



Universidade de Brasília – UnB

Faculdade de Direito

**O risco decorrente do exercício do direito recursal no Processo Administrativo Sancionador da ANAC**

Ítalo Daltio de Farias

Brasília

2024

Universidade de Brasília – UnB  
Faculdade de Direito

**O risco decorrente do exercício do direito recursal no Processo Administrativo Sancionador da ANAC**

Ítalo Daltio de Farias

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília - UnB

Orientadora: Prof. Dra. Inez Lopes Matos Carneiro de Farias

Brasília  
2024

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, sou grato a minha trajetória, às dificuldades e experiências que tive ao longo dos meus anos de vida, elas me permitiram ter a visão de mundo que me trouxeram até aqui, e por essas experiências sou eternamente grato.

As experiências não existem sozinhas e por isso agradeço às pessoas com quem compartilhei esses momentos. Por menores que talvez tenham sido alguns desses contatos, todos eles me moldaram e deram cor a essa história.

Devo agradecer especialmente minha orientadora, Profa. Inez Lopes, que me apresentou ao mundo da regulação, direito aeronáutico, aeroespacial e da pesquisa. Sem sua influência eu nunca teria vindo a encontrar esse cantinho do direito que gosto tão sinceramente. Essa influência afetou também minha trajetória profissional.

Na parte profissional devo agradecer aos excelentes profissionais da ANAC que me acolheram enquanto estagiário, assim como agradeço as demais pessoas que conheci no setor. Esta monografia é minha forma de mostrar que toda essa atenção não foi em vão, de certa forma um último feedback de um colega de trabalho.

Agradeço imensamente meus amigos próximos, as pessoas que me apoiaram, minha família e todos que pude conhecer e admirar. Por fim, dedico esse trabalho a minha avó, Ângela Del Grande Daltio e meu tio, Lorival Daltio, que faleceram este ano e não puderam ver a conclusão de algo no que sempre me apoiaram.

## RESUMO

Em setores regulados pelo estado, existe a possibilidade de sanções administrativas. No caso da aviação civil, a aplicação fica a encargo da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e segue o rito do Processo Administrativo Sancionador (PAS) particular da agência. Questiona-se, porém, a possibilidade de que algumas das características desse rito afetem negativamente o exercício do direito recursal pelo regulado e até mesmo a existência dos dados necessários para sustentar essa hipótese, ao que se indaga: quais são esses riscos e quais lições são depreensíveis de tais questionamentos?

Palavras-chave: aviação civil; sancionador; regulatório.

## ABSTRACT

In state-regulated sectors, there is a possibility of administrative sanctions. Regarding the matter of Brazil's civil aviation, the enforcement of such norms is the responsibility of the National Civil Aviation Agency (ANAC) and follows the procedure of the Administrative Sanctioning Process (PAS) per the agency's instructions. However, upon further analysis, questions arise regarding whether some characteristics of this procedure might negatively affect the regulated party's right to appeal, extending the discussion into a debacle regarding the existence of the necessary data required to support such a hypothesis. Thus, the inquiry presented is: what are these risks, and which lessons can be learned from such questions?

Keywords: civil aviation; sanction; regulation.

## SUMÁRIO

I. Introdução.....	1
II. Conhecendo o setor: a Aviação Civil e sua natureza.....	2
i. Relação com o Direito Internacional.....	2
ii. Harmonização com as melhores práticas internacionais.....	4
III. Processo Sancionatório na Aviação Civil.....	6
i. Fiscalização, abertura de processo e autoridade competente.....	6
ii. Sanções e primeira instância.....	7
iii. Segunda instância e reforma da decisão.....	9
IV. Dosimetria de sanção e valor das multas pecuniárias.....	11
i. Segurança Operacional e possível redundância das agravantes.....	13
ii. A prática de outros países: dosimetria nos Estados Unidos.....	16
V. Relevância do tema e dados utilizados na pesquisa.....	18
i. Resultado da pesquisa.....	19
ii. A possibilidade de agravamento como desestímulo ao recurso.....	22
VI. Conclusão.....	25
Referências.....	27

## I - Introdução

A capacidade recursal de que dispõe o indivíduo em nossa sociedade está no centro do nosso sistema de acesso à justiça, garantindo a chance de corrigir decisões equivocadas, desproporcionais ou que, por qualquer outro motivo, possam ter sido infelizes. Definitivamente um instituto indispensável para materializar a plenitude de um ser humano em nosso país.

Entretanto, esse instituto existe com uma finalidade quando utilizado: melhorar a situação da parte frente a decisão recorrida, ou seja, o recorrente não almeja que esta piore. Nesse sentido, o Código de Processo Penal, em seu art. 617<sup>1</sup>, estabelece a impossibilidade do agravamento fundado em recurso apresentado apenas pelo réu, constituindo o princípio chamado “*non reformatio in pejus*”.

Motivos não faltam para essa limitação, não sendo lógico de uma ação buscando melhorar sua condição o indivíduo obter uma piora, da mesma forma que não poderia exercitar toda sua cidadania em um sistema no qual estivesse presente o medo da represália ao apontar e dizer “eu não concordo com esta decisão e tenho respaldo para isso”.

No entanto, essa limitação não é inerentemente parte do direito recursal, não à toa a ausência de impedimento ao agravamento em ramos processuais espalhados por nosso ordenamento, sendo possível que haja uma piora da sanção para a parte recorrente em consequência de interposição de recurso.

Esse é o caso no Direito Administrativo no âmbito da ANAC, que prevê em normativo interno a possibilidade de agravamento de sanção, não sendo aplicável somente em casos de convalidação, como também em casos de *reformatio in pejus*. Importante notar que essa não é uma disposição universal em todas as agências reguladoras, denotando a possibilidade de outros modelos funcionais sem a possibilidade de *reformatio in pejus*.

Por esse motivo, temos o objetivo de responder algumas perguntas: É possível identificar a ocorrência de *reformatio in pejus* no direito sancionador da ANAC? Existem indícios da sua instrumentalização para desestimular o exercício do direito recursal?

Na busca dessas respostas, este trabalho foi elaborado com uso de metodologia qualitativa e quantitativa fazendo uso dos bancos de dados disponibilizados pela ANAC;

---

<sup>1</sup> CPC - Art. 617. O tribunal, câmara ou turma atenderá nas suas decisões ao disposto nos arts. 383, 386 e 387, no que for aplicável, não podendo, porém, ser agravada a pena, quando somente o réu houver apelado da sentença.

revisão de literatura doutrinária; direito comparado; análise de processos administrativos sancionadores; assim como de decisões, pareceres e legislação relevante.

Uma perspectiva interessante pode ser encontrada no autor Miguel López Olvera que, ao estudar o direito administrativo mexicano, aponta o recurso administrativo como forma de controle da atividade administrativa posterior ao uso do poder repressivo da Administração, assim como uma forma de garantir direitos<sup>2</sup>. Dessa forma, o desestímulo ao uso do recurso pode ter impactos secundários no aprimoramento e correção de distorções no direito administrativo.

Devemos destacar que uma característica comum entre o Direito Penal e Administrativo está nos polos da ação/processo: em ambos os casos temos de um lado o cidadão e do outro o Estado, havendo um enfrentamento entre o direito individual e o coletivo, representado pelo Estado. E este é o motivo de não ser utilizado o Direito Civil como comparação neste trabalho, pois a relação entre os polos cíveis pressupõe disputa entre direitos individuais.

O caso escolhido para objeto dessa análise é a possibilidade de agravamento da sanção, presente no Processo Administrativo Sancionador no âmbito da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), e seus possíveis impactos no setor regulado.

## II - Conhecendo o setor: a Aviação Civil e sua natureza

### II.1 - Relação com o Direito Internacional

A Aviação Civil é uma entidade gigantesca com tentáculos que alcançam quase todas as relações humanas modernas em algum nível, ainda que quase invisível aos olhos das pessoas no dia a dia, o que dificulta o reconhecimento adequado da importância ou, até mesmo, existência do Direito Aeronáutico. Responsável pela regulação da Aviação Civil, esse campo do direito é um híbrido de Direito Regulatório e Direito Internacional. Naturalmente, todo direito moderno possui influência do Direito Internacional em algum nível, porém é necessário frisar uma maior influência presente nesse setor em específico.

---

<sup>2</sup> OLVERA, M. A. L. EL RECURSO ADMINISTRATIVO COMO MECANISMO DE CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Separata de: Control de la administración pública: segundo congreso iberoamericano de Derecho Administrativo. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 2014. p. 228-229

Esta influência é reflexo direto do inerente escopo internacional da aviação, o que desde sua concepção levou a preponderância do papel da comunidade internacional<sup>3</sup>, sendo sua forma estruturada nascida de um instrumento internacional, a Convenção de Chicago de 1944<sup>4</sup>, a qual teve dentre suas motivações e objetivos a preocupação e a necessidade de padronizar regras que garantissem segurança a um meio de transporte que levava ao limite o senso comum de fronteiras e soberania.

A convenção também foi responsável por estabelecer a Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU) com sede em Montreal e responsável por, dentre outros, coordenar os princípios e técnicas relacionados à segurança, regularidade e eficiência da navegação aérea.

