



VOTO

PROCESSO: 00067.000585/2023-98

RIMA – RIO MADEIRA AVIAÇÃO LTDA.

RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT

1. REFERÊNCIAS

- 1.1. Processo nº 00067.000585/2023-98 - auto de infração nº 002193.I/2023;
- 1.2. Processo nº 00058.005582/2020-15 - auto de infração nº 000338/2020
 auto de infração nº
 000338/2020 (00058.005582/2020-15)
 auto de infração nº
 000364/2020 (00058.005958/2020-83)
 auto de infração nº
 000391/2020 (00058.007179/2020-12)
 auto de infração nº
 001179/2020 (00058.015459/2020-02)
 auto de infração nº
 001270/2020 (00058.016028/2020-55) e
 auto de infração nº
 001010/2020 (00058.014997/2020-71);
- 1.3. Processo nº 00058.020570/2020-11 - auto de infração nº 001773/2020 e
 autos de infração nº 001774/2020
 (00058.020573/2020-46).

2. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

2.1. 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 decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência (art. 8º, incisos X, XXXV e XLIII).

2.2. Por sua vez, a Resolução ANAC nº 472/2018, art. 46, estabelece os casos em que cabem recurso à Diretoria, em última instância administrativa:

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).

2.3. Ainda, pelas disposições contidas no Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, art. 9º, *caput*, compete à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir em instância administrativa final as matérias de competência da Agência.

2.4. Constata-se, portanto, que a matéria em discussão é de alçada da Diretoria Colegiada da ANAC, estando os encaminhamentos feitos pela ASJIN revestidos de amparo legal, podendo concluir

que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre os recursos apresentados pela interessada.

3. DA ANÁLISE

3.1. Por tratarem, os três processos ora sob análise, de condutas identificadas em uma mesma ação fiscalizatória, em face de um mesmo regulado (RIMA – Rio Madeira Aviação Ltda.), serão analisados de forma conjunta, separando as argumentações, por tópicos, na forma e sequência apresentadas nos respectivos recursos.

DA SANÇÃO DE SUSPENSÃO - ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

3.2. De início, verifica-se que, nos três recursos interpostos, a Recorrente alega haver ilegalidade na aplicação da sanção de suspensão cumulada com multa. Que tal possibilidade estaria apenas atrelada às infrações previstas no art. 299, do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), o que não seria o caso das infrações ora em discussão.

3.3. Diferente do alegado, é relevante destacar que há previsão sim no Código Brasileiro de Aeronáutica sobre tal possibilidade, não se fixando apenas nas hipóteses do art. 299, como tenta fazer parecer a Recorrente, conforme previsão contida no art. 295, do CBA, que assim dispõe:

Art. 295. A multa será imposta de acordo com a gravidade da infração, podendo ser acrescida da suspensão de qualquer dos certificados ou da autorização ou permissão.

3.4. Além disso, conforme determina, ainda, o art. 288, do mesmo diploma legal acima citado, *a autoridade de aviação civil é competente para tipificar as infrações a este Código ou à legislação que dele decorra, bem como para definir as respectivas sanções e providências administrativas aplicáveis a cada conduta infracional, observado o processo de apuração e de julgamento previsto em regulamento próprio* (grifo meu).

3.5. Exatamente nesses termos, com fundamento nos artigos 288 e 295, do CBA, que a matéria restou regulamentada no âmbito da ANAC, por meio da Resolução 472, prevendo-se a possibilidade de aplicação de sanção de suspensão cumulada ou não com multa (art. 35) em razão da gravidade da infração.

3.6. Assim sendo, não há ilegalidade na aplicação de suspensão cumulada com multa, conforme estabelecido nas Decisões de Primeira Instância, não caracterizando, portanto, nulidade das referidas decisões.

DO TRÂNSITO EM JULGADO ADMINISTRATIVO E O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO BIS IN IDEM

3.7. Nos três recursos interpostos é apresentada alegação de correlação dos autos ora em julgamento com outros porventura já julgados em relação a Recorrente, ou ainda em julgamento.

3.8. Nesse ponto será necessário avaliar cada alegação individualmente, em face da peculiaridade de cada uma delas.

3.9. **Quanto aos autos do processo nº 00067.000585/2023-98 - auto de infração nº 002193.I/2023**, alega a Recorrente que: *"Os fatos aqui narrados já foram apurados e autuados por esta agência no processo 00058.028752/2020-21, referente ao Auto de Infração n.º 2285/2020, lavrado em face da empresa, que resultou em decisão pelo arquivamento"*.

3.10. No entanto, a própria recorrente também reconhece que os fatos podem ser os mesmos, mas os enquadramentos legais são diferentes.

3.11. Conforme se verifica, no processo ora sob análise é avaliada a conduta da autuada quanto a *operação de aeronave sem que ela esteja em condições aeronavegáveis*; enquanto nos outros autos a apuração era quanto à conduta de *deixar de registrar informação de acordo com o disposto na Resolução 457, de 2017*.

3.12. Assim sendo, não há que se falar em identidade de fatos entre os dois processos, posto tratarem de infrações diferentes. Tampouco afronta ao princípio do "non bis in idem", pois como a própria recorrente relata os autos do outro processo foram arquivados sem aplicação de sanção.

3.13. **Quanto aos autos do processo nº 00058.005582/2020-15**, alega a Recorrente que a decisão recorrida aplica dupla sanção pelos mesmos fatos. Para tanto divide os autos de infração, sob análise, em dois grupos. O grupo 1 que se refere ao três Autos de Infração sobre a conduta de *operar como organização de manutenção certificada sem, ou em violação a, um certificado de organização de manutenção e especificações operativas emitidos sob o regulamento RBAC 145, ou sem expressa autorização da ANAC*; e o Grupo 2 que se refere aos três autos de infração que tratam da conduta de *não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves ao realizar operações com tarefa de manutenção vencida em desacordo com o programa de manutenção da aeronave*.

