RMS 26.131: "***Diante do contexto em análise, resta evidenciada a inoportunidade de bis in idem na instauração do PAD, por ter este como objeto fatos distintos daqueles alcançados pela sanção aplicada***". [destacamos]

3.68. Isso dito, não prospera a argumentação de incidência de *bis in idem*.

3.69. Aborda a continuidade delitiva informando que no caso em concreto, na oportunidade de um único ato fiscalizatório, registrado no Ofício nº 286/ATM/1593 do CINDACTA IV, o agente fiscalizador noticiou a existência de voos em ambiente RVSM, repisando ser em um único momento. Neste diapasão, caso a fiscalização fosse mais ostensiva, afirma que certamente não ocorreriam tais fatos.

3.70. Com relação à menção à continuidade delitiva, é importante informar que nos art. 37-A e 37-B da Resolução ANAC nº 472/2018 são estabelecidos critérios para aplicação da sanção para infração administrativa de natureza continuada. No entanto, tais critérios serão abordados no item referente à Dosimetria da Sanção deste Parecer.

3.71. Importante destacar que ao contrário do que tenta fazer crer o interessado com suas alegações, a possibilidade de caracterizar as infrações tratadas nos presentes autos como infrações administrativas de natureza continuada, não significa que as mesmas constituem uma única infração, e sim que poderão ter a multa aplicada segundo os critérios apresentados no art. 37-B da Resolução ANAC nº 472/2018, o que será analisado posteriormente.

3.72. Requer ao final de seus argumentos em Recurso: o arquivamento dos autos de infração em epígrafe, tendo em vista a incidência da prescrição; ou alternativamente, o reconhecimento da incidência da continuidade delitiva, conforme jurisprudência pacificada nesta Agência e nos Tribunais.

3.73. Na manifestação apresentada pelo interessado após a convalidação do Auto de Infração e a notificação sobre a possibilidade de agravamento da sanção determinada pelo setor de segunda instância, o interessado informa que a Lei nº 11.182/2005 que regulamenta a criação da ANAC, em seu artigo 26 prevê que "O processo decisório da ANAC obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência, moralidade e publicidade, assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa". Alega que nos processos administrativos sancionatórios é necessário observar os princípios do direito penal, no qual se destaca o princípio da *non reformatio in pejus*. Por meio da aplicação do referido princípio, não poderá esta Agência, agravar a sanção inicialmente imposta. No entanto, em relação a tais alegações do interessado deve ser observado o estabelecido no art. 64 da Lei nº 9.784/1999, apresentado a seguir.

Lei nº 9.784/1999

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

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

3.74. Verifica-se do estabelecido no *caput* do art. 64 da Lei nº 9.784/1999 que o órgão competente para decidir o recurso poderá modificar a decisão recorrida. Assim, não há qualquer irregularidade no fato do interessado ter sido notificado acerca da possibilidade de agravamento da sanção.

3.75. Ademais, cabe esclarecer que no parágrafo único do mesmo art. 64 da Lei nº 9.784/1999 é prevista, inclusive, a possibilidade de decorrer gravame à situação do interessado quando da decisão do recurso, sendo estabelecido em tal dispositivo da lei a necessidade do interessado ser cientificado para que formule suas alegações.

3.76. Salienta que o fato gerador da infração ocorreu no ano de 2011 e que a nova Resolução, emitida 7 anos após a ocorrência da conduta, não tem o condão de agravar as penalidades já aplicadas. Ressalta o previsto no art. 30 da Lei nº 13.655/2018 que expõe o seguinte: As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

3.77. Entretanto, cabe esclarecer que na ocasião em que foi determinado pelo setor de segunda instância a necessidade de notificação do interessado acerca da possibilidade de agravamento das sanções foi citado o previsto na Resolução ANAC nº 472/2018 apenas por ser esta a norma processual em vigor na ocasião para estabelecer as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC. Além disso, no âmbito do presente processo a Resolução ANAC nº 472/2018 não trouxe ao interessado qualquer situação que gerasse agravamento para o mesmo, apenas a notificação do mesmo se deu de acordo com o previsto §3º do art. 44 da Resolução ANAC nº 472/2018, bem como do parágrafo único do art. 64 da Lei nº 9.784/99, de forma a preservar os direitos do interessado.

3.78. Afirma que, em relação à multa aplicada, é certo que a autoridade administrativa goza de relativa discricionariedade para aplicar as penalidades, porém, não menos certo, é o seu dever de obedecer aos princípios da legalidade e segurança jurídica, bem como os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, aplicáveis aos atos administrativos em geral. Acrescenta que estes princípios são regidos pela legislação e aceitos pela doutrina e jurisprudência pátrias, além de constituírem vetor do processo administrativo federal, conforme artigo 2º da Lei nº 9.784/99 e artigo 10 da Resolução nº 472/2018 da Agência Nacional de Aviação Civil. No entanto, conforme já demonstrado, não se vislumbra qualquer afronta aos princípios mencionados pelo interessado. A notificação ante a possibilidade de agravamento da sanção se deu conforme os normativos previstos.

3.79. Salienta que a Requerente, ao longo dos anos, vem estabelecendo melhorias nas suas operações, vez que cumpre com rigor as regras da aviação brasileira, e prioriza pela segurança e qualidade dos seus serviços. No entanto, deve ser esclarecido que o cumprimento da legislação é uma obrigação do operador aéreo, não sendo suficiente tal alegação para que possa ser afastada a sanção imposta.