O ecossistema internacional vai muito além da OACI, sendo composto de outras agências da ONU, como a Organização Mundial do Turismo (OMT) e diversas agências nacionais de aviação, como a Federal Aviation Administration (FAA), nos Estados Unidos da América, e a European Union Aviation Safety Agency (EASA), na União Europeia. Esse cenário ainda inclui entidades de direito privado como a International Air Transport Association (IATA), Arab Air Carriers Organization (AACO) e o International Transport Forum (OECD). Em suma, o setor da aviação civil possui diversos participantes e interesses muitas vezes conflitantes.

Com o objetivo de ilustrar a complexidade das relações econômicas e civis que podem nascer da Aviação Civil, podemos imaginar o seguinte cenário muito comum: uma aeronave em utilização há 40 anos, a qual foi produzida por país X e ao longo dos anos teve diversos proprietários e diversos operadores, assim como realizou diversos voos internacionais e nacionais, com passageiros de diversas nacionalidades.

A realização de um simples voo, internacional ou nacional, gera uma série de responsabilidades aos produtores, operadores e responsáveis pela manutenção, assim como responsabilidades frente não apenas ao país no qual o operador tem sede, mas também para com diversos outros países.

Desta forma, o Direito Aeronáutico deve criar uma estrutura suficientemente segura aos olhos de todos esses agentes, sendo, de fato, um dos direitos mais complexos. Para ajudar nessa tarefa a OACI faz uso de normas e recomendações chamadas SARP (do inglês

---

<sup>3</sup> DEMPSEY, P. S. Multilateral conventions and customary international law. Separata de: DEMPSEY, P. S. and JAKHU, R. S. Routledge Handbook of Public Aviation Law. New York: Routledge, 2017. p. 1

<sup>4</sup> Promulgada no Brasil em 27 de agosto de 1946, por meio do Decreto nº 21.713/1946

*Standards and Recommended Practices*), nos quais são estabelecidos padrões e práticas recomendadas para garantir a segurança da Aviação Civil.

Os SARPs são parte integrante do sistema de *compliance* utilizado pela OACI que, assim como os outros órgãos internacionais da Organização das Nações Unidas, não possui capacidade irrestrita de punir países membros, sendo obrigada a fazer uso de outros métodos para garantir a aderência aos padrões de segurança estabelecidos<sup>5</sup>.

Dessa forma, o Direito Regulatório Aeronáutico no Brasil deve, assim como nos demais países, refletir os parâmetros mínimos de segurança da OACI.

## II.2 - Harmonização com as melhores práticas internacionais

A ANAC vai além no estabelecimento dos parâmetros mínimos de segurança: a agência historicamente busca a harmonização dos requisitos de segurança com aqueles praticados por outros países. Por aqui, utilizamos os Regulamentos Brasileiros da Aviação Civil (RBAC) para organizar a regulação em temáticas.

Como exemplo podemos tomar o RBAC 91 que trata dos “requisitos gerais de operação para aeronaves civis”, que encontra seu equivalente estadunidense na forma da “Part 91 of Title 14 of the Code of Federal Regulations”. O texto do item 91.13 do RBAC 91 estabelece:

### 91.13 Operação descuidada ou negligente

(a) É vedado operar uma aeronave, mesmo não sendo com o propósito de voar, de maneira descuidada ou negligente, colocando em risco vidas e propriedades de terceiros.

Sendo ele uma tradução direta do §91.13 da Part 91:

### § 91.13 Careless or reckless operation.

(a) *Aircraft operations for the purpose of air navigation.* No person may operate an aircraft in a careless or reckless manner so as to endanger the life or property of another.

---

<sup>5</sup> DEMPSEY, P. S. Multilateral conventions and customary international law. Separata de: DEMPSEY, P. S. and JAKHU, R. S. Routledge Handbook of Public Aviation Law. New York: Routledge, 2017. p. 7

A tendência a harmonização é desejável e sempre presente, como pode ser visto na fundamentação de processos de atualização dos RBACs<sup>6</sup> e na Política Nacional de Aviação Civil (PNAC)<sup>7</sup>:

A PNAC tem como premissas os fundamentos, objetivos e princípios dispostos na Constituição e harmoniza-se com as convenções e tratados internacionais ratificados pelo Brasil. **Cumprir, pois, que a observância da legislação nacional e a consideração das normas e melhores práticas internacionais relacionadas com a aviação civil é um compromisso indispensável para o bom ordenamento da atividade.** Do mesmo modo, a manutenção de um marco legal atualizado e a fiscalização de seu cumprimento são requisitos essenciais ao desenvolvimento do setor aéreo brasileiro. (grifo nosso)

Todavia, essa regra tem exceções para garantir a flexibilidade e adequação às particularidades da aviação civil no País. A escolha do item 91.13 não serviu apenas para demonstrar a paridade entre os normativos, mas também a existência de diferenças. O §91.13 possui, ao contrário do item 91.13 do RBAC 91, uma letra (b):

*Aircraft operations other than for the purpose of air navigation.* No person may operate an aircraft, other than for the purpose of air navigation, on any part of the surface of an airport used by aircraft for air commerce (including areas used by those aircraft for receiving or discharging persons or cargo), in a careless or reckless manner so as to endanger the life or property of another.

Em suma, o Direito Regulatório Aeronáutico é simultaneamente direito nacional e reflexo direto do direito internacional, tanto pelo papel das convenções e outros documentos internacionais que o Brasil é signatário, quanto pelo nosso compromisso pela harmonização com as melhores práticas internacionais. Esse processo de harmonização não exclui a possibilidade de adequação às particularidades do nosso cenário nacional, assim como não deixa de evitar a tendência do direito brasileiro em dar preponderância ao normativo nacional em oposição ao direito internacional, e essa dinâmica acaba criando um arcabouço regulatório rico e complexo. E é em uma dessas particularidades do nosso ordenamento que este trabalho foca: o processo sancionatório.

---

<sup>6</sup> Nota Técnica nº 7/2023/CNAD/SAS - “4.13.3. Tendo como premissa ser a aviação civil fator de integração e desenvolvimento nacional, cabe destacar a importância de sua harmonização e padronização internacional”. Disponível em: [https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?nkrGUIo\\_Q3xFTsS2gYBXejIvn84qXyqPtdimevgCbSanTax7y14DaeWnx8dqGS1iCB2e9vW\\_a727zS5adGo0XSfnfINpFTTucXMRvPB5oF8fefYBNX7M-DAHmB9v5gZR](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?nkrGUIo_Q3xFTsS2gYBXejIvn84qXyqPtdimevgCbSanTax7y14DaeWnx8dqGS1iCB2e9vW_a727zS5adGo0XSfnfINpFTTucXMRvPB5oF8fefYBNX7M-DAHmB9v5gZR) . Acessado em: 06/06/2024

<sup>7</sup> Decreto nº 6.780, de 18 de Fevereiro de 2009

### III - Processo Sancionatório na Aviação Civil

#### III.1 - Fiscalização, abertura de processo e autoridade competente

Em nosso país, o combate as más práticas e violações a normativos no exercício da Aviação Civil é objeto do Direito Administrativo, não cabendo, em um primeiro momento, a via judicial. O Processo Administrativo Sancionador (PAS), é a estrutura processual pela qual a ANAC analisa e julga as possíveis infrações ao seu complexo arcabouço regulatório. Seu funcionamento está descrito na Resolução nº 472<sup>8</sup>, passando por, dentre outros tópicos, prazos, dosimetria, responsáveis e instituto recursal.

A ANAC possui competência para fiscalizar todos seus regulados, como pilotos, empresas aéreas, empresas de manutenção e escolas de aviação, ou seja, aqueles que exploram economicamente ou não a Aviação Civil. Passageiros não são regulados sob tutela da ANAC, ainda que sejam afetados direta ou indiretamente pela atividade regulatória da agência.

No exercício desta função fiscalizatória, a ANAC pode identificar condições irregulares no exercício por parte dos regulados, podendo fazer uso de instrumentos como as providências administrativas preventivas e a instauração de Processo Administrativo Sancionador. Não adentraremos a matéria dos instrumentos preventivos, mas é interessante ter em mente que a agência tem a sua disposição outras ferramentas diversas de sanção.

Identificadas condições irregulares, será lavrado Auto de Infração e produzido Relatório de Ocorrência, esses dois documentos instruirão o PAS, sendo contra o Auto de Infração que o regulado apresentará sua defesa inicial.

A autoridade competente para analisar, julgar e proferir decisão de primeira instância no âmbito da agência é definida conforme a competência do regulamento infringido, variando caso a caso a autoridade que proferirá a decisão, ou seja: decisões proferidas por autoridades distintas podem apresentar interpretações distintas sobre as mesmas disposições da Resolução Nº 472.

O que isso quer dizer? A Resolução nº 472/2018 estabelece o trâmite processual do PAS, porém o que define as condutas adequadas dos regulados e, conseqüentemente, as infrações, é uma combinação do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA)<sup>9</sup> com os regulamentos elaborados pelas diversas áreas técnicas da ANAC e aprovados pela Diretoria.