3.14. Ressalte-se que a própria Recorrente também reconhece, portanto, tratar-se de ações diferentes executadas em três aeronaves distintas (**PR-RMB, PR-RMI e PT-MEC**), **bem como em momentos diferentes (datas diferentes), o que deixa clara cada conduta infracional isolada. Não caracterizando, portanto, em momento algum, dupla sanção pela mesma conduta.**

3.15. **Quanto aos autos do processo nº 00058.020570/2020-11**, alega ainda a Recorrente que, tendo sido verificado, em uma mesma ação fiscalizatória, que determinada empresa operou de forma irregular, não há como lavrar mais de um auto de infração pela mesma conduta, ainda que, em tese, a empresa autuada tivesse realizado vários voos. Conforme afirma a Recorrente ambos os processos se referem à mesma conduta, que se protraí no tempo, verificada em uma única ação fiscalizatória, cometidas, em tese, pela mesma empresa e suas aeronaves.

3.16. Conforme se verifica nos autos, trata-se de dois processos administrativos reunidos para julgamento conjunto, justamente para que não houvesse risco de aplicação de sanção dupla para uma mesma conduta.

3.17. O processo nº 00058.020570/2020-11 se refere ao Auto de Infração nº 001773/2020 (SEI nº 4423068) e o processo nº 00058.020573/2020-46 ao Auto de Infração nº 001774/2020 (SEI nº 4423148), nos quais a empresa foi autuada por “explorar qualquer modalidade de serviço aéreo para a qual não esteja devidamente autorizada”, com fundamento no art. 302, inciso III, alínea “f”, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA).

3.18. No entanto, resta claro que o primeiro Auto de Infração se refere a 461 voos de transporte aéreo público na modalidade aeromédico (AEM) com aeronaves não autorizadas nas Especificações Operativas (EOs) da operadora, enquanto que o segundo Auto de Infração se refere a outros 155 voos de transporte aéreo público na modalidade aeromédico (AEM) com aeronaves não autorizadas nas E.O.s. Ressalte-se que os referidos autos de infração seguem acompanhados das respectivas listas de voos, que demonstram não se tratar dos mesmos voos, assim portanto, estão corretamente individualizadas as condutas, não havendo ocorrência de dupla punição por uma mesma infração.

3.19. **Quanto ao caso de se avaliar, em qualquer dos processos ora sob análise, se as condutas atrairiam ou não o benefício da infração continuada, isso será visto em tópico específico a seguir. No entanto, constata-se que as decisões recorridas não infringiram o princípio do *non bis in idem*, não merecendo reforma nesse ponto.**

QUANTO AO MÉRITO DOS AUTOS DO PROCESSO Nº 00067.000585/2023-98

3.20. **Quanto ao mérito do processo administrativo nº 00067.000585/2023-98**, alega, a Recorrente, que algumas das panes registradas no sistema informatizado CAVOK, da empresa, eram fictícias e buscavam apenas familiarizar os tripulantes com um sistema em fase final de implementação.

3.21. Quanto a esse ponto, é relevante lembrar que a Fiscalização, cujas conclusões motivaram a lavratura dos Autos de Infração que inauguram os presentes processos administrativos, foi motivada pelo Ofício nº 448/2019/CART/DRACO da Delegacia de Repressão às Ações Criminosas Organizadas da Polícia Civil do Estado de Rondônia (SEI 8939492), por meio do qual foi noticiado à esta Agência Nacional de Aviação Civil comunicação eletrônica, devidamente periciada, entre funcionários da empresa autuada (SEI 8939492, fls. 04/24), na qual era discutida a necessidade de se evitar que os fiscais desta Agência tivessem acesso ao sistema interno chamado de "CAVOK", onde constariam os registros de necessidade de manutenção de suas aeronaves, para que se pudesse garantir a continuidade de suas operações.

3.22. Além disso, segundo detalhamento descrito no Relatório de Ocorrência constante do processo referenciado (SEI 8939437), ficou evidente o uso do sistema CAVOK como ferramenta de

controle da manutenção da RIMA, a partir de diversas evidências, como por exemplo as atas de reuniões (SEI 8939492) registradas nas datas 12/04/2019, 16/04/2019 e 23/07/2019, as quais demonstram que os funcionários da RIMA usavam o sistema CAVOK, inclusive com registro na ata do dia 23/07/2019, onde o Gestor Responsável, Sr. Gilberto Scheffer, "... *cobrou a todos que usem o sistema CAVOK de maneira contundente e contínua*".

3.23. Em resumo, após o deferimento do Poder Judiciário, a ANAC teve acesso, por meio da Polícia Civil/RO (Anexo 7), ao sistema CAVOK utilizado pela Recorrente, que após a restauração dos registros excluídos, foi consolidado o relatório das discrepâncias técnicas das aeronaves PT-ELM, PT-IEC, PT-MEC, PT-RDP, PR-RMI, PT-DIQ, PR-RMB e PR-RMU, totalizando 64 registros (Anexo 10). Vale salientar que alguns registros de discrepâncias foram suprimidos da análise por se tratar de problemas relacionados à estofados das aeronaves e/ou por serem relatos estritamente repetidos entre si.

3.24. Assim sendo, restou claro nos autos, que a empresa RIMA, primariamente responsável pela conservação das aeronaves em condições aeronavegáveis, segundo os itens 91.403(a) e 135.413(a), dos respectivos RBACs, em face da ausência dos registros das discrepâncias técnicas observadas antes, durante e/ou após os voos nos diários de bordo das aeronaves PR-RMB, PR-RMI, PT-DIQ, PT-ELM, PT-IEC, PT-MEC e PT-RDP, bem como as suas correspondentes ações corretivas ou despacho para voos segundo uma Lista de Equipamentos Mínimos - MEL - aprovada, nos termos dos itens 91.213(a)(4) e 135.179(b)(4), agiu em desacordo com o requisito 91.405(a), o qual prevê que o operador de uma aeronave deve reparar eventuais discrepâncias que apareçam. Assim, realizou voos irregulares, uma vez que não poderia operar aeronaves civis em condições não aeronavegáveis, conforme previsto no item 91.7(a), e cujas infrações são previstas na Lei nº 7.565/1986 (CBA), art. 302, inciso III, alínea "e".