3.80. Requer o recebimento e processamento da Manifestação para que seja determinada a revogação da decisão monocrática nº 439/2020, que decidiu pela convalidação dos Autos de Infração, bem como a possibilidade de agravamento das multas sancionatórias. Ou, alternativamente, que seja reformada a decisão monocrática, não sendo acolhido a possibilidade de agravamento das multas.

3.81. Não é possível atender o requerimento para que seja determinado a revogação da decisão de segunda instância que determinou a convalidação dos Autos de Infração e notificação sobre a possibilidade de agravamento das multas.

3.82. No entanto, é relevante destacar que quando proferida a referida decisão de segunda instância ainda não havia sido publicada a Resolução ANAC nº 566/2020, que incluiu os artigos 37-A e 37-B na Resolução ANAC nº 472/2018, estabelecendo critérios para aplicação de sanção para infração administrativa de natureza continuada. Assim, a referida decisão de segunda instância não pôde levar em conta tais critérios. No entanto, no item a seguir deste Parecer, relativo à análise da dosimetria da sanção, quando da exposição da análise referente à sanção a ser aplicada em definitivo, isto se dará à luz do previsto nos artigos 37-A e 37-B na Resolução ANAC nº 472/2018.

3.83. Ante o exposto, tem-se que as manifestações do interessado não foram suficientes para afastar a aplicação da sanção administrativa quanto aos atos infracionais praticados, os quais restaram configurados nos termos aferidos pela fiscalização.

3.84. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

3.85. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a propriedade do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

3.86. Pelo exposto, houve, de fato, violação à legislação, com a prática de infração cuja autuação está fundamentada, após convalidação, na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c item (a) da Seção 3 e item (b)(1) da Seção 4, ambos do Apêndice G do RBHA 91 c/c item 119.5(c)(8) do RBAC 119, restando analisar a adequação do valor da multa aplicada, que, segundo o que dispõe o CBA, deve refletir a gravidade da infração (Lei nº 7.565/86, art. 295).

3.87. Nesse contexto, é válido observar que o valor da multa imposta pela autoridade competente – R\$ 4.000,00 (quatro mil) para cada um dos 14 processos em análise, foi fixado dentro dos limites previstos na Resolução nº 25/2008, em vigor à época, para a capitulação da infração na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA, Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

3.88. Observa-se que o art. 22 da Resolução ANAC nº 25 e o art. 58 da Instrução Normativa (IN) ANAC nº 08 definiam que, para efeito de aplicação de penalidades, seriam consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes, sendo estas situações dispostas nos §1º e §2º destes mesmos artigos.

3.89. Destaca-se que, com base na tabela de infrações da Resolução ANAC nº 25/2008, Anexo II, Tabela III - INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS À CONCESSIONÁRIA OU PERMISSONÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS, COD "NON", em vigor à época, o valor da multa poderia ser imputado em R\$ 4.000,00 (grau mínimo), R\$ 7.000,00 (grau médio) ou R\$ 10.000,00 (grau máximo).

3.90. Considero ausentes para o caso em tela as circunstâncias atenuantes previstas nos incisos I e II do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

3.91. Com relação à circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018, entende-se não ser cabível a aplicação da mesma conforme pode ser verificado no Parecer nº 442/2020/JULG ASJIN/ASJIN (SEI 4403743).

3.92. No caso em tela, não considero possível aplicar quaisquer das circunstâncias agravantes dispostas nos incisos do §2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

3.93. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Conforme já abordado neste documento, a Resolução ANAC nº 566/2020 alterou a Resolução ANAC nº 472/2018, de maneira que esta última

passou a vigorar com a seguinte redação:

Resolução ANAC nº 472/2018

Da Infração Administrativa de Natureza Continuada

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.

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.

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:

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.

§ 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 f1, f2 e f3 poderão ser definidos em Resolução específica que disciplina a matéria objeto da autuação." (NR)

3.94. No presente caso, consideram-se configuradas as condições necessárias para a caracterização da infração administrativa de natureza continuada, cabendo a aplicação dos parâmetros estabelecidos no art. 37-B da Resolução ANAC nº 472/2018 para a aplicação do valor da multa.

3.95. Assim, considerando-se a inexistência de circunstâncias atenuantes e agravantes aplicáveis ao caso, o fator "f" foi calculado em 1,85, resultando no seguinte valor de multa para as 14 infrações configuradas: **R\$ 29.149,20 (vinte e nove mil cento e quarenta e nove reais e vinte centavos).**

4. **CONCLUSÃO**

4.1. Pelo exposto, consideradas as 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 e DAR PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso interposto, REFORMANDO a sanção aplicada em primeira instância, REDUZINDO o valor da multa para **R\$ 29.149,20 (vinte e nove mil cento e quarenta e nove reais e vinte centavos)** referente ao total de 14 infrações configuradas, descritas nos Autos de Infração listados na "Tabela 01 - Marcos processuais" que inaugura o presente documento, todas capituladas na alínea "e" do inciso III do art. 302 do CBA c/c item (a) da Seção 3 e item (b)(1) da Seção 4, ambos do Apêndice G do RBHA (Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica) 91 c/c item 119.5(c)(8) do RBAC (Regulamento Brasileiro de Aviação Civil) 119.

À Secretária.

Notifique-se.

Publique-se.

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237
Presidente da Turma Recursal



Documento assinado eletronicamente por **Cássio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 04/06/2021, às 16:27, 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 **5791476** e o código CRC **737EEBA8**.