



## VOTO

**PROCESSO: 60800.246164/2011-59**

**INTERESSADO: RIMA - RIO MADEIRA AEROTAXI LTDA**

**RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT**

### 1. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, conferiu competência à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC para regular e fiscalizar os serviços aéreos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, a habilitação de tripulantes, e as demais atividades de aviação civil, bem como promover a implementação das normas e recomendações internacionais de aviação civil e expedir normas a serem cumpridas pelas prestadoras de serviços aéreos (art. 8º, incisos IV e XXX).

1.2. Prevê o Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, que aprova o regulamento da ANAC, que, no exercício de suas atribuições, cabe à Agência apurar, julgar, aplicar penalidades ou adotar providências administrativas por infrações previstas na Lei nº 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), ou em legislação complementar, bem como conhecer os respectivos recursos (art. 6º do Anexo I ao Decreto).

1.3. O Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016 e alterações posteriores, prevê que compete à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir em instância administrativa final as matérias de competência da Agência (art. 9º). E ainda, que à Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN compete o recebimento e a admissibilidade dos recursos contra as suas próprias decisões:

*Art. 30. À Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância compete:*

*(...)*

*III - fazer o juízo de admissibilidade dos seguintes atos processuais:*

*a) pedidos de revisão ou recursos apresentados em decorrência de decisões em segunda instância proferidas por essa unidade; e*

1.4. Na análise da admissibilidade, deve a autoridade competente ater-se ao disposto na Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018:

*Art. 46. Cabe recurso à Diretoria, em última instância administrativa, a ser apresentado no prazo de 10 (dez) dias, quando as decisões proferidas pela autoridade competente para julgamento implicarem sanções de cassação, suspensão ou multa acima do valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).*

*Parágrafo único. Na análise de admissibilidade do recurso à Diretoria pelo critério do valor de multa será considerado o montante das multas aplicadas em um mesmo PAS conforme definido no art. 32, § 3º, desta Resolução.*

1.5. Trata-se de recurso interposto em face de Decisão Monocrática de Segunda Instância 691 (3014921), relativa à sanção aplicada por 87 (oitenta e sete) infrações de utilização de aeronave em operações comerciais sem que estivesse na frota da empresa, totalizando R\$ 348.000,00 (trezentos e quarenta e oito mil reais) em multas.

1.6. Constata-se, portanto, que a matéria em discussão é de alçada da Diretoria Colegiada da ANAC, estando o encaminhamento feito pela ASJIN revestido de amparo legal, podendo-se concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o recurso apresentado pela autuada.

### 2. DA ANÁLISE

2.1. A autuada, após a notificação da Decisão Monocrática de Segunda Instância 691 (3014921), interpôs recurso (3428063) à Diretoria Colegiada da ANAC, que passamos a enfrentar.

### **Alegações da autuada e enfrentamento dos argumentos de defesa**

2.2. Na peça recursal, a recorrente repete argumentos já trazidos aos autos desde sua primeira defesa, enfrentado em primeira e segunda instância, incluindo a continuidade das condutas e o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

#### *Da continuidade das condutas*

2.3. Destacam-se os argumentos da defesa em seu recurso quanto à alegada continuidade das condutas:

*“(...) foi autuada diversas vezes por ter praticado, em tese, os mesmos atos de (sic) infracionais de espécie e natureza idênticas, ou seja, mesma conduta, decorrente de um único problema, qual seja, a permitir a extrapolação da jornada de trabalho. Novamente sustenta-se que o agente administrativo deveria se atentar para o princípio da continuidade delitiva de infrações administrativas, o qual encontra guarida em nosso ordenamento jurídico com diversos precedentes já enfrentados em nossos tribunais, inclusive o tema é pacífico no Superior Tribunal de Justiça.”*

*(...) a reiteração de condutas de mesma natureza deve ensejar em aplicação de multa singular, tendo em vista que as circunstâncias tornaram o ato único. Desta forma, a aplicação da multa deveria incidir por todo o período correspondente a ilegalidade, e não por cada voo e pouso realizado pela Recorrente.*

*Logo, ao agir de forma contrária o agente administrativo trás (sic) como consequência, às empresas concessionárias ou permissionárias do serviço público, oneração excessiva, acarretando em impossibilidade de continuação do serviço.*

*É o que ocorre no presente caso, pois a ANAC, reiteradamente, multou a empresa, bem como seus pilotos por infrações continuadas como se assim não fossem, ou seja, vários autos de infração para uma única conduta, contrariando as disposições jurisprudenciais.*

*Prova-se, portanto, que não são meros exageros do Recorrente, mas sim um direito reconhecido pelo poder judiciário.*

*Assim, resta claro que a aplicação de sanção, de modo fragmentado, evidencia excesso ofensivo e desnecessário, indo diretamente de encontro com a proporcionalidade buscada na punição ao ato infracional, negando-se vigência ao princípio citado.*

*Portanto, em sendo confirmado a conduta em tese ilícita, a competência punitiva atribuída à Administração Pública deveria legitimar-se com a imposição de uma única sanção administrativa, não sendo lícita ou justa a aplicação de diversas sanções sequencias (sic), no mesmo âmbito, pelo mesmo fato praticado de forma continuada.*

*Pelo que se requer, em última ratio, em sendo confirmada a conduta praticada pela recorrente de forma continuada, sejam os autos de infração substituídos por um único auto, a fim de verificar, na espécie, a aplicabilidade do princípio exposto.”*

2.4. É clara a inaplicabilidade da alegada infração continuada ao caso, pois denota-se que cada uma das operações da aeronave decorre de atos distintos e individualizados.