---

<sup>8</sup> Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018. Disponível: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2018/resolucao-no-472-06-06-2018>. Acessado em: 27/05/2024

<sup>9</sup> Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986

Atualmente as áreas técnicas da ANAC são organizadas em Superintendências, sendo elas: Acompanhamento de Serviços Aéreos (SAS), Aeronavegabilidade (SAR), Inteligência e Ação Fiscal (SFI), Infraestrutura Aeroportuária (SIA), Governança e Meio Ambiente (SGM), Pessoal da Aviação Civil (SPL), Regulação Econômica de Aeroportos (SRA) e Padrões Operacionais (SPO).

Cada área técnica é responsável pela elaboração de normas para as matérias de sua competência. A infração a uma dessas regras será punível na medida em que é lida como um caso prático de uma das condutas puníveis elencadas no CBA, como por exemplo o art. 302, inciso II, alínea j: “inobservar os preceitos da regulamentação sobre o exercício da profissão”.

Essa característica é importante, pois as autoridades julgadoras são compostas por técnicos especialistas em regulação e não de juristas, o que amplifica a característica do entendimento se consolidar no âmbito de cada uma dessas múltiplas autoridades de forma heterogênea, pontuando diminuta probabilidade de universalidade conceitual dentre todas as autoridades.

Dessa forma, pode ocorrer de áreas diferentes terem interpretações e posições diferentes sobre o mesmo dispositivo da Resolução nº 472/2018, como, por exemplo, quais documentos constituiriam prova suficiente de um fato ou quais providências cumpririam o requisito da atenuante “adoção voluntária de providências eficazes”, descrita no Art. 36, § 1º, inciso II, do normativo.

### III.2 - Sanções e primeira instância

A primeira instância poderá determinar a aplicação de sanções de natureza pecuniária e restritiva de direitos, conforme a natureza da infração e sua gravidade. Para o cálculo do valor da multa pecuniária é utilizada tabela presente no Anexo I da referida resolução.

A referida tabela estabelece valores mínimos, intermediários e máximos conforme o tipo de regulado (em nosso exemplo um Operador de Aeródromo) e infração cometida. Para dosimetria é utilizado o valor intermediário multiplicado pelo número de infrações cometidas<sup>10</sup>. O valor intermediário pode ser alterado para o mínimo quando o número de atenuantes for maior que o de agravantes, e para o máximo na situação oposta.

---

<sup>10</sup> Destaco a possibilidade de cálculo diferenciado nos casos de infração continuada, que significa a aplicação de uma variável à fórmula que reduz o valor final da multa.

FIGURA 1 – TABELA “III – SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL”

III - SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL				
Operador de Aeródromo				
COD		P. JURÍDICA		
	a) Deixar de elaborar ou implementar ou manter um Programa de Segurança Aeroportuária, nas condições exigidas pela norma.	80.000	140.000	200.000
	b) Deixar de ativar ou garantir o funcionamento de uma Comissão de Segurança Aeroportuária, nas condições exigidas pela norma.	40.000	70.000	100.000

FONTE: RESOLUÇÃO ANAC Nº 478/2018

Em relação à sanção restritiva de direitos, esta pode ser aplicada nas modalidades de suspensão e cassação, sendo a primeira por prazo definido entre 20 e 180 dias conforme o número de atenuantes e agravantes. Já a segunda modalidade se refere a cassação das licenças e habilitações do regulado, efetivamente podendo eliminar a capacidade de atuação profissional e econômica do mesmo.

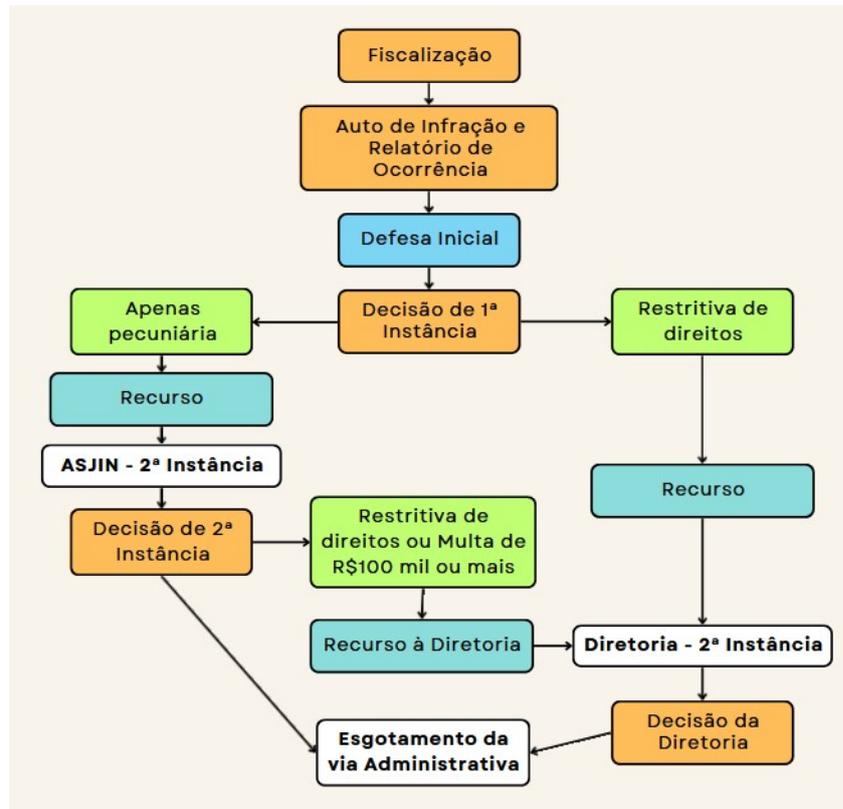
Nos casos de aplicação de sanções restritivas de direito pela primeira instância, um possível recurso apresentado pelo regulado deverá ser obrigatoriamente apreciado pelo colegiado da diretoria da agência, sem passar pela segunda instância recursal.

Para as sanções estritamente pecuniárias, a segunda instância recursal será a Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN), que pode, dentre outras, confirmar a sanção aplicada ou alterar a espécie da sanção e/ou o valor da multa.

Em resposta à decisão de segunda instância pode ser apresentado Recurso à Diretoria nos casos em que for determinada cassação, suspensão ou multa acima do valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Em resumo, o fluxo do Processo Administrativo Sancionador na ANAC dentro das instâncias pode ser esquematizado da seguinte forma:

FIGURA 2 – FLUXO DO PAS NA ANAC



FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

Como pode ser observado, tanto a primeira quanto a segunda instância podem aplicar sanções restritivas de direito, entretanto, quando aplicadas pela primeira instância o recurso segue direto para a Diretoria. Dessa forma, para ocorrer determinação de sanção restritiva de direitos pela segunda instância é necessária a reforma de decisão de primeira instância que originalmente determinasse apenas multa pecuniária.

### III.3 - Segunda instância e reforma da decisão

No Art. 44, da Resolução nº 472/2018, foram definidos os possíveis resultados da decisão de segunda instância proferida pela ASJIN e decisões proferidas pela Diretoria sobre recursos, o inciso II estabelece especificamente a possibilidade de “alteração da espécie de sanção aplicada ou do valor da multa”, ou seja, do recurso apresentado pelo regulado existe a possibilidade do agravamento da sanção, podendo até mesmo ser adicionada uma de natureza mais rigorosa (restritiva de direitos). Os casos nos quais existe o afastamento da sanção pecuniária e aplicação apenas da restritiva são a exceção, sendo o mais comum a aplicação cumulativa de ambas modalidades.

No caso do órgão recursal, a Diretoria ou ASJIN identificarem a possibilidade de agravamento, há um dever de comunicar ao regulado para sua ciência e manifestação em novo prazo concedido. Destaca-se que nesta manifestação o regulado não pode optar por desistir do recurso e cumprir a sanção aplicada pela primeira instância.

Pois bem, essa possibilidade de agravamento parece em si razoável, afinal o Poder Público pode, dentro dos prazos legais, corrigir equívocos que cometeu de ofício, conseqüentemente possibilitando o surgimento de benefícios ou malefícios ao regulado.

Entretanto, a razoabilidade se torna questionável ao notar que o Art. 44 trata do recurso, ou seja, a possibilidade de agravamento nasce com o recurso apresentado pelo regulado, recurso este que naturalmente tem o objetivo de reverter a situação negativa na qual o regulado se encontra. Não nasce a modificação de uma iniciativa da Administração Pública após notar seu equívoco, mas sim da instrumentalização do recurso contra o próprio regulado.

Os fundamentos para o agravamento são variados, cada qual com suas questões adicionais, por exemplo temos a verificação de que em caso hipotético incidia agravantes que não foram computadas durante o julgamento em primeira instância ou que atenuantes foram aplicadas equivocadamente.

Outro motivo possível para agravamento da sanção seria sua recapitulação, pois, segundo a jurisprudência da ANAC, o erro de capitulação da sanção consiste, exceto excepcionalidades, em erro meramente formal apto à convalidação. Como resultado, a sanção pode ser reduzida ou majorada.

Por fim, o último exemplo trata do número de condutas, pois é possível que seja revisto, levando a um número total maior de condutas e, conseqüentemente, uma sanção pecuniária majorada com a atualização.