3.25. A alegação de abertura de ordens de serviço que não são específicas para tratar as discrepâncias identificadas, bem como a alegação genérica de que não houve risco, não merecem prosperar, pois conforme demonstrado na decisão recorrida, somente as discrepâncias cujo correto tratamento ou inexistência não se puderam confirmar foram motivo de autuação, **conforme histórico do próprio Auto de Infração (SEI nº 8939435) e anexos.**

3.26. Assim sendo, conforme constatado nos autos, a Recorrente não logrou êxito em desconstruir as provas acostadas pela fiscalização, não apresentando provas em contrário, motivo pelo qual não merece alteração a decisão recorrida também quanto a esses pontos.

QUANTO AO MÉRITO DOS AUTOS DO PROCESSO N}º 00058.005582/2020-15

3.27. **Quanto ao mérito do processo administrativo nº 00058.005582/2020-15**, a Recorrente apenas replica em seu recurso as mesmas alegações já apresentadas em defesa, que, após diligências realizadas juntos às áreas técnicas competentes, foram minuciosamente analisadas e pontualmente refutadas (SEI 9203055). Senão vejamos:

3.4.2. Continuando em sua Defesa Prévia Petição (SEI nº 5507373) (manutenção irregular PR-RMB) e Defesa Prévia Petição (SEI nº 5507213) (voos irregulares PR-RMB), (...)

Como podemos verificar, nos documentos acostados pela área técnica diligenciada, quando instada a responder os motivos pelos quais a empresa como organização de manutenção recebeu restrição técnica para o desempenho das tarefas 25-60-00-721, 34-11-00-720 e 34-50-00-72, respondeu que a certificação da base de Porto Velho/RO da RIMA – RIO MADEIRA AEROTÁXI LTDA foi documentada pelo processo 00058.075549/2013-15. Consta no Anexo OF_089-2014-GTAR-DF-GAEM-GGAC-SAR (SEI nº 8098861) o ofício de finalização do processo e as Especificações Operativas emitidas. Note no item 2 do Ofício 89 a menção de que a base fora certificada utilizando as mesmas limitações impostas para a base principal da época (Rio Branco) e que o processo de inclusão do C-208B está documentado no processo **00058.027552/2013-22**, fazendo ainda menção que as tarefas 25-60-00-721, 34-11-00-720 e 34-50-00-72 foram limitadas no processo de inclusão. Adicionalmente informa que a limitação foi proferida pela informação de que **a organização terceirizaria estas tarefas, conforme levantado pelo item 1.3 do Anexo OF 617-2013-DAR-SAR-BRASÍLIA-ANAC (SEI nº 8098889) e respondido pela empresa na página 2 da Carta 01-2013-07-11 (SEI nº 8099660)**, como segue:

(...)

Objetivamente, conclui-se que, além de apresentar documentos conflitantes conforme apontado no item 1 (acima) desta análise, a empresa atestou por meio da Ordem de Serviço 595/2019 e registradas na página 35 da caderneta de célula nº 02/PR-RMB/2018 da referida aeronave que executou uma intervenção de manutenção para a qual não estava permitida em decorrência da exceção também

trazida à baila pela área técnica quando diligenciada, cito a lista de ferramental necessário, como segue:

(...)

Nota-se que diferentemente do que alega a autuada, a tarefas necessitam de ferramental específico e apropriado, pessoal treinado para seu uso correto e manuais para execução de cada inspeção acima listada, que cito novamente deveriam ser terceirizados pela TAM Aviação Executiva, pois não detinha os ferramentais, equipamentos necessários para tal.

Assim, **quando a RIMA atestou** que realizou tais tarefas, como expresso nas provas acostadas Anexo II - OS 595/2019 (SEI nº 4010266), Anexo III - Inspection Documet 21 (SEI nº 4010267), Anexo IV - Inspection Document 22 (SEI nº 4010264) e Anexo V - Registro de Caderneta de Célula (SEI nº 4010268), na verdade ela degradou o nível aceitável com o qual se mantinham-se essas inspeções quando da execução em 2017, concluindo-se assim que a partir dessa intervenção irregular a aeronave PR-RMB passou a ser considerada não aeronavegável e **portanto não logrou êxito a defendente em afastar a conduta infracional ora analisada.**

(...)

3.4.3 Em sua Defesa Prévia Petição (SEI nº 5490287) (manutenção irregular- PR-RMI) e Defesa Prévia Petição (SEI nº 4992051) (voos irregulares - PR-RMI), (...)

Como podemos verificar, novamente, nos documentos acostados pela área técnica diligenciada, quando instada a responder os motivos pelos quais a empresa como organização de manutenção recebeu restrição técnica para o desempenho das tarefas 25-60-00-721, 34-11-00-720 e 34-50-00-72 respondeu que a certificação da base de Porto Velho/RO da RIMA – RIO MADEIRA AEROTÁXI LTDA foi documentada pelo processo 00058.075549/2013-15. Consta no Anexo OF_089-2014-GTAR-DF-GAEM-GGAC-SAR (SEI nº 8098861) o ofício de finalização do processo e as Especificações Operativas emitidas. Note no item 2 do Ofício 89 a menção de que a base fora certificada utilizando as mesmas limitações impostas para a base principal da época (Rio Branco) e que o processo de inclusão do C-208B está documentado no processo **00058.027552/2013-22**, fazendo ainda menção que as tarefas 25-60-00-721, 34-11-00-720 e 34-50-00-72 foram limitadas no processo de inclusão. Adicionalmente informa que a limitação foi proferida pela informação de que **a organização terceirizaria estas tarefas, conforme levantado pelo item 1.3 do Anexo OF 617-2013-DAR-SAR-BRASÍLIA-ANAC (SEI nº 8098889) e respondido pela empresa na página 2 da Carta 01-2013-07-11 (SEI nº 8099660).**

(...)

