

PARECER N° 995/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00065.054341/2012-92
INTERESSADO: GUSTAVO HENRIQUE LOPES DE CASTRO, COORDENAÇÃO DE CONTROLE E PROCESSAMENTO DE IRREGULARIDADES

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA, nos termos da minuta anexa.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS										
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Lavratura do AI	Ciência do AI	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Ciência da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00065.054341/2012-92	647395154	000624/2012	10/11/2011	03/04/2012	14/05/2012	01/04/2015	06/09/2017	R\$ 2.000,00	15/09/2017	13/09/2017

Enquadramento: CBA Art.302, Inciso II, Alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 com interpretação sistemática ao disposto na alínea "a", do artigo 21, da Lei n.º 7.183/1.984.

Infração: Exceder, fora dos casos previstos em Lei, os limites de horas de trabalhos ou de voo - Exceder o tempo de jornada para uma tripulação simples.

Proponente: Rodrigo Camargo Cassimiro – SIAPE 1624880 – Portaria ANAC nº 845, de 13/03/2017.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

2. Os autos evidenciam - Relatório de Ocorrência (DOC SEI 0008139 - fls. 03) que:

Durante auditoria na empresa Passaredo Transportes Aéreos LTDA. foram recolhidas cópias dos Registros de Bordo para análise.
 Este INSPAC foi encarregado de analisar os Registros de Bordo com a finalidade de detectar as situações e tomar as medidas necessárias.
 Assim sendo, após análise das cópias dos referidos registros foram encontradas as seguintes não conformidades.
 Foi constatado que, no dia 10/11/2011, o tripulante Gustavo Henrique Lopes de Castro, CANAC: 102953 não cumpriu o previsto no Artigo 21º (a) da Lei 7.183/84 ao extrapolar o limite de horas de trabalho. (cópias das páginas do Registro de Bordo anexa).

3. Anexou-se o Registro de Voo do Interessado, datado de 10/11/2011 (DOC SEI 0008139 - fls. 02), em que se encontra a transgressão sob exame :

TRIPULAÇÃO (FUNÇÃO / NOME DE GUERRA / CÓDIGO ANAC / MATRÍCULA / HORA APRESENTAÇÃO) (4)																		
FUNÇÃO	NOME		CÓDIGO ANAC	MATRÍCULA	HORA APRES.	DE	PARA	CÓD. FUNÇÃO										
Cmt	GUSTAVO		102953	1220	0930	1	2	CMT - Comandante										
Cmt	Robson Miran da Costa instrução		107156	2164	0930	1	2	COP - Copiloto										
CMRA	Rosana		107399	1543	0930	1	2	CMRA - Comissária										
								EXT-1 - Extra Cat. 1										
								D - INSPAC/ANAC										
								CMT/COP/CMRA - Em instrução										
ETAP/VÔO	TRECHO (5)		TEMPO (6)				HORAS DE VÔO (7)				APU (8)	COMBUSTÍVEL (9)						
	DE	PARA	PARTIDA	DECOL.	POUSO	CORTE	DIU.	NOT.	IFR	TOTAL	C	COMB. TOT.	ETAPA	PAX	CARGA	P/C	NAT.	
12373	5377	5374	1027	1031	1210	1218	1.9	-	1.9	1.9	02	4330	2071	46	590	1/1	L17	
22370	5374	5377	2034	2107	2241	2245	0.4	1.6	2.2	2.2	02	4320	2221	47	568	1/1	L17	
3																		
4																		
5																		
6																		
7																		
8																		
(11) TOTAL => 4.1							2.3	1.8	4.1	4.1	02	2210	<= COMBUSTÍVEL REMANESCENTE (12)					
Ocorrências (13)											ABASTECIMENTO (14)							
Tati delatado etapa 2 dud AT.											QUANTIDADE	Nº NOTA FISCAL	FORNECEDOR					
											3838	690314103	B17-1					
											2894	323314117	B17-2					
											2315 0930 13.45							
											ASSINATURA COMANDANTE (15)							

*RDENAÇÃO DE VÔO VIA AMARELA: CTM VIA VERDE: BLOCO

4. Ato contínuo, lavrou-se o auto de infração (DOC SEI 0008139 - fls. 01), descrevendo-se o fato assim: "Foi constatado que o tripulante GUSTAVO HENRIQUE LOPES DE CASTRO, de código ANAC 102953, excedeu, fora dos casos previstos em lei, os limites de horas de trabalhos ao realizar uma jornada de 13:45 horas que foi iniciada às 09:30 horas do dia 10/11/2011 e finalizada (sic) às 23:15 horas do dia 10/11/2011, descumprindo o disposto no artigo 21, alínea a da Lei Nº 7.183, de 05 de abril de 1984".