Todos exemplos tratam de sanções pecuniárias, entretanto não é este o único tipo de sanção presente no âmbito da ANAC, também são previstas as sanções restritivas de direito, nas modalidades suspensão e cassação.

Sendo a restritiva de direitos o grande problema, mas antes de adentrar neste tópico gostaria de finalizar a questão das pecuniárias, demonstrando a magnitude dos valores tutelados pela ANAC.

#### IV - Dosimetria de sanção e valor das multas pecuniárias

Como apontado anteriormente, a dosimetria da sanção no âmbito do PAS funciona, de forma resumida, com a identificação da conduta e o valor médio da sanção pecuniária correspondente, esse valor pode ser corrigido para o mínimo ou máximo a depender do resultado da subtração das agravantes pelas atenuantes, correspondendo o cenário da existência de mais agravantes do que atenuantes há uma majoração da pena e vice-versa. Definido o patamar da pena, esta é multiplicada pelo número de condutas daquele tipo cometidas pelo regulado.

A título exemplificativo, um piloto que realize horas de voo equivalentes a 100 infrações<sup>11</sup> segundo o Art. 302, inciso I, “p” do Código Brasileiro de Aeronáutica (“Realizar voo sem o equipamento de sobrevivência exigido”)<sup>12</sup>, constando uma atenuante e nenhuma agravante, teria o patamar da multa estabelecido no valor mínimo de R\$ 800,00 (oitocentos reais) que, multiplicado pelo número de infrações, correspondente ao de voos realizados, resultaria no montante de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Em nosso exemplo o regulado apresentou recurso que, em análise da ASJIN, teve sua atenuante suspensa e identificada a incidência de uma agravante (“A exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo”<sup>13</sup>), modificando o patamar da sanção para o valor máximo de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) e, conseqüentemente, o valor da sanção pecuniária para R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Como pode ser observado, devido a fórmula de cálculo das sanções pecuniárias, a majoração dos valores não é irrisória, ainda mais considerando que estamos falando de uma pessoa física para qual uma multa neste patamar seria difícil de ser arcada pelo profissional. Importante destacar que a companhia aérea para qual trabalha, no caso de não ser aeronave própria, responderia pela mesma infração em PAS próprio em seu nome.

Dito isso, é importante citar que em casos mais recentes a Diretoria da ANAC vem aplicando a teoria da Regulação Responsiva e, ao considerar ser pessoa física o regulado, vem reformando as decisões para reduzir o valor da multa pecuniária, ainda que, em contrapartida, aplique sanção restritiva de direitos em alguns casos de cassação.

---

<sup>11</sup> Faremos uso de uma simplificação para facilitar o exemplo, porém a metodologia para cálculo do número de infrações varia a depender do tipo de infração, por exemplo, nos casos de horas de voo fraudadas na Caderneta Individual de Voo – CIV é utilizado entendimento definido em diversos votos da Diretoria Colegiada (Voto Dir-TP 8701642), isto é, a utilização de um terço do número total de horas voadas fraudadas como definição do número de infrações.

<sup>12</sup> Código Brasileiro de Aeronáutica - Lei nº 7565, de 19 de Dezembro de 1986

<sup>13</sup> Art. 36, §2º, inciso IV, da Resolução ANAC nº 472/2018

Esse é o caso do processo de número 00065.054845/2019-89<sup>14</sup>, no qual a Diretoria Colegiada reformou decisão de primeira instância, alterando o valor da multa de R\$ 124.800,00 (cento e vinte e quatro mil e oitocentos reais) para R\$ 24.728,93 (vinte e quatro mil setecentos e vinte e oito mil e noventa e três centavos), concomitantemente a cassação de quaisquer licenças do regulado e todas habilitações a elas averbadas.

Para alcançar essa alteração, a diretoria realizou a aplicação da fórmula dosimétrica dos casos nos quais ocorre infração continuada, conforme estabelecido na Resolução nº 472/2018<sup>15</sup>. Essa aplicação foi justificada com base na Regulação Responsiva, razoabilidade e adequação da sanção, a despeito de o caso concreto não cumprir com os requisitos para configuração estabelecidos na resolução:

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.

E, como pode ser extraído do Voto<sup>16</sup> proferido no processo, a Agência entende que a sanção possui caráter pedagógico e deve ser aplicada na medida que alcance esse objetivo:

As multas administrativas aplicadas pela Agência não têm caráter arrecadatório e sim o de, em última instância, garantir que o sistema como um todo atenderá às exigências de segurança operacional nos padrões regulamentares. Isto é, a aplicação de penalidades pela ANAC é efetiva se resultar em incentivo adequado ao autuado e ao mesmo tempo aos demais elos do sistema, que desencoraje a infringência aos normativos.

Em contraponto, também temos exemplos de uso da Regulação Responsiva para fundamentar o agravamento de sanções, como é o caso do processo de número 00065.027355/2021-24<sup>17</sup>, no qual o então Diretor-Presidente Substituto Tiago Sousa Pereira,

---

<sup>14</sup> Disponível em:  
[https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5QaMOLEmdGAsy2hL4VhuE36wqiDoOpGM2Ua4XwcbbZkGw1\\_FLY6eRIC9MhJGqUZQfsECFtY0g8Shb05Mb05ILia](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5QaMOLEmdGAsy2hL4VhuE36wqiDoOpGM2Ua4XwcbbZkGw1_FLY6eRIC9MhJGqUZQfsECFtY0g8Shb05Mb05ILia)

<sup>15</sup> 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

<sup>16</sup> Disponível em:  
[https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5QaMOLEmdGAsy2hL4VhuE36wqiDoOpGM2Ua4XwcbbZkGw1\\_FLY6eRIC9MhJGqUZQfsECFtY0g8Shb05Mb05ILia](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5QaMOLEmdGAsy2hL4VhuE36wqiDoOpGM2Ua4XwcbbZkGw1_FLY6eRIC9MhJGqUZQfsECFtY0g8Shb05Mb05ILia)

<sup>17</sup> Disponível em:  
[https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_processo\\_exibir.php?iI3OtHvPArITY997V09rhsSkbDKbaYSycOHqqF2xsM0IaDkkEyJpus7kCPb435VNEAb16AAxmJKUdrsNWViqQ5pBrrM2jRYX1z\\_GUMD89zJ0Gp\\_OO9yetdeJPM24I0IA](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?iI3OtHvPArITY997V09rhsSkbDKbaYSycOHqqF2xsM0IaDkkEyJpus7kCPb435VNEAb16AAxmJKUdrsNWViqQ5pBrrM2jRYX1z_GUMD89zJ0Gp_OO9yetdeJPM24I0IA)

reformou a decisão para adicionar sanção restritiva de direitos na modalidade cassação. A fundamentação cita que a Agência “busca, cada vez mais, responder a condutas infracionais de forma abrangente, ou seja, levando em conta todo o contexto que permeia eventual descumprimento de requisitos atinentes às práticas da aviação civil”.

Nesse caso não se questiona a adequação da cassação das licenças, afinal foi identificado no processo que o regulado ocultou a ocorrência de acidente aéreo e posterior participação na manutenção ilegal da aeronave, o que caracteriza uma conduta grave que poderia colocar em risco a segurança operacional da Aviação Civil.

Ambos exemplos demonstram a flexibilidade da argumentação fundamentada na razoabilidade e adequação da sanção, assim como colocam em questão se o seu uso constitui um argumento universal para justificar toda e qualquer interpretação e decisão, causando disparidade no tratamento dos regulados. Porém, para este trabalho, é suficiente o enfoque em notar a utilização desses argumentos para justificar aplicações mais flexíveis dos regulamentos da Agência.

#### IV.1 - Segurança Operacional e possível redundância das agravantes

Voltando ao nosso exemplo, a escolha da agravante “exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo” foi feita devido a sua generalidade, pois pode ser aplicada, em teoria, em todas as infrações. O que isso quer dizer?

Um dos principais bastiões que o Direito Aeronáutico protege é a Segurança Operacional, que consiste em garantir que a utilização das aeronaves seja confiável e segura, afinal as aeronaves são meios de transporte extremamente complexos e delicados, sendo sua operação igualmente complexa e necessitada de diversos sistemas de suporte em terra.

Dito isso, toda e qualquer infração aos regulamentos estabelecidos para proteger a Segurança Operacional e integridade dos passageiros poderia, em tese, incidir a agravante citada. A existência de tal agravante por si só é uma enorme problemática, podendo até mesmo ser indagado se não constitui na prática uma “dupla criminalização”, pois a ação reprovável do regulado por si só coloca em risco a segurança operacional, sendo até mesmo esse o motivo do seu repúdio e constituir infração. Por esse motivo, agravar sua ação com base na exposição ao risco é redundante.

No mesmo sentido, as atenuantes demonstram uma grande fragilidade devido à suscetibilidade a subjetividade na sua aplicação. Tomaremos como exemplo a atenuante

descrita no Art. 36, §1º, inciso I (“o reconhecimento da prática da infração”), estrela na notificação de possibilidade de agravamento de sanção no PAS de número 00065.004536/2018-87<sup>18</sup>. No processo foi emitido o Parecer nº 600/2019<sup>19</sup> e, com base nele, proferida a Decisão Monocrática nº 728/2019<sup>20</sup>. Por meio destes documentos o regulado foi notificado sobre a possibilidade de afastamento da referida atenuante.