Objetivamente, conclui-se que, além de apresentar documentos conflitantes conforme apontado no item 1 (acima) desta análise, a empresa atestou por meio da Ordem de Serviço Ordem de Serviço **602/2019** e registradas na página 58 da caderneta de célula nº 02/PR-RMI/2016 da referida aeronave. da referida aeronave que executou uma intervenção de manutenção para a qual não estava permitida em decorrência da exceção também trazida à baila pela área técnica quando diligenciada, a lista de ferramental necessário, como segue:

(...)

Nota-se que diferentemente do que alega a autuada, a tarefas necessitam de ferramental específico apropriado, pessoal treinado para seu uso correto e manuais para execução de cada inspeção acima listada, que cito novamente deveriam ser terceirizados pela TAM Aviação Executiva.

Assim, **quando a RIMA atestou** que realizou tais tarefas, como expresso nas provas acostadas Anexo I - Especificações Operativas (SEI nº 4017560), Anexo III - Inspection Documet 21 (SEI nº 4017562), Anexo III - Inspection Documet 21 (SEI nº 4017562), Anexo IV - Inspection Document 22 (SEI nº 4017564) e Anexo V - Registro de Caderneta de Célula (SEI nº 4017566) na verdade ela degradou o nível aceitável com o qual se mantinham essas inspeções quando da execução em 2017, concluindo-se assim que a partir dessa intervenção a aeronave PR-RMI passou a ser considerada não aeronavegável e portanto não logrou êxito a defendente em afastar a conduta infracional ora analisada.

(...)

3.4.4. Continuando em sua Defesa Prévia Defesa Prévia (SEI nº 5507815) (manutenção irregular PT-MEC) e Defesa Prévia Petição (SEI nº 4991994) (voos irregulares PT-MEC), (...)

Com base nessa resposta da GTOM, a RIMA, além de não possuir certificação 145 para a execução da referida tarefa no ARTEX ME406, atestou sua execução como método alternativo sendo que este não fora não autorizado pela ANAC.

Com relação as demais tarefas, 34-11-00-720 e 34-50-00-72, no Anexo OF_089-2014-GTAR-DF-GAEM-GGAC-SAR (SEI nº 8098861), o ofício de finalização do processo e as Especificações Operativas emitidas. Note no item 2 do Ofício nº 89/2014/GTAR-DF/GAEM/GGAC/SAR a menção de que a base fora certificada utilizando as mesmas limitações impostas para a base principal da

época (Rio Branco) e que o processo de inclusão do C-208B está documentado no processo **00058.027552/2013-22**, fazendo ainda menção que as tarefas 25-60-00-721, 34-11-00-720 e 34-50-00-72 foram limitadas no processo de inclusão. Adicionalmente informa que a limitação foi proferida pela informação de que **a organização terceirizaria estas tarefas, conforme levantado pelo item 1.3 do Anexo OF 617-2013-DAR-SAR-BRASÍLIA-ANAC (SEI 8098889), e respondido pela empresa na página 2 da Carta 01-2013-07-11 (SEI nº 8099660).**

(...)

Objetivamente, conclui-se que, além de apresentar documentos conflitantes conforme apontado no item 1 (acima) desta análise, a empresa atestou por meio da Ordem de Serviço nº 593/2019 e registrados na página 63 da caderneta de célula nº 007/PT-MEC/2011 da referida aeronave, que executou uma intervenção de manutenção para a qual não estava permitida em decorrência da exceção também trazida à baila pela área técnica quando diligenciada, a lista de ferramental necessário, como segue:

(...)

Nota-se que diferentemente do que alega a autuada, as tarefas necessitam de ferramental específico apropriado, pessoal treinado para seu uso correto e manuais para execução de cada inspeção acima listada, que cito novamente deveriam ser terceirizados pela TAM Aviação Executiva.

Assim, **quando a RIMA atestou** que executou tais tarefas, como expresso nas provas acostadas Anexo I - Especificações Operativas (SEI nº 4047124), Anexo II - OS 593/2019 (SEI 4047122), Anexo III - Inspection Documet 20 (SEI 4047117), Anexo IV - Inspection Document 21 (SEI 4047120), Anexo V - Inspection Document 22 (SEI 4047119) e Anexo VI - Registro de Caderneta de Célula (SEI 4047115) na verdade ela degradou o nível aceitável com o qual se mantinham essas inspeções quando da execução em 2017, concluindo-se assim que a partir dessa intervenção a aeronave PT-MEC passou a ser considerada não aeronavegável e portanto não logrou êxito a defendente em afastar a conduta infracional ora analisada.

3.28. Assim sendo, não há que se falar em ausência de materialidade infracional, tampouco em alteração da decisão recorrida quanto a tais alegações.

QUANTO AO MÉRITO DOS AUTOS DO PROCESSO Nº 00058.020570/2020-11

3.29. **Faz-se necessário destacar que, quanto ao processo administrativo nº 00058.020570/2020-11, a Recorrente não apresentou defesa quanto ao mérito das infrações**, se resguardando o direito de se manifestar exclusivamente quanto a proporcionalidade e razoabilidade da sanção aplicada, que serão analisadas abaixo em conjunto com a mesma argumentação apresentada nos outros recursos ora sob análise, mantendo-se portanto, o reconhecimento da existência de 1 (uma) circunstância atenuante, aplicada em primeira instância, haja vista que a autuada reconheceu a prática da infração (art. 36, § 1º, I), a teor do que dispõe o artigo 36, § 6º, da Resolução 472, de 2018 e Súmula Administrativa nº 001/2019.