5. Por oportuno, destaca-se que o presente modelo de análise tem respaldo no art. 50, §2º, da Lei 9.784/1999.

HISTÓRICO

6. Respaldo pelo art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999 aproveita-se como parte integrante desta análise relato constante da decisão de primeira instância constante dos autos.

7. Em Defesa Prévia (DOC SEI 0008139 - fls. 05/13), o interessado alega:

- I - que a responsabilidade seria do empregador;
- II - que o mesmo fato teria gerado a lavratura de outro AI, incidiria, assim, ofensa ao non bis in idem;
- III - que, no caso concreto, se teria utilizado da exceção do §1º, do art. 21, da Lei 7183/84, que, para os casos de interrupção programada da viagem por mais de 4 (quatro) horas consecutivas, sendo proporcionado pelo empregador acomodações para repouso dos tripulantes, permite o acréscimo da metade do tempo de interrupção;
- IV - que a empregadora teria adotado medidas eficazes para evitar nova ocorrência da infração em análise;
- V - que em momento algum se colocou em risco a segurança de voo.

8. A Decisão de Primeira Instância (DC1), vide DOC SEI 0008139 - fls. 17/20, após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que os da autuado não evidenciaram elementos probatórios capazes de ilidir a aplicação de penalidade e condenou o interessado à sanção de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), patamar mínimo, com a incidência de circunstância atenuante e ausência de agravantes. Especificou ainda:

2.1. Fundamentação Jurídica

A infração foi capitulada no artigo 302, inciso II, alínea "p" do CBAer, que dispõe:

Art. 302. A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:

- (..)
- II - infrações imputáveis a aeronautas e aeroviários ou operadores de aeronaves:
- (..)
- p) exceder, fora dos casos previstos em lei, os limites de horas de trabalho ou de voo;

A legislação complementar citada no Auto de Infração em referência, a alínea "a", do artigo 21 da Lei n.º 7.831/1984, define:

- Art. 21 - A duração da Jornada de trabalho do aeronauta será de:
 - a) - 11 (onze) horas, se integrante de uma tripulação mínima ou simples;
 - b) - 14 (quatorze) horas, se integrante de uma tripulação composta; e
 - e) - 20 (vinte) horas, se integrante de uma tripulação de revezamento. (g.n)

2.2. Análise da Defesa

Ao contrário do alegado pelo Autuado, o tripulante também é responsável pela sua jornada, além da empresa empregadora. José da Silva Pacheco, doutrina que "nas infrações do art. 302, II, imputáveis a aeronautas, aeroviários ou operadores de aeronaves, ainda que estes alguém que cumpriram ordem dos exploradores, não se eximem da sanção que, ademais, se aplica, também, ao que deu ordem indevida, exorbitante ou ilegal". Um aeronauta descumprindo e extrapolando os limites de sua jornada pode implicar sérios riscos à segurança de voo.

Desta maneira, não há o que se falar em "non bis in idem", citado pelo Autuado em sua defesa, uma vez que, tanto o Autuado, enquanto, aeronauta, como a empregadora, são pessoas diversas e que possuem responsabilidades sobre a duração da jornada, passíveis de aplicação de multa em caso de descumprimento.

Não é possível a aplicação da pena de advertência ao Autuado, uma vez que tal pena não está prevista na legislação em vigor, tanto no artigo 289 do CBAer como no artigo 19 da Resolução ANAC n.º 25/2008:

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

- I - multa;
- II - suspensão de certificados, licenças, concessões ou autorizações;
- III - cassação de certificados, licenças, concessões ou autorizações;
- IV - detenção, interdição ou apreensão de aeronave, ou do material transportado;
- V - intervenção nas empresas concessionárias ou autorizadas.

(..)

Art. 19. As penalidades a serem aplicadas são:

- I - multa;
- II - suspensão;
- III - cassação;
- IV - detenção;
- V - interdição;
- VI - apreensão;
- VII - intervenção; e/ou
- VIII - as demais previstas na legislação de competência da ANAC.

2.3. Conclusão

De acordo com a cópia da página n. 24656 do Registro de Voo da aeronave PR-PSL, à fl. 02, é possível calcular a jornada de trabalho do autuado no dia 10/11/2011.

Para tais cálculos foram coletadas informações acerca das horas do nascer e por do sol para fins de apuração de hora de trabalho noturno, segundo consulta ao endereço eletrônico <http://www.aisweb.aer.mil.br/index.cfm?i=nascer-por-do-sol>, do DECEA/COMAER, à fl. 15.