Segundo a argumentação presente no parecer, a apresentação de argumentos de mérito seria incompatível com a concessão da atenuante “reconhecimento da prática da infração”. Na prática isso majoraria a sanção, passando de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais) para R\$ 315.000,00 (trezentos e quinze mil reais).

Felizmente para o regulado, sua argumentação adicional após a notificação foi suficiente para convencer a ASJIN de que “de fato, a Recorrente não refutou o fato impugnado, apenas questionou a sua subsunção à norma e trouxe questões de ordem processual [...], ou seja, nada que impeça a aplicação dessa circunstância atenuante”<sup>21</sup>.

A escolha de um processo no qual não foi concretizado o agravamento de sanção foi intencional, afinal esse caso demonstra a subjetividade das agravantes e atenuantes no âmbito do Processo Administrativo Sancionador da ANAC. Em nosso exemplo, foi suficiente que a autoridade recursal interpretasse determinada argumentação como arguição de mérito para afastar a atenuante. Por sua vez, o Voto no qual admite o equívoco na posição de afastar a atenuante demonstra que depende do regulado argumentar o equívoco e em nem todos os casos isso será tão fácil, a atenuante aparentemente padecente de objetividade.

Aproveitando o tópico, devemos analisar rapidamente as outras atenuantes descritas na Resolução ANAC nº 4472/2018:

Art. 36. Na dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§ 1º São circunstâncias atenuantes:

---

<sup>18</sup> Disponível em:

[https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_processo\\_exibir.php?iI3OtHvPArITY997V09rhsSkbDKbaYSycOHqqF2xsM0IaDkkEyJpus7kCPb435VNEAb16AAxmJKUdrsNWVlQ0wzkkgg5naLYVpvmvINngH\\_gg8oiV47Tf-nQvuhYrIU7](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?iI3OtHvPArITY997V09rhsSkbDKbaYSycOHqqF2xsM0IaDkkEyJpus7kCPb435VNEAb16AAxmJKUdrsNWVlQ0wzkkgg5naLYVpvmvINngH_gg8oiV47Tf-nQvuhYrIU7)

<sup>19</sup> Parecer nº 600/2019/JULG ASJIN/ASJIN. Disponível em:

[https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5Q3Wh50YJ0PNM4\\_s9AIVxuOBxaeXG7ODWdcRS0wOA02wS2HW33TCWz6tJC4cLRtfvSSyH7J82Htu-3jnmZSdye3](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5Q3Wh50YJ0PNM4_s9AIVxuOBxaeXG7ODWdcRS0wOA02wS2HW33TCWz6tJC4cLRtfvSSyH7J82Htu-3jnmZSdye3) . Acessado em: 04/06/2024.

<sup>20</sup> Decisão Monocrática de 2ª Instância nº 728/2019. Disponível em:

[https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5QGyZKPS-0zDuQE03Q2RYKt8ZicB0Xjhg4mwBbBzslW7ZezAhd5n2IusHQxjEgoZuourk\\_F5InKWr4rqJxnLW9](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5QGyZKPS-0zDuQE03Q2RYKt8ZicB0Xjhg4mwBbBzslW7ZezAhd5n2IusHQxjEgoZuourk_F5InKWr4rqJxnLW9) . Acessado em: 04/06/2024

<sup>21</sup> Voto SEI nº 3968821, item 4.7. Disponível em:

[https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5TmjA1gp\\_LLhNcq\\_rJ2\\_gM7uZwu8DbRVDM3Sd49R40db3iZE4Sa\\_p9ij6RGPLRba\\_ZzBxl4TFkFmDF\\_FZiHSHic](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5TmjA1gp_LLhNcq_rJ2_gM7uZwu8DbRVDM3Sd49R40db3iZE4Sa_p9ij6RGPLRba_ZzBxl4TFkFmDF_FZiHSHic) . Acessado em: 04/06/2024

I - o reconhecimento da prática da infração;

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

III - a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento.

O inciso III é uma análise objetiva por meio de consulta ao Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC), e cumprido o requisito é aplicada a atenuante.

Por sua vez, os incisos I e II possuem grau de subjetividade ao que, como visto, o reconhecimento da prática da infração está condicionado a total ausência de argumentação de mérito, enquanto o inciso II faz uso da palavra “eficazes”, cabendo ao regulado comprovar à Agência que suas ações são eficazes, ainda que não seja pré-definido o que cumpriria tal critério.

No que diz respeito às agravantes, a Resolução estabelece:

§ 2º São circunstâncias agravantes:

I - a reincidência;

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

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

IV - a exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo; e

V - a destruição de bens públicos.

Os incisos I, II e V são objetivos, cumpridos seus requisitos são aplicadas as agravantes, enquanto os incisos III e IV são subjetivos e problemáticos por definição.

Como já apontado anteriormente em relação ao inciso IV, o inciso III (“a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração”) também poderia ser aplicado, em tese, a quase todos os Processos Administrativos Sancionadores, pois o não cumprimento de determinada exigência de equipamento de segurança resultaria em ganho monetário ao evitar o gasto com o referido equipamento.

Na prática a Agência não faz uma aplicação tão draconiana dessas duas agravantes, entretanto existe a possibilidade e os fundamentos de fácil uso para sua aplicação, criando um ônus excessivo na argumentação recursal para o regulado. A existência por si só dessas duas agravantes é um custo jurídico que sempre deve ser considerado pelo regulado.

#### IV.2 - A prática de outros países: dosimetria nos Estados Unidos

O funcionamento da dosimetria das sanções nos Estados Unidos da América está descrito na Order 2150.3C<sup>22</sup> e, de forma similar ao nosso ordenamento, a autoridade de aviação civil estadunidense<sup>23</sup> pode aplicar sanções restritivas de direito e sanções pecuniárias. As sanções pecuniárias seguem os seguintes passos<sup>24</sup>:

1. Uso de tabela de infrações para identificar a gravidade da violação;
2. Identificação a culpabilidade do regulado;
3. Uso de uma matriz de sanções para identificar o valor-base de cálculo (baixo, moderado, alto ou máximo) com base na gravidade e culpabilidade do regulado;
4. Uso da tabela de valores possíveis de sanção para determinar o valor máximo e mínimo para a sanção específica a ser aplicada, considerando os itens anteriores;
5. Aplicação das agravantes e atenuantes para definir a sanção específica a ser aplicada.

Em relação às agravantes e atenuantes, são descritas nove delas no total e que em sua maioria tem uma versatilidade em aplicação, podendo atuar como atenuante ou agravante a depender do caso<sup>25</sup>:

1. Nível de risco/perigo: correlacionada a gravidade da infração, pode atuar como atenuante ou agravante;
2. Histórico de infrações: a inexistência de infrações prévias deve ser a norma e não atua como atenuante, porém a presença de infrações prévias constitui agravante;
3. Nível de certificação e experiência do regulado: funciona apenas como agravante, quanto maior o nível maior será o peso, podendo até mesmo levar a conduta infracionária a ser considerada como intencional, afetando etapas anteriores da dosimetria.
4. Compliance do regulado: faltar com o bom compliance constitui uma agravante, cumprir com suas obrigações é a norma e não constitui atenuante;
5. Infrações sistemáticas: constitui agravante a repetição sistemática de infrações iguais ou similares.
6. Ações corretivas: constitui atenuante quando a ação corretiva extrapola o requerimento regulatório, sendo considerada sua extensão e impacto.

---

<sup>22</sup> Disponível em:  
[https://www.faa.gov/documentLibrary/media/Order/FAA\\_Order\\_2150.3C\\_with\\_Changes\\_1-11.pdf](https://www.faa.gov/documentLibrary/media/Order/FAA_Order_2150.3C_with_Changes_1-11.pdf)

<sup>23</sup> Federal Aviation Administration - FAA

<sup>24</sup> Order 2150.3C, ch 9, §6 (b)

<sup>25</sup> Order 2150.3C, ch 9, §6 (g)

7. Inadvertência: atenuante que ocorre quando a infração não foi intencional e foi causada por mero descuido. O exemplo dado pelo normativo é aquele do piloto que voou em altitude incorreta por ter interpretado erroneamente os instrumentos da aeronave.
8. Comunicação voluntária sobre a infração: constitui atenuante quando a comunicação ocorre antes da FAA identificá-la.
9. Punição criminal: a FAA pode considerar a sanção aplicada pela punição criminal para a mesma conduta como uma atenuante, por já ter ocorrido punição em outra esfera.

Ainda que anteriormente tenhamos apontado a subjetividade presente nas atenuantes e agravantes disponíveis para a ANAC, devemos louvar que elas não padecem do mesmo nível de subjetividade presente naquelas utilizadas pela FAA.