DO CÁLCULO DA MULTA APLICADA. INFRAÇÃO CONTINUADA - DA AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DO ATO. DA VEDAÇÃO DE SANÇÕES SUPERIORES ÀS NECESSÁRIAS AO ATENDIMENTO DO INTERESSE PÚBLICO. AUSÊNCIA DE RISCO À SEGURANÇA DE VOO. DAS MEDIDAS ALTERNATIVAS.

3.30. Aduz, a Recorrente, quanto ao cálculo da multa aplicada, que o reconhecimento do instituto da infração continuada não merece maiores digressões, pois já foi pacificado o entendimento nos tribunais pátrios de que, sim, existe no âmbito do direito administrativo a figura da infração continuada, que, quando constatada, deve resultar em multa única.

3.31. Nesse sentido, a meu ver, merece avaliação mais aprofundada a argumentação trazida pelo regulado.

3.32. É fato que a ANAC regulamentou, por meio da Resolução nº 566, de 12/06/2020, que alterou a Resolução nº 472, de 2018, a aplicação do instituto da infração continuada no âmbito dos processos sancionadores de competência dessa Agência. Transcreve-se:

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:

$f_1 = 1,85$ quando não verificada qualquer circunstância descrita nos incisos I a V do § 2º do art. 36 desta Resolução.

$f_2 = 1,5$ quando verificada ao menos uma das circunstâncias descrita nos incisos I a V do § 2º do art. 36 desta Resolução.

$f_3 = 1,15$ 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_1 , f_2 e f_3 poderão ser definidos em Resolução específica que disciplina a matéria objeto da autuação. [\(Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020\)](#)

3.33. No entanto, estabeleceu a Agência os casos que estariam enquadrados no referido dispositivo, elencando as exigências de tratar-se de infrações administrativas de natureza idêntica, praticadas pelo mesmo regulado e apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória.

3.34. Por outro lado, o mencionado normativo previu, ainda, as possibilidades de afastamento de sua aplicação, para os casos em que fossem constatadas 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.

3.35. Verifica-se que nos três processos ora sob análise (00067.000585/2023-98, 00058.005582/2020-15 e 00058.020570/2020-11), as Decisões de Primeira Instância afastaram a aplicação da infração continuada, considerando não poder a Recorrente alegar boa-fé ou dever de lealdade **que rege as relações entre administrado e Administração**, pois, as infrações em questão não se tratou de um **mero erro** de avaliação de capacidade e sim de uma **violação** direta de sua certificação. Transcreve-se:

Processo nº 00067.000585/2023-98 - auto de infração nº 002193.I/2023:

Contudo, o Operador Aéreo realizou centenas de operações com as aeronaves PR-RMB, PR-RMI, PT-ELM, PT-RDP, PT-IEC, PT-DIQ e PT-MEC, sem que estas aeronaves estivessem aeronavegáveis devido aos registros de discrepâncias técnicas observadas no sistema CAVOK não terem sido registrados nos Diários de Bordo das aeronaves, bem como as suas correspondentes ações corretivas, não poderá alegar boa-fé ou dever de lealdade **que rege as relações entre administrado e Administração**, pois, não se tratou de um **erro** de avaliação de capacidade e sim de uma **violação** direta de sua certificação, incorrendo em sérios riscos à segurança de voo. Ademais, durante a apuração dos fatos dificultou o acesso da fiscalização aos dados constantes no sistema CAVOK. Nestes termos afasta-se a caracterização da infração continuada.

Processo nº 00058.005582/2020-15 - auto de infração nº 000338/2020:

Contudo, o Operador Aéreo também é o próprio detentor certificado emitido nos termos do RBAC 145 que, conforme já exposto, possui em suas Especificações Operativas, as exceções de sua capacidade e assim como não poderá alegar boa-fé ou dever de lealdade **que rege as relações entre administrado e Administração**, pois, não se tratou de um **erro** de avaliação de capacidade e sim de uma **violação** direta de sua certificação, há de se avaliar o Operador Aéreo como cliente de si próprio e nestes termos afasta-se a caracterização da infração continuada.

Processo nº 00058.020570/2020-11 - auto de infração nº 001773/2020:

Contudo, o Operador Aéreo realizou centenas de operações aeromédicas com as aeronaves PR-RMB, PR-RMI, PT-DIQ e PT-MEC, sem que estas aeronaves estivessem autorizadas para este tipo de operação em suas Especificações Operativas, auferindo um valor de **R\$ 4.590.685,20** (quatro milhões, quinhentos e noventa mil, seiscentos e oitenta e cinco reais e vinte centavos) com estas

operações, não poderá alegar boa-fé ou dever de lealdade **que rege as relações entre administrado e Administração**, pois, não se tratou de um **erro** de avaliação de capacidade e sim de uma **violação** direta de sua certificação. Nestes termos afasta-se a caracterização da infração continuada.

No caso em tela, verifica-se a existência de 1 (uma) circunstância atenuante, haja vista que a autuada reconheceu a prática da infração (art. 36, § 1º, I).

3.36. Ora, de pronto verifica-se que os motivos apresentados para afastar a infração continuada foram tão somente a própria conduta infracional. Apenas nos autos do processo nº **00067.000585/2023-98**, acrescentou a Decisão de Primeira Instância a motivação para afastar a aplicação da infração continuada por ter a regulada, *durante a apuração dos fatos, dificultado o acesso da fiscalização aos dados constantes no sistema CAVOK*.

3.37. Como se verifica, trata-se de não disponibilização de controle paralelo das operações que não teriam sido lançadas corretamente no Diário de Bordo. Portanto, novamente, tratando de ação que reporta diretamente a conduta infracional.