Constata-se, pela análise dos documentos acostados a extrapolação da jornada realizada, conforme a Tabela abaixo:

Dia 10/11/2011 :

Apresentação (a)	Primeira Partida	Último Corte	Final da Jornada (Último Corte + 30 minutos) (b)	Nascer do sol (hora Zulu)	Por do sol (hora Zulu)
10/11/11 9:30	10/11/11 10:21	10/11/11 22:45	10/11/11 23:15	8:22	21:27
Jornada Noturna (Total de horas noturnas) (c)	Acréscimo noturno [(c)*0,1428] (d)	Interrupção Programada da Viagem (início) (e)	Interrupção Programada da Viagem (fim) (f)	Total da Interrupção Programada da Viagem (g) = (f)-(e)	Dilatação da Jornada de Trabalho (h) = (g)/2 (quando maior que 4h)
1:48	00:15:26	-	-	00:00:00	00:00:00
Jornada Padrão (i)	Limite Legal para Jornada (j) = (i)+(h)	Período de refeição (k)	Total da Jornada (l) = [(b) - (a)] + (d) - (k)		Extrapolação Efetiva (l)-(j)
11:00	11:00	00:00:00	14:00:26		03:00:26

Uma vez que o Autuado não comprovou que gozou da interrupção da jornada estabelecido pelo parágrafo primeiro, do artigo 211, da Lei n.º 7.183/1984, foi constatada a extrapolação da jornada realizada em 10/11/2011.

Assim, resta configurada a prática de infração à legislação vigente, em especial ao que estabelece o artigo 302, inciso II, alínea "p" do Código Brasileiro de Aeronáutica.

2.4. Medidas Sugeridas

2.4.1. Face ao exposto, sugere-se a aplicação de uma multa no patamar mínimo, no valor de R\$ 2.000,00 (Dois mil reais), com fundamento no Anexo I, da Resolução n.º 25, de 25 de abril de 2008, da ANAC, haja vista a ausência de circunstâncias agravantes previstas no parágrafo segundo, e a existência de circunstância atenuante prevista no parágrafo primeiro, inciso III, conforme consulta ao SIGEC, considerado o rol taxativo fixado no art. 22 da referida Resolução.

9. O interessado foi devidamente notificado da decisão condenatória, interpondo RECURSO ADMINISTRATIVO (DOC SEI 0022645) em que reitera as alegações apresentadas em sede de defesa prévia, acrescentando que:

- VI - não se teriam rebatidos todos os argumentos da Defesa Prévia; e
- VII - seria valor de multa aplicada irrazoável, desproporcional e ilegal.

10. Ao cabo, requer o arquivamento do processo.

11. É o relato.

PRELIMINARES

12. Primeiramente, salienta-se que não se encontram no presente processo vícios insanáveis. Ao interessado garantiu-se o direito de manifestação nos autos, podendo, inclusive, produzir provas. Observa-se que assim o fez, uma vez que apresentou diversas peças em sua defesa, sendo-lhe facultado apresentar provas à qualquer momento.

13. Assim, tem-se que em momento algum houve prejuízo ao exercício de defesa do Interessado ou à Administração. O AI traz expressamente que: "Foi constatado que o tripulante GUSTAVO HENRIQUE LOPES DE CASTRO, de código ANAC 102953, excedeu, fora dos casos previstos em lei, os limites de horas de trabalhos ao realizar uma jornada de 13:45 horas que foi iniciada às 09:30 horas do dia 10/11/2011 e finalizada (sic) às 23:15 horas do dia 10/11/2011, descumprindo o

disposto no artigo 21, alínea a da Lei Nº 7.183, de 05 de abril de 1984 ". Desse modo, está clara a transgressão.

14. Note-se que o Auto de Infração é o ato que dá início ao processo administrativo sancionador, conforme prescreve a Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986, que dispõe o sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBAer): "Art. 291. Toda vez que se verifique a ocorrência de infração prevista neste Código ou na legislação complementar, a autoridade aeronáutica lavrará o respectivo auto, remetendo-o à autoridade ou ao órgão competente para a apuração, julgamento ou providências administrativas cabíveis."

15. Com base, nesse dispositivo, resta claro que verificada a infração, deve-se lavrar o respectivo AI, exatamente como verifica-se no presente caso.

16. Por sua vez, a Resolução ANAC nº 25 de 25 de Abril de 2008, complementa: "Art. 4º O processo administrativo terá início com a lavratura do Auto de Infração – AI."