2.5. Ainda que tenha sido constatada a inobservância de um mesmo dispositivo legal em todas as infrações, é fato que cada ato infracional é autônomo e passível de punição. Conforme § 3º do art. 10 da Resolução 25/2008, vigente à época dos fatos, em caso de indícios da prática de duas ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto probatório, a apuração conjunta dos fatos não implica a utilização de critério de dosimetria distinto para a imposição de penalidades, devendo os atos decisórios que cominar em sanções ser aplicados, de forma individualizada, pela prática de cada uma das infrações cometidas. Senão vejamos:

*Art. 10 (...)*

*§ 2º Havendo indícios da prática de duas ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto probatório ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra(s), será lavrado um único Auto de Infração, para a apuração conjunta dos fatos conexos, mediante a individualização objetiva de todas as condutas a serem perquiridas e das normas infringidas.*

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

2.6. A realidade dos fatos é que oitenta e sete vezes a autuada utilizou aeronave em operações comerciais sem que estivesse na frota da empresa, tornando infundada a alegação de que a violação ao dispositivo em comento ocorreu uma única vez. Cada operação ocorreu em momento diferente no tempo e em circunstâncias diversas, com efeitos singulares na exposição ao risco dos seus ocupantes. Ademais, cada voo caracteriza-se como uma conduta deliberada da empresa de realizar o transporte aéreo público de passageiros, sem que houvesse a devida autorização e extrapolando as especificações operativas emitidas pela autoridade de aviação civil para o detentor do certificado.

2.7. Assim foi o entendimento uníssono de todas as instâncias deste processo administrativo sancionador, desde o agente de fiscalização, o qual corroboro neste voto.

*Do princípio da razoabilidade e da proporcionalidade*

2.8. Quanto ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade, destacam-se os trechos da defesa:

*“(...) há que se destacar que a penalidade aplicada tomou por base suposto ato ilícito sem demonstrar, ao menos, efetivo prejuízo para a Administração Pública ou para seus administrados.*

*Muito embora não haja previsão expressa na CF, tais princípios são amplamente aceitos pela doutrina e jurisprudência pátrias, além de constituírem vetor do processo administrativo federal, conforme art. 2º, da Lei nº 9.784/99.*

*Destarte, as sanções devem ser aplicadas de forma gradativa, obedecidos os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Nesse sentido, confira-se a recente decisão elucidativa ementa da 4ª Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal:*

*(...)*

*Conforme abordado acima, na inteligência da 4ª Turma é desarrazoado e desproporcional aplicar inúmeras multas para uma infração continuada, tendo em vista a oneração excessiva à empresa. Além disto, como visto mais acima, este critério para fixação de multa administrativa é pacífico no entendimento do Superior Tribunal de Justiça, o que reforça a presente tese.*

*Pelo exposto se requer que seja reformada a decisão de segunda instância para deixar aplicar a multa ou, alternativamente, sejam os autos reunidos para aplicação de uma única multa aos autos de infração desta mesma capitulação.”*

2.9. A alegação da autuada da ausência de demonstração de efetivo prejuízo para a Administração Pública ou para seus administrados não deve prosperar. A contumaz conduta de exposição ao risco da vida de pessoas alheias à operação da aeronave, com assimetria de informação quanto às reais condições de aeronavegabilidade da aeronave e aderência dos padrões operacionais requeridos para a complexidade do transporte aéreo público remunerado de passageiros, configura razoável imputação.

2.10. Quanto à proporcionalidade da sanção aplicada, a autuada não apresentou qualquer excludente quanto aos oitenta e sete atos infracionais ocorridos no período entre os dias 07/04/2011 e 02/06/2016, em afronta ao disposto na alínea "e" do inciso III do art. 302 c/c o item 119.5(c)(8) do RBAC 119, que lhe estão sendo imputados no presente processo. Verifica-se ainda que, quando da dosimetria, foram devidamente consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes e que a multa individual já foi determinada em seu patamar mínimo. Entende-se que a penalidade atribuída a empresa, que escolheu realizar esse tipo de operação irregular por oitenta e sete vezes, reflete proporcionalmente a gravidade de conduta infracional e a *adequação entre meios e fins, em atendimento do interesse público pretendido*. Assim, vislumbra-se que a penalidade aplicada é efetivamente capaz de atingir os objetivos pretendidos, sendo a menos restritiva aos direitos da autuada e adequada entre os meios utilizados e os fins desejados.

2.11. É forçosa essa conclusão, visando o correto balizamento da penalidade aplicada, objetivando o seu efeito educativo, face à relevância da conduta perseguida pelo órgão regulador e fiscalizador, qual seja, a segurança de voo na adequada prestação dos serviços aéreos, restando presentes, portanto, a razoabilidade e a proporcionalidade adequadas ao caso.

### 3. DO VOTO

3.1. Ante todo o exposto e com base no teor dos autos do processo, **VOTO** pelo conhecimento do Recurso Administrativo apresentado por RIMA - RIO MADEIRA AEROTÁXI LTDA e, no mérito, por **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se a decisão recorrida em Segunda Instância Administrativa.

É como voto.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 10/06/2020, às 13:40, 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 **4417830** e o código CRC **F4DEB1EC**.

---

SEI nº 4417830