3.38. Para tanto, essa Agência já se pronunciou, quanto à necessidade de que para o afastamento da infração continuada deve ser apresentada motivação externa ao elemento infracional (SEI 8979584). Senão vejamos:

A violação da boa-fé não pode ser argumentada pela mera ocorrência de determinada conduta infracional, sendo cogente a apresentação de elementos adicionais à conduta que evidenciem a circunstância. (grifo meu)

Assim, entendo que estamos diante de 06 (seis) condutas **que configuram infração idêntica** (mesmo enquadramento e ementa infracional) e foram apuradas na **mesma oportunidade fiscalizatória** (descritas no mesmo auto de infração), devido o interessado prestar serviço aéreo público sem possuir autorização, realizando transporte aéreo remunerado de passageiros e/ou cargas, conforme as Notas Fiscais relacionadas:

Vislumbra-se a incidência do critério de dosimetria trazido pela Resolução 566/2020. Vale destacar que a referida Resolução é expressa em seu art. 2º que *"terá aplicabilidade imediata a todos os processos administrativos sancionadores em que não tenha ocorrido o trânsito em julgado administrativo"*, como é o caso. (grifo do original)

3.39. Desta forma, a ponderação trazida de que a conduta infracional "não se tratou de um **erro** de avaliação de capacidade e sim de uma **violação** direta de sua certificação", não é suficiente para afastar a aplicação do instituto da infração continuada, pois trata, em si, de aferição da **ocorrência de determinada conduta infracional**.

3.40. Mesmo quanto à não disponibilização de sistema paralelo da operadora, verifica-se, na realidade, tratar-se também de elemento do tipo infracional, pois resultaria na identificação da ausência do correto lançamento das informações nos correspondentes Diários de Bordo.

3.41. Não obstante isso, é relevante considerar que a instituição da infração continuada no âmbito da ANAC veio com o espírito de trazer razoabilidade e proporcionalidade às sanções pecuniárias aplicadas, de forma que tenham proporção suficiente para cumprir seu efeito educativo, mas não acarretando a sua impossibilidade de cumprimento (pagamento) ou pior ainda que resultem na extinção do regulado.

3.42. Além disso, conforme já aplicado por essa Diretoria em casos anteriores (SEI 9422467), a determinação da sanção administrativa implica também em estudar o perfil do regulado, como o histórico de providências administrativas, o grau de responsabilidade no contexto infracional, os indicadores de risco e de desempenho, o porte e a representatividade no sistema de aviação e a natureza jurídica.

3.43. Nesse sentido, verifica-se que conforme manifestação da área técnica, de 02/02/2024 (SEI 9614579), em atendimento a consulta formulada no âmbito do processo nº 00058.036197/2023-54, visando avaliar a conduta da Recorrente, desde setembro de 2019, a respeito da análise de conformidade e índices de desempenho de segurança operacional em aeronavegabilidade, foi informado que: *a organização apresentou tempestivamente e satisfatoriamente respostas às não conformidades apuradas por esta Agência nas ações de vigilância (...). Não foram observados impactos negativos significativos no nível de segurança operacional em suas operações. Atualmente, a referida organização está com o seu COA válido. Atualmente, não há processos de fiscalização em curso nesta GTVA sob a certificação RBAC 135 da referida Organização*.

3.44. Além dessa manifestação, anteriormente, em julho de 2020, ou seja, posteriormente aos fatos objeto dos autos de infração ora sob análise, essa Diretoria já veio a consultar também as áreas técnicas envolvidas sobre a situação da Recorrente, tendo obtido as seguintes manifestações:

•**Despacho SAR - 20/07/2020- (4536552)**

→(...) “a empresa está sendo devidamente supervisionada pela SAR com relação às certificações RBAC135 e RBAC145. A empresa tem respondido às não conformidades identificadas nas atividades de fiscalização de forma aceitável.”

•**Despacho SPO - 06/08/2020 - (4624216)**

→(...) “a empresa atende, até a última inspeção realizada, a um nível de segurança operacional aceitável.”

3.45. Assim sendo, verifica-se que a Agência já vem adotando junto ao regulado, um acompanhamento periódico, bem como ele tem demonstrado apresentar *tempestivamente e satisfatoriamente respostas às não conformidades apuradas por esta Agência nas ações de vigilância.*

3.46. Ressalte-se, ainda, que o regulado em um dos autos ora avaliados (00058.020570/2020-11), reconheceu a infração, tanto que a ele, naqueles autos, foi aplicada a atenuante prevista no inciso I, do art. 36, da Resolução 472, de 2018 (item 3.29 do presente voto)

3.47. Desta forma, considerando nessa análise o histórico mais recente da empresa e de seus agentes, suas interações com a Agência, avaliando-se de forma global a conduta do regulado ao longo do tempo, além de entendimento já exposto acima sobre a necessidade de que para o afastamento da infração continuada seria necessária a apresentação de motivação externa ao elemento infracional (SEI 8979584), bem como considerando a necessidade de que as decisões de processos sancionadores, para que tenham seu efeito educativo efetivo, devem estar amparadas nos princípios basilares da proporcionalidade e razoabilidade, entendo cabível a aplicação do instituto da infração continuada ao presente caso, nos termos do disposto nos artigos 37-A e 37-B da Resolução nº 472, de 2018.

DAS AGRAVANTES E DAS ATENUANTES APLICADAS AOS AUTOS

3.48. Antes da aplicação do cálculo da infração continuada, conforme estabelecido em norma, primeiramente, há de se abordar a questão de dosimetria de cada caso. Segundo as decisões de cada processo, pode se verificar a aplicação das seguintes atenuantes e agravantes a cada caso:

3.48.1. **Processo nº 00067.000585/2023-98 - auto de infração nº 002193.I/2023;**

No caso em tela, **não se verificam circunstâncias atenuantes**, pois: a atuada não reconheceu a prática da infração; não houve a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão; e a atuada recebeu sanções em definitivo nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento (processo administrativo de nº **60800.088912/2011-72** - SIGEC nº **6656241826** - Trânsito em Julgado: **13/11/2018**).