Essa característica pode ser reflexo do estilo descritivo dos normativos do órgão, ao que, como exemplo temos a agravante/atenuante que descrevemos resumidamente como “Nível de risco/perigo: correlacionada a gravidade da infração, pode atuar como atenuante ou agravante”, porém, em seu texto original possui a seguinte conceituação:

(1) Degree of Hazard. The severity level for violation conduct in the Table of Violations represents a generic violation of that type. Each violation, however, represents its own unique circumstances. The degree of hazard may be a mitigating or aggravating factor. **The degree of hazard is affected by the precise nature of the conduct forming the violation (e.g., the extent of the deviation from an altitude requirement or the extent of the overflight of a required inspection) and other factors potentially impacting the violation, including those in the operational environment (e.g., traffic congestion, weather conditions).** The degree of hazard is based on the reasonably foreseeable consequences of the misconduct. Whether the violation results in actual harm (or whether a missed inspection would have detected a problem) is fortuitous, and is neither mitigating nor aggravating. Actual harm, however, could serve as evidentiary support for a determination as to the reasonably foreseeable consequences of violation conduct. As noted in paragraph 12.a., below, in unusual circumstances, the degree of hazard presented may warrant selection of a different severity level than the level identified in the table. (Order 2150.3C, ch 9, §6 (g) (1), grifo nosso)

A despeito da descrição mais extensa, pode ser observado que o texto não buscou detalhar e delimitar sua aplicação, mas sim expandir o quanto de subjetividade pode ser aplicado na definição do impacto da agravante no caso concreto.

A ausência de padronização no impacto dessas hipóteses na dosimetria, assim como a falta de clareza no cálculo dosimétrico do caso concreto, indica uma reduzida transparência e objetividade no procedimento utilizado no país.

E não apenas isso, o sistema utilizado pelas autoridades dos EUA não tem parâmetros precisos para o impacto da presença de cada uma das agravantes, assim como não é citado com precisão como foi alcançado o montante da multa pecuniária definida<sup>26</sup>.

Neste caso, o corpo técnico de nossa agência reguladora fez um bom uso da exceção a harmonização com a prática internacional, estabelecendo critérios melhores e mais objetivos para a dosimetria da sanção aplicável, ao menos quando comparados aos utilizados pela FAA.

#### V - Relevância do tema e dados utilizados na pesquisa

Seria o número de processos, nos quais ocorreram a notificação de possibilidade de agravamento, grande o suficiente para justificar preocupação sobre a existência dessa possibilidade? Visando responder essa pergunta foi necessário um levantamento de dados para o qual levantamento foram utilizadas as informações disponibilizadas pela própria agência em seu site<sup>27</sup>.

A fim de garantir a transparência sobre as limitações de uma pesquisa realizada por meio desses dados, faz-se necessária uma breve explicação de suas características. Dentre as informações disponibilizadas pela agência temos o conteúdo das Decisões Monocráticas nos PAS e as decisões proferidas nas Sessões de Julgamento pelo Colegiado da ASJIN. O maior número das notificações sobre possibilidade de agravamento tem origem em Decisões Monocráticas.

Devido a dinâmica de distribuição de processos dentro da ASJIN, cada processo tem sua relatoria feita por um servidor membro julgador da Assessoria que, durante a elaboração do seu relatório para posterior apresentação na sessão de julgamento do colegiado (composto por três membros julgadores), comunica o regulado ao identificar uma das hipóteses que poderia levar ao agravamento de sanção. A comunicação é feita por meio de ofício conforme a Decisão Monocrática proferida.

Entretanto, existem casos nos quais durante a sessão de julgamento se nota a necessidade da comunicação do regulado, sendo proferida decisão do colegiado no sentido de notificá-lo.

---

<sup>26</sup> NORTON, D. T. and REIGEL, G. J. Aircraft Leasing—How to Comply with the Regulations and What Happens When You Don't. SMU Dedman School of Law's Journal of Air Law & Commerce, vol. 88, 2023. p. 594.

<sup>27</sup> Disponibilizado no link: <https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/sancoes-administrativas/julgamento-de-autos> . Acessado em: 31/05/2024

Para delimitação do intervalo de tempo a ser utilizado na pesquisa, foi utilizado como referência a Instrução Normativa Nº 98, de maio de 2016, que instituiu o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) no âmbito da ANAC como meio de cadastro, produção e tramitação de documentos e processos a partir do dia 31 de agosto de 2016, em combinação com a Instrução Normativa Nº 118, de 20 de setembro de 2017, que estabeleceu a Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN) em substituição da Junta Recursal a partir da sua data de publicação.

Dentro dos dados é possível encontrar processos anteriores a este marco temporal, sendo 6, 2 e 1, respectivamente aos anos de 2015, 2016 e até 18 de setembro de 2017 o número de processos identificados. Estes valores não serão considerados, devido ao fato de que processos anteriores à implementação do SEI são digitalizados apenas sob demanda específica e aqueles antes da constituição da ASJIN refletem um cenário já superado. Por estes motivos, serão considerados todos os processos a partir de 19 de setembro de 2017, acompanhados pela ASJIN.

Importante destacar as limitações da pesquisa realizada aos dados utilizados às informações disponibilizadas pela própria Agência, não sendo possível a confirmação do conteúdo dos processos pela pesquisa pública, visto que, como dito anteriormente, buscamos a transparência sobre os resultados da pesquisa. Isso se deve à natureza dos processos, sendo quase a totalidade dos que passam pela ASJIN processos restritos devido à presença de informações pessoais ou outra hipótese de restrição<sup>28</sup>.

## V.1 - Resultado da pesquisa

Por meio dos dados coletados nas planilhas de Decisões Monocráticas<sup>29</sup> e Sessões de Julgamento<sup>30</sup> disponibilizadas pela ANAC, foi possível encontrar a ocorrência de 1167 (mil cento e sessenta e sete) notificações de possibilidade de agravamento. Os dados estão distribuídos por ano e origem na tabela abaixo:

---

<sup>28</sup> Em consulta ao SEI, no dia 31/05/2024, foram identificados apenas 24 processos de acesso público nos quais houve notificação de possibilidade de agravamento.

<sup>29</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/sancoes-administrativas/julgamento-de-autos/decisoes-monocraticas> . Acessado em: 31/05/2024

<sup>30</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/sancoes-administrativas/julgamento-de-autos/sessoes-de-julgamento> . Acessado em: 31/05/2024

FIGURA 3- TABELA DECISÕES X ANO

Ano	Decisões Monocráticas	Decisões do Colegiado
2017*	21	0
2018	467	2
2019	327	16
2020	262	17
2021	20	2
2022	21	1
2023	9	1
2024	0	1
*processos a partir de 19/09/2017		

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

Reiterando, estas decisões correspondem a processos nos quais foram apresentados recursos em que, após análise da 2ª instância recursal, poderiam implicar em agravamento da sanção aplicada em primeira instância. Não foram considerados processos nos quais a notificação de possibilidade de agravamento foi enviada pela Diretoria Colegiada da ANAC, devido à inexistência de base de dados organizada da relação das decisões proferidas, ao contrário daquelas disponibilizadas para as decisões da ASJIN.

Na prática os únicos efeitos da notificação de possibilidade de agravamento são o cumprimento de requisito legal e a abertura de prazo para manifestação do regulado, estando este limitado a apresentar novos argumentos, mas não podendo retirar o recurso.

Ou seja, se tratam de processos nos quais o regulado estaria à mercê de majoração da sanção resultante de discordar da decisão de primeira instância, independente da discordância ser quanto ao mérito ou valor da sanção. Desta maneira, regulado que apresenta recurso questionando o resultado da dosimetria da multa pecuniária correria o mesmo risco daquele que questiona o mérito da decisão.

Devido a natureza restrita dos processos, não é possível fazer a análise de quantos desses processos efetivamente culminaram no agravamento da sanção, inviabilizando a utilização desses dados para aferir o real impacto financeiro nos regulados.

Pode ser observado um número menor de notificações nos anos de 2021, 2022, 2023 e 2024, correspondendo respectivamente a 202, 122, 50 e 31 decisões sem diferenciação quanto

ao conteúdo da deliberação. Similar redução ocorre no ano de 2024 quanto ao número de decisões monocráticas proferidas independente da deliberação, totalizando apenas 30 processos.

A redução nas notificações de possibilidade de agravamento de sanção e nas decisões proferidas pelo colegiado nesses anos pode estar associada a uma grande reforma regulatória iniciada em 7 de outubro de 2020 com o lançamento do Programa Voo Simples, o qual foi encerrado em março de 2024 e teve o importante papel de desburocratizar diversas exigências e procedimentos relevantes para o setor da Aviação Civil.

Um outro fato ocorreu neste período, dessa vez uma mudança implementada pela ASJIN, que mudou sua postura sobre a notificação da possibilidade de agravamento de sanções a partir do Ofício nº 1332/2020/ASJIN-ANAC<sup>31</sup> de 13 de fevereiro de 2020, passando a informar sobre a possibilidade do recurso resultar em agravamento no mesmo ofício que comunica sobre o conteúdo da decisão de primeira instância.

Antes deste, o texto dos ofícios se limitava apenas a informar sobre a inexistência de efeito suspensivo<sup>32</sup>:

3. O interessado poderá recorrer da decisão **no prazo de 10 (dez) dias**, contados da ciência, hipótese em que deverá endereçar o requerimento à **Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância – ASJIN**.