17. O auto de infração como principal documento de um processo administrativo traz embutido em si dois dispositivos primordiais para sua validade, que são a descrição do fato e seu enquadramento legal. Eles são os elementos necessários para que se informe, precisamente, o tipo infracional, permitindo, dessa forma, o exercício da ampla defesa e do contraditório.

18. A descrição objetiva do fato, conforme ocorreu, é suficiente para a construção da defesa, conforme jurisprudência dos tribunais superiores pátrios do STF e STJ:

- STF: RMS 24.129/DF, 2ª Turma, DJe 30/04/2012: "Exercício do direito de defesa. A descrição dos fatos realizada quando do indiciamento foi suficiente para o devido exercício do direito de defesa. Precedentes: MS 21.721; MS 23.490. (grifamos)

(...)

- Excerto de julgado do STJ: "O indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação legal da conduta não tem o condão de inquirir de nulidade o processo. Precedentes: (MS 14.045/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 29.4.2010; MS 10.128/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Terceira Seção, DJe 22.2.2010; MS 12.386/DF, Rel. Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJ 24.9.2007, p. 244" (STJ, MS 12.677/DF, 1ª Turma, DJe 20/04/2012). (grifamos)

19. No presente caso, os fatos estão correta e precisamente descritos, com todos os elementos necessários para a perfeita tipificação da infração. Ainda, a norma transgredida também se encontra claramente indicada, não havendo que se falar em embaraços ao exercício da ampla defesa e do contraditório. Desse modo encontra-se perfeitamente configurada a motivação do ato, uma vez que como afirma Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 152.): "denomina-se motivação a exposição ou a indicação por escrito dos fatos e dos fundamentos jurídicos do ato".

20. Destaque-se que a Lei nº 9.874/99 tem aplicação subsidiária no presente caso: Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.

21. O regimento interno da ANAC repercutiu tal disposição ao prescrever: Art. 30. À Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância compete: I - julgar, em segunda instância administrativa, os recursos às penalidades interpostas por inobservância ou descumprimento dos dispositivos legais disciplinadores da atividade de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, observadas as normas em vigor, bem como, subsidiariamente, a Lei nº. 9.784, de 1999, sem prejuízo dos recursos de competência da Diretoria;

22. A citada INº 008/2008, por seu turno, também estabeleceu: Art. 64. Aplicam-se subsidiariamente ao processo administrativo de que trata a presente Instrução às disposições da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

23. Assim, importa apontar o prazo previsto em lei para exercício da ação punitiva pela administração pública federal, Lei n. 9873/99: Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Tal prazo não transcorreu no caso em exame.

24. Desse modo, cumpriram-se, de forma precisa, os procedimentos legais necessários para o ato de notificação de decisão.

25. Saliente-se, novamente, que o interessado teve acesso anteriormente ao auto de infração, contendo de todos os dados necessários para o exercício pleno da ampla defesa e do contraditório. Ademais, foi devidamente notificado do decisão de primeira instância – que, correta e devidamente motivada, determinou a aplicação de sanção - e, desde a notificação do auto de infração, teve a sua disposição os autos do processo, inclusive, para tirar cópias. Mais ainda, vê-se nas suas manifestações, que defendeu-se precisamente dos fatos imputados.

26. Aponta-se aqui, ainda, que a responsabilidade de preenchimento e assinatura dos dados referentes a uma etapa de voo é do comandante da aeronave. Outrossim, também responsabiliza-se pelo preenchimento das partes I e II:

IAC 3151

9.2 ASSINATURAS DAS PARTES I E II DO DIÁRIO DE BORDO

9.2.1 A responsabilidade pela assinatura das Partes I e II do Diário de Bordo, nos campos inerentes à tripulação, será do comandante da aeronave.

9.2.2 Os campos referentes às ações de manutenção deverão ser assinados de acordo com os requisitos de responsabilidade técnica definidos no RBHA 43.