Não foram observadas circunstâncias agravantes, pois: não se observou encontrar-se caracterizada a reincidência; não há danos resultantes da infração a reparar; não houve destruição de bens públicos; não há nos autos evidência de vantagens concretas decorrentes da infração; e a exposição da integridade física de pessoas ou da segurança de voo a risco, no presente caso, é inerente ao núcleo do tipo infracional da conduta apurada. Nos termos da Súmula Administrativa nº 002/2019, "*não cabe a aplicação de agravante quando a circunstância for inerente à prática infracional*".

3.48.2. **Processo nº 00058.005582/2020-15 - auto de infração nº 000338/2020; e**

não se verificam circunstâncias atenuantes, pois: a atuada não reconheceu a prática da infração; não houve a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão; e a atuada recebeu sanções em definitivo nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento (processo administrativo de nº **00065.138969/2012-40** - SIGEC nº **656842164** - Trânsito em Julgado: **03/05/2019**;

não foram observadas circunstâncias agravantes, pois: não se observou encontrar-se caracterizada a reincidência; não há danos resultantes da infração a reparar; não houve destruição de bens públicos; e a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração, bem como a exposição da integridade física de pessoas ou da segurança de voo a risco, no presente caso, são inerentes ao núcleo do tipo infracional da conduta apurada. Nos termos da Súmula Administrativa nº 002/2019, "*não cabe a aplicação de agravante quando a circunstância for inerente à prática infracional*".

3.48.3. **Processo nº 00058.020570/2020-11 - auto de infração nº 001773/2020.**

No caso em tela, verifica-se a existência de 1 (uma) circunstância atenuante, haja vista que a autuada reconheceu a prática da infração (art. 36, § 1º, I). Não se verificam as demais atenuantes, pois: a autuada recebeu sanções em definitivo nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento (processo administrativo de nº **00058.033788/2018-11** - SIGEC nº **667943199** - Trânsito em Julgado: **27/09/2019**); e não houve a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão.

Observa-se, também, a presença de 2 (duas) circunstâncias agravantes, haja vista a evidência de vantagens concretas decorrentes da infração (art. 36, § 2º, III) e a efetiva exposição ao risco da integridade física de pessoas (art. 36, § 2º, IV). Não se verificam as demais circunstâncias agravantes, pois: não se observa encontrar-se caracterizada a reincidência; não houve recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração; e não houve destruição de bens públicos.

3.49. Ressalte-se que, apenas nos autos nº **00058.020570/2020-11**, foram aplicadas agravantes de vantagens auferidas e a efetiva exposição ao risco da integridade física de pessoas. No entanto, em que pese a afirmação de que teria a conduta do regulado trazido a efetiva exposição ao risco da integridade física de pessoas, acarretando a aplicação da agravante prevista no art. 36, § 2º, IV, da Resolução 472, é de se observar que em sua fundamentação trazida na Decisão de Primeira instância, o risco considerado foi o contido no próprio núcleo infracional. Senão vejamos:

Uma aeronave que opera como AEM, possui configuração aeromédica, a qual constitui-se normalmente de CST - Certificado Suplementar de Tipo, que altera o Tipo Certificado ou seja altera suas E. A. - Especificações de Aeronave para as que possuam E. A. ou seu TCDS - *Technical Certificate Data Sheet* para as isentas de E. A., conforme aplicável, mas o caso é que se ela não está contemplada em sua E. O. para tais operações AEM, **ela não mais possui tais configurações instaladas ou se as possui não estão validadas pela ANAC quando de sua inclusão em E. O., fato que por si só acarreta um risco considerado para seus ocupantes e principalmente para o enfermo ora transportado no interior dessa aeronave em voo**, pois, cada equipamento tais como, maca, equipamento de oxigênio e outros no interior da aeronave, conforme aplicável e alocados de outra forma que não a certificada pela ANAC se tornam objetos e ou situações que, em manobra bruscas, decolagens ou pousos incomuns e ou emergenciais ou ainda algo semelhante, tornam-se objetos de risco que podem ceifar vidas mesmo com a aeronave ainda em voo e também durante os procedimentos de decolagem e ou aterrissagem.

3.50. Por outro lado, mesmo que identificados os valores obtidos com a operação dos voos, é relevante reconhecer que tal vantagem já estaria contida na infração, a partir do momento que a infração se descreve como: "Explorar qualquer modalidade de serviço aéreo para a qual não esteja devidamente autorizada". Assim sendo, para a caracterização da infração já pressupõe a exploração de modalidade de serviço aéreo, ou seja, já se pressupõe a venda de tais serviços.

3.51. Assim sendo, entendo aplicável a Súmula Administrativa nº 002/2019, que determina: "*não cabe[r] a aplicação de agravante quando a circunstância for inerente à prática infracional*".

3.52. Ressalte-se que o presente entendimento já vem sendo aplicado em outros casos de mesma tipificação infracional a exemplo dos autos do processo nº 00058.026476/2019-23, cuja decisão (SEI 9304349) assim concluiu:

Ementa: Explorar qualquer modalidade de serviço aéreo para a qual não esteja devidamente autorizada.

(...)

Por outro lado, não foram observadas circunstâncias agravantes, pois: não se observou encontrar-se caracterizada a reincidência; não há danos resultantes da infração a reparar; não houve destruição de bens públicos; e a **obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração, bem como a exposição da integridade física de pessoas ou da segurança de voo a risco, no presente caso, são inerentes ao núcleo do tipo infracional da conduta apurada. Nos termos da Súmula Administrativa nº 002/2019, "não cabe a aplicação de agravante quando a circunstância for inerente à prática infracional"**.