4. **O recurso não terá efeito suspensivo. (Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018)**

(grifo do autor)

Com a alteração do Ofício nº 1332/2020, o conteúdo passa a fazer referência específica a possibilidade de agravamento de sanção no caso de apresentação de recurso:

3. O interessado poderá recorrer da decisão **no prazo de 10 (dez) dias**, contados da ciência, hipótese em que deverá endereçar o requerimento à **Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância – ASJIN**.

4. **O recurso não terá efeito suspensivo e poderá implicar o agravamento da penalidade. (Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018)**

(grifo do autor)

Do ponto de vista da transparência, é louvável a alteração do momento da comunicação sobre a possibilidade de agravamento, pois agora o regulado pode se precaver da

<sup>31</sup> Ofício nº 1332/2020/ASJIN-ANAC, de 13 de fevereiro de 2020. Disponível em: [https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?bQdXWUHQ46-kuNuYY1AsyjFfu3aG4dBu2PjbFgpOb\\_9MvqFNtXIXEMWSYTBrlf7z0g5p97pRY7Jz5GItK4e8U7yuA2mI9TzuSIZNgZstI7lXX-kJzERPyDvIHV2rqcC](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?bQdXWUHQ46-kuNuYY1AsyjFfu3aG4dBu2PjbFgpOb_9MvqFNtXIXEMWSYTBrlf7z0g5p97pRY7Jz5GItK4e8U7yuA2mI9TzuSIZNgZstI7lXX-kJzERPyDvIHV2rqcC) . Acessado em: 03/06/2024

<sup>32</sup> Ofício nº 1119/2020/ASJIN-ANAC, de 06 de fevereiro de 2020. Disponível em: [https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?bQdXWUHQ46-kuNuYY1AsyjFfu3aG4dBu2PjbFgpOb\\_9MvqFNtXIXEMWSYTBrlf7z0g5p97pRY7Jz5GItK4e8atW3C-S56WIXnOoHhUNV5ScQlh5zva5Am2eXbOsu6Kl](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?bQdXWUHQ46-kuNuYY1AsyjFfu3aG4dBu2PjbFgpOb_9MvqFNtXIXEMWSYTBrlf7z0g5p97pRY7Jz5GItK4e8atW3C-S56WIXnOoHhUNV5ScQlh5zva5Am2eXbOsu6Kl) . Acessado em: 03/06/2024

situação em análise, enquanto, anteriormente, ele só viria a saber após estar exposto a este risco. Ou talvez não?

## V.2 - A possibilidade de agravamento como desestímulo ao recurso

A possibilidade de agravamento da sanção decorre de disposição presente na Resolução ANAC nº 472/2018, que permite da decisão do recurso ocorrer a alteração da sanção imposta no montante e natureza. Em outras palavras, o regulado já está ciente deste risco, afinal, não pode o regulado argumentar desconhecimento sobre os normativos.

Olhando por este prisma, a alteração trazida pelo Ofício nº 1332 apenas reforçaria algo que o regulado já se pressupõe saber, um mero alerta de ciência dos riscos. Porém, o uso de um alerta de concordância dos riscos tem o duplo efeito de transparência e de desestímulo.

A alteração pode, a despeito das possíveis boas intenções da Agência, ter levado ao desestímulo do regulado em exercer seu direito ao recurso, afinal reiteramos que ninguém apresenta recurso objetivando a piora da sua situação, mas sim sua melhora.

A drástica redução no número de notificações de possibilidade de agravamento após apresentação do recurso, possivelmente ocasionada pelas reformas implementadas pelo Programa Voo Simples, não significa a irrelevância dos impactos do Art. 44, inciso II, pelo contrário, essa redução permite até analisar se ainda existe a pertinência desse instituto que aparentemente tem impactos negativos no regulado e seu direito de defesa.

Seria a possibilidade de agravamento e a reiteração da sua possibilidade antes do recurso uma forma de cercear o direito de recurso do regulado? Essa pergunta se torna mais pertinente ao considerarmos que a Agência tem tutela sobre tanto pessoas físicas quanto jurídicas, sendo o primeiro grupo muito mais vulnerável quanto aos impactos de um agravamento de sanção.

Essa vulnerabilidade é aceita até mesmo pela ANAC, como pode ser visto na aplicação dos princípios da razoabilidade e adequação da sanção aplicada para alcançar seu objetivo pedagógico. Tomando como exemplo os pilotos, não queremos dizer que a vulnerabilidade maior seja causada apenas pelo menor poder aquisitivo deles, mas sim pela sua posição como profissionais dependentes do setor.

Em alguns casos, os pilotos punidos pela agência são amadores ou pilotos esportivos, um hobby por assim dizer, mas em sua grande maioria os pilotos punidos são aqueles que trabalham profissionalmente. Não apenas em proporção de regulados, mas também no

montante do valor das multas, afinal, um piloto profissional executa um volume muito maior de operações do que o piloto amador, por ser essa sua profissão.

Independentemente, podemos considerar a opção que o regulado tem de apresentar requerimento para arbitramento sumário da multa com o desconto de 50% para nos ajudar a refletir sobre o possível papel da possibilidade de agravamento como desestímulo ao recurso.

A Resolução nº 472/2018 traz uma previsão específica para arbitramento sumário dos PAS no art. 28. Este artigo prevê a possibilidade do regulado reconhecer a prática da infração e renunciar questioná-la na via administrativa, assegurando, em contrapartida, o benefício de ter sua multa fixada em 50% da dosimetria considerando o número de infrações e valor médio previsto para elas:

Art. 28. O autuado poderá apresentar, antes da decisão administrativa de primeira instância, requerimento dirigido à autoridade competente solicitando o arbitramento sumário de multa em montante correspondente a 50% (cinquenta por cento) do valor médio da penalidade cominada à infração para imediato pagamento.

§ 1º O requerimento para o arbitramento sumário da multa implicará o reconhecimento da prática da infração e a renúncia do direito de litigar administrativamente em relação à infração.

[...]

Utilizando novamente nosso exemplo do piloto que realizou número de horas de voo equivalentes a 100 infrações com enquadramento no item Art. 302, inciso I, “p” do Código Brasileiro de Aeronáutica (“Realizar voo sem o equipamento de sobrevivência exigido”), sua sanção prevista seria calculada multiplicando o número de infrações pelo valor médio de R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais), totalizando o valor de R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais). Com a concessão do desconto de 50% a multa seria de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), em troca de assumir a infração e abrir mão de apresentar defesa.

Esse valor ainda seria menor que o aplicado no caso da defesa conseguir provar a incidência de atenuantes que estabelecessem a sanção em patamar mínimo. Organizando em uma tabela temos a seguinte relação:

FIGURA 4 – EXPECTATIVA DE SANÇÃO PECUNIÁRIA EM DIFERENTES PATAMARES

	Desconto de 50%	Mínimo	Médio	Máximo
Patamar	Médio/2	R\$ 800,00	R\$ 1.400,00	R\$ 2.000,00
Multa	R\$ 70 mil	R\$ 80 mil	R\$ 140 mil	R\$ 200 mil

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

Ao deixar de apresentar defesa, o regulado efetivamente assume uma multa menor do que aquela alcançada na fixação com qualquer um dos patamares para dosimetria. Por outro

lado, abre mão de possibilidades como arquivamento do processo e desconstituição de parte das infrações com consequente redução da multa, deixando, porém, de correr o risco de ter multa fixada em valores maiores.

A resolução não cita a possibilidade de a aplicação de sanção restritiva de direitos nos casos em que foi concedido o benefício de desconto, limitando-se a estabelecer que o processo seguirá para análise e decisão caso não integralmente adimplida a multa de 50% no prazo:

Art. 28. [...]

§ 8º Não sendo integralmente adimplida a multa no prazo previsto no § 6º deste artigo, os seguintes efeitos serão produzidos:

I - o autuado deixará de fazer jus ao benefício de arbitramento sumário; e

II - o PAS será encaminhado à autoridade competente para julgamento em primeira instância sobre a aplicação das sanções cabíveis.

Não tendo sido encontrada decisão específica em sentido contrário, não podemos descartar a possibilidade de que outro benefício do requerimento de arbitramento sumário seja evitar possível suspensão ou cassação.

Os riscos inerentes de ambas as opções, no regulamento atual, devem ser sopesados pelo regulado, que pode fazer a escolha por aquela que considera mais benéfica, situação que fomenta novamente a pergunta de se isso constitui de fato um benefício ou um desestímulo ao questionamento do auto de infração lavrado.

No processo número 00065.038940/2023-11<sup>33</sup>, que ainda não havia sido finalizado em agosto de 2024, o regulado apresentou pedido de arbitramento sumário, porém ocorreu a convalidação do auto de infração por meio do Despacho nº SEI 9995880<sup>34</sup>, alterando a capitulação da conduta assim como o cálculo de infrações identificadas, passando de 1 (uma) para 44 (quarenta e quatro) infrações.

Interessante notar que o Despacho não estabelece novo valor para o campo “valor estimado da multa com desconto de 50%” do auto de infração. Considerando que originalmente o campo mostrava o valor de R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais, constituindo metade do valor-base médio para a conduta do regulado), é possível presumir que o regulado assumiu, erroneamente conforme veremos, que o valor de 50% passaria a ser de R\$ 61.600,00 (sessenta e um mil e seiscentos reais).