3.53. Quanto a alegação da Recorrente, em todos os três recursos apresentados, sobre a aplicação de atenuante prevista no inciso II, do §1º do artigo 36 da Res. 472/2018, aduzindo não ter sido considerado, nos casos em tela, a adoção de medida para mitigar o risco de dano da conduta, verifica-se que tal argumentação não deve prosperar. Nesse sentido, alegou que: *ao ter notícia das autuações em tela, a recorrente empreendeu esforços para criar novos mecanismos que evitassem a reincidência no mesmo fato, demonstrando total comprometimento com o nível de segurança operacional.*

3.54. Alegou ainda que: enquanto a empresa recorrente respondia ao presente auto de infração, houve diversas outras ações de vigilância e fiscalização continuada, em que as inspeções apontaram o regular funcionamento das normas de segurança.

3.55. Como se verifica, pela própria argumentação da Recorrente, tal atenuante não é cabível ao caso, uma vez que a sua aplicação se deve apenas quando há nos autos comprovação de que a adoção tomada pelo Interessado **foi voluntária** e eficaz para evitar ou amenizar as consequências da infração. Como a própria interessada argumenta, apenas: ao ter notícia das autuações em tela, a recorrente empreendeu esforços para criar novos mecanismos que evitassem a reincidência no mesmo fato.

3.56. Assim sendo, coaduno com o entendimento apresentado pela decisão recorrida, pela não aplicação da atenuante requerida.

3.57. Desta forma, mantendo-se a aplicação de apenas uma circunstância atenuante mencionada na decisão de primeira instância do processo nº 00058.020570/2020-11, referente ao "reconhecimento da prática da infração" e afastada as agravantes mencionadas no mesmo processo, com a aplicação da fórmula exponencial presente na Resolução nº 472, em seu art. 37-B, o fator f foi calculado em 2,00, para as condutas constantes no referido processo, e $f = 1,85$ para as condutas apuradas nos outros dois processos (00067.000585/2023-98 e 00058.005582/2020-15), aplicado sobre o valor médio da multa para o tipo infracional, resultando nas sanções de multa pecuniária nos seguintes valores:

- 1 - **00067.000585/2023-98** - 822 (oitocentas e vinte e duas) condutas infracionais - valor médio R\$ 7.000,00 - $f = 1,85$ - totalizando valor de multa de R\$ 263.453,78 (duzentos e sessenta e três mil, quatrocentos e cinquenta e três reais e setenta e oito centavos);
- 2 - **00058.005582/2020-15**:
 - 7 (sete) condutas infracionais - (Operar como organização de manutenção certificada sem, ou em violação a, um certificado de organização de manutenção e especificações operativas emitidos sob o regulamento RBAC 145, ou sem expressa autorização da ANAC) - valor médio R\$ 4.200,00 - $f = 1,85$ - valor total da multa R\$ 12.024,28 (doze mil e vinte quatro reais e vinte e oito centavos);
 - 410 (quatrocentos e dez) condutas infracionais - (Não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação das aeronaves ao realizar operações com tarefa de manutenção vencida em desacordo com o programa de manutenção da aeronave) - valor médio R\$ 7.000,00 - $f = 1,85$ - valor total da multa R\$ 180.889,62 (cento e oitenta mil oitocentos e oitenta e nove reais e sessenta e dois centavos); e
- 3 - **00058.020570/2020-11** - 600 (seiscentas) condutas infracionais - valor médio R\$ 14.000,00 - $f = 2,00$ - valor total da multa R\$ 342.928,56 (trezentos e quarenta e dois mil, novecentos e vinte e oito reais e cinquenta e seis centavos).
- **Totalizando o valor de multa para os três processos em R\$ 799.296,24** (setecentos e noventa e nove mil, duzentos e noventa e seis reais e vinte e quatro centavos).

DA APLICAÇÃO DA SANÇÃO RESTRITIVA DE DIREITOS

3.58. Ademais, considerando a gravidade das infrações apuradas nos processos sancionadores ora sob análise, entendo ser cabível a aplicação cumulativa das multas com sanção restritiva de direitos na forma de suspensão.

3.59. No mesmo sentido, considerando a aplicação apenas de uma atenuante nos autos do processo nº 00058.020570/2020-11 para o cálculo da sanção restritiva de direitos, nos termos do art. 37 da Resolução nº 472 de 06/06/2018, a suspensão punitiva aplicada por esta Agência a recorrente, é de **40 (quarenta) dias**, cumulada com a respectiva sanção pecuniária acima descrita, para o referido processo, mantendo-se as sanções de suspensão de **60 (sessenta) dias** para os demais processos (00067.000585/2023-98 e 00058.005582/2020-15).

3.60. No entanto, considerando o julgamento conjunto dos três autos processuais, bem como a motivação anteriormente apresentada para a aplicação da infração continuada, quanto ao histórico mais recente do regulado, ressaltando a vigilância continuada que já vem sendo elaborada junto a empresa, com informações apresentada pela área técnica, no sentido de que a interessada vem apresentando tempestivamente e satisfatoriamente respostas às não conformidades apuradas por esta Agência nas ações

de vigilância, entendo cabível a aplicação de apenas uma sanção de suspensão, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, consideradas as sanções restritivas de direito de suspensões aplicadas de forma conjunta e não cumulativa, restando satisfatória ao necessário efeito educativo que as condutas infracionais, ora sob análise, requerem.

4. DO VOTO

4.1. Assim sendo, ante todo o exposto e com base no conteúdo dos autos, **VOTO** pelo conhecimento dos Recursos Administrativos apresentados pela **RIO MADEIRA AEROTÁXI (RIMA)**, e no mérito, por dar **PROVIMENTO PARCIAL aos RECURSOS**, reformando as decisões de segunda instância no sentido de aplicar multa nos valores estipulados no item 3.57 do presente voto, cumulada com a aplicação de sanção restritiva de direito de suspensão pelo prazo de 60 dias, **do Certificado de Operador Aéreo – COA**, emitido em favor da autuada.

É como voto.

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 05/03/2024, às 18:23, 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 **9687354** e o código CRC **430705F2**.

SEI nº 9687354