<sup>33</sup> Disponível em: [https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_processo\\_exibir.php?IC2o8Z7ACQH4LdQ4jJLJzjPBiLtP6l2FsQacllhUf-duzEubalut9yvd8-CzYYNLU7pd-wiM0k633-D6khhQNW54rt2sqSOmitTBYocadto-yBpTA215-5DYS7YQOIkg](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?IC2o8Z7ACQH4LdQ4jJLJzjPBiLtP6l2FsQacllhUf-duzEubalut9yvd8-CzYYNLU7pd-wiM0k633-D6khhQNW54rt2sqSOmitTBYocadto-yBpTA215-5DYS7YQOIkg)

<sup>34</sup> Disponível em: [https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?d-qBlq\\_KF4\\_2fdKMGucKGw2SOOSdRDgKOTtYkpTOQj0M3RKKUrqbtaMjCduM6wYfPKIwtlYKK-LXsYZw9qJk2Ze2WGFtELL\\_bbzr33ibo8KW-Ar1HK0MJiz7oLmesaq](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?d-qBlq_KF4_2fdKMGucKGw2SOOSdRDgKOTtYkpTOQj0M3RKKUrqbtaMjCduM6wYfPKIwtlYKK-LXsYZw9qJk2Ze2WGFtELL_bbzr33ibo8KW-Ar1HK0MJiz7oLmesaq) . Acessado em: 15/06/2024

Em resposta ao despacho, o regulado apresentou defesa, abrindo mão do desconto de 50% e, conseqüentemente, levando ao proferimento da Decisão de Primeira Instância nº 135/2024/Autos-CJDE-SPL/GTAS-SPL/SPL<sup>35</sup>, na qual consta o adequado cálculo dosimétrico da sanção:

§ 8º Não sendo integralmente adimplida a multa no prazo previsto no § 6º deste artigo, os seguintes efeitos serão produzidos:

48. Desta forma, tem-se:

Valor total da multa = valor da multa unitária \* quantidade de ocorrências<sup>1/f</sup>

Valor total da multa = 2800 \* 44<sup>1/2</sup> = 18.573,10 reais.

49. Assim, a penalidade de **multa** a ser aplicada deve ser de **R\$ 18.573,10 (dezoito mil quinhentos e setenta e três reais e dez centavos)**.

Dessa forma, o real valor da multa com incidência do benefício de desconto de 50% seria de R\$ 9.286,55 (nove mil e duzentos e oitenta e seis reais e cinquenta e cinco centavos), um valor muito mais palatável.

Para desprazer do regulado, a decisão também definiu a aplicação de sanção restritiva de direitos na modalidade cassação das licenças de piloto e habilitações a elas averbadas. ou seja, a convalidação da sanção, em conjunto ao Despacho que não informou adequadamente o regulado sobre os valores atualizados da multa prevista, podem ter induzido o regulado a abrir mão da opção mais benéfica.

O objetivo desse exemplo é demonstrar os efeitos, sobre as escolhas dos regulados, das informações presentes nas comunicações que são enviadas, da mesma forma que a adição do trecho sobre a possibilidade de agravamento nas comunicações sobre as decisões de primeira instância pode ter influenciado o número de recursos.

## VI - Conclusão

Esse texto buscou apresentar dados e perspectivas ainda não abordadas em relação ao Processo Sancionador Administrativo e os dados à disposição da Agência Nacional de

---

<sup>35</sup> Disponível em: [https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?nkrGUIo\\_Q3xFTsS2gYBXejlvn84qXyqPtdimevgCbSanTax7y14DaeWnx8dqGS1iCB2e9vW\\_a727zS5adGo0Xbq61bHJ6WQ9H1U84Ktz0W5TmFisPjJZXN\\_V0TabHgIl](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?nkrGUIo_Q3xFTsS2gYBXejlvn84qXyqPtdimevgCbSanTax7y14DaeWnx8dqGS1iCB2e9vW_a727zS5adGo0Xbq61bHJ6WQ9H1U84Ktz0W5TmFisPjJZXN_V0TabHgIl) . Acessado em: 15/06/2024

Aviação Civil, com o objetivo de demonstrar a necessidade do seu estudo aprofundado pela agência, possibilitando a melhoria regulatória.

Apontamos também a necessidade de reflexão sobre os instrumentos de comunicação com o regulado e do estudo sobre os possíveis impactos destes sobre o exercício do regulado de seus direitos de defesa e recurso.

Foi possível identificar um nível de subjetividade preocupante no sistema de atenuantes e agravantes atualmente utilizado, dificultando que o regulado possa ter uma previsão acurada dos possíveis resultados de um processo a que responde. Essa nebulosidade, associada a dispositivos que desestimulam o questionamento pelo regulado em ambas as instâncias, são indícios da necessidade de se averiguar se o sistema não obstrui o acesso à justiça.

Na primeira instância encontramos o arbitramento sumário com concessão do benefício de desconto de 50% em troca da confissão e não apresentação de defesa. Já na segunda instância, encontramos a inovação do “lembrete” sobre a possibilidade de agravamento concomitante a comunicação da decisão de primeira instância.

Feitas essas considerações, os dados levantados são suficientes para comprovar a incidência de *reformatio in pejus* no âmbito da agência, assim como a pertinência do estudo aprofundado da questão tanto pela Agência Nacional de Aviação Civil, quanto por juristas e especialistas em regulação. O direito de defesa e ao recurso são essenciais para a construção de um setor aéreo robusto e atraente para investimentos e expansão.

Um ponto importante a ser reavaliado é a pertinência da existência da possibilidade de agravamento na análise de recurso. Com a redução significativa de Processos Administrativos Sancionadores resultante do advento do Programa Voo Simples, torna-se possível colocar em pauta a necessidade da adequada capacitação da 1º Instância Recursal e, conseqüentemente, diminuição de casos nos quais a 2º Instância Recursal identifique erros na decisão recorrida. Afinal, esses erros da 1º instância, e sua conseqüente correção pela 2º instância, são majoritariamente a razão da possibilidade de agravamento existir.

Infelizmente, o setor carece de estudos aprofundados sobre diversas questões, por outro lado esses tópicos nebulosos e pouco estudados oferecem um gigantesco potencial de desenvolvimento e aprimoramento da regulação.

## REFERÊNCIAS

### Livros e artigos

BALDWIN, R. and BLACK, J. **Really Responsive Regulation**. LSE Law, Society and Economy Working Papers 15/2017. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1033322> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1033322>

CARIBÉ, K. V. B. **REFORMATIO IN PEJUS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO: FUNDAMENTOS, CONDIÇÕES E LIMITES**. *REVISTA DA AGU*, [S. l.], v. 8, n. 21, 2017.

DEMPSEY, P. S. **Multilateral conventions and customary international law**. Separata de: DEMPSEY, P. S. and JAKHU, R. S. **Routledge Handbook of Public Aviation Law**. New York: Routledge, 2017

DEMPSEY, P. S. **Book Review: Introduction to Aviation Law by Timothy M. Ravich**. *SMU Dedman School of Law's Journal of Air Law & Commerce*, vol. 86, 2021.

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno**. 21 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

NORTON, D. T. and REIGEL, G. J. **Aircraft Leasing—How to Comply with the Regulations and What Happens When You Don't**. *SMU Dedman School of Law's Journal of Air Law & Commerce*, vol. 88, 2023.

OLVERA, M. A. L. **EL RECURSO ADMINISTRATIVO COMO MECANISMO DE CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**. Separata de: **Control de la administración pública: segundo congreso iberoamericano de Derecho Administrativo**. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 2014.

PARKER, C. **Twenty Years of Responsive Regulation: An Appreciation and Appraisal**. *Regulation & Governance*, 7(1), 2013.

### Legislação e regulamentos

BRASIL. “Código de Processo Civil: Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.” (2015).

BRASIL. “Convenção sobre Aviação Civil Internacional/Convenção de Chicago de 1944 – Decreto nº 21.713, de 27 de agosto de 1946.” (1946).

BRASIL. “Código Brasileiro de Aeronáutica - Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986.” (1986).

BRASIL. “Política Nacional de Aviação Civil – PNAC - Decreto nº 6.780, de 18 de Fevereiro de 2009.” (2009).

BRASIL. “Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018.” (2018).

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. “Order 2150.3C CHG 11.” (2023).

#### Decisões Administrativas

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. “Decisão de Primeira Instância nº 135/2024/Autos-CJDE-SPL/GTAS-SPL/SPL.” (2024).

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. “Decisão Monocrática de 2ª Instância nº 728/2019.” (2019).

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. “Despacho nº SEI 9995880.” (2024).

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. “Nota Técnica nº 7/2023/CNAD/SAS.” (2023).

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. “Ofício nº 1332/2020/ASJIN-ANAC.” (2020).

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. “Ofício nº 1119/2020/ASJIN-ANAC.” (2020).

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. “Parecer nº 600/2019/JULG ASJIN/ASJIN.” (2019).

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. “Voto SEI ANAC nº 7594647.” (2022).

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. “Voto SEI ANAC nº 3968821.” (2020).