9.3 PREENCHIMENTO DO DIÁRIO DE BORDO PELA TRIPULAÇÃO

O Diário de Bordo deverá ser preenchido de maneira que todos os dados referentes a uma etapa de voo estejam preenchidos e assinados pelo comandante da aeronave, antes da saída da tripulação da aeronave após o término do voo. As instruções de preenchimento estão contidas no capítulo 17 desta IAC

27. Portanto, não cabe a alegação de ilegitimidade do interessado como parte do processo. Ademais, o interessado, como comandante da aeronave, era o responsável pela operação e segurança da aeronave, nos termos do art. 5º, da Lei n.º 7.183/1.984, então vigente: "

Art. 6º São tripulantes:

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

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

29. Não se pode afirmar que a garantia do *non bis in idem* impossibilite o legislador, ou quem

lhe faça as vezes, de atribuir mais de uma sanção, administrativa ou não, a uma mesma conduta. Para Mello (2007, p. 212 - MELLO, Rafael Munhoz de. Princípios constitucionais de Direito Administrativo Sancionador: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988. São Paulo: Malheiros, 2007):

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

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

31. Neste sentido, a Resolução ANAC 25/2008, em seu art. 10º, §§ 2º 3º, registra expressamente que mesmo diante de duas ou mais infrações num mesmo contexto probatório – e diante da apuração conjunta dos fatos, deverá a Administração considerá-las de forma individualizada, inclusive no tocante aos critérios de imposição de penalidades e dosimetria:

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

(...)

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

32. Dessa forma, não se vislumbra possibilidade de o argumento da defesa prosperar, uma vez que a norma que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da Agência, explicita a necessidade de tratativa individualizada de cada uma das condutas infracionais. Assim, configurada a hipótese, respaldada pela doutrina administrativa, de poder ser imposta mais de uma penalidade administrativa ao infrator ou responsável, quando ocorre descumprimento de um mesmo dever, diante de permissivo normativo que explicitamente determina a imposição, concomitante, de diferentes penalidades administrativas.

3.1. Por mais, o Parecer 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, aprovado pelo então Procurador-Geral em 23/10/2012, orienta:

"6.65 De não se olvidar, contudo, que, eventualmente, detendo uma pessoa o exercício de mais de uma atividade, **responsabilizando-se, assim, pelo atendimento de diversos deveres e obrigações, poderá uma mesma situação fática ensejar a caracterização de plúrimas infrações, sujeitando aquela a diversas sanções administrativas.** Exemplifica a hipótese o caso em que a concessionária de serviços aéreos, sendo também empresa de manutenção e reparação de aeronaves e de seus componentes, proceder à realização de serviço de manutenção deficiente de uma de suas aeronaves. Neste caso, a empresa responderá na qualidade de empresa de manutenção e reparação pela execução de serviço de manutenção deficiente nos termos do artigo 302, inciso IV, alínea "d", da Lei nº. 7.566/86, bem como na condição de prestadora de serviços aéreos e responsável primária pela regularidade do serviço de manutenção (item 91.403 (a) do RBHA 91, item 121.63 do RBAC 121 e item 135.413 do RBAC 135), nos termos do artigo 302, inciso III, alínea "e", do Código Brasileiro de Aeronáutica.

(destacamos)

3.2. Portanto, resta demonstrada a possibilidade de responsabilização de uma pessoa por diversos deveres/obrigações advindos de uma mesma situação fática caracterizando várias infrações, sujeitando-se, portanto, a diversas sanções administrativas.

3.3. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise e o exposto acima, acuso regularidade processual no presente feito. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

33. **Da materialidade infracional** - A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada ao interessado pela fiscalização. Restou comprovado, de fato, com base na documentação probatória constante dos autos do processo, a inobservância pelo interessado, ao disposto no Art.302, Inciso II, Alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 com interpretação sistemática ao disposto na alínea "a", do artigo 21, da Lei nº 7.183/1.984.

34. Destarte, com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos de anteriores decisões, este relator ora endossa os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional, bem como fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante do presente voto.

35. **Das razões recursais** - O Recorrente não trouxe em recurso, nenhuma argumentação sustentada por prova apta a desconstituir a materialidade infracional, que foi muito bem demonstrada pela Fiscalização - vide documento no item 3 acima.

36. Não havendo argumentação com prova em contrário, deve-se prevalecer aquilo que foi apurado pela Fiscalização. A autuação do Inspetor de Aviação Civil - INSPAC é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e o do disposto do art. 37 desta lei.

37. A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que todos os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e de veracidade, por serem dotados da chamada fé pública. "Trata-se de presunção relativa (*juris tantum*), que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

38. Pode-se dizer, portanto, que os atos emanados do Estado, independente de qual seja sua

natureza – presumem-se verdadeiros até prova em contrário. A própria Constituição do Brasil estabelece que declarações e informações da Administração gozam de fé pública:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II - recusar fé aos documentos públicos;

39. Se não se pode recusar a fé dos documentos públicos, é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos. E mais, reputam-se válidos porque os atos administrativos se postam vinculados ao princípio da estrita legalidade, cujo efeito óbvio é que a Administração e seus agentes não podem atuar senão dentro dos limites legalmente postos, diferente dos entes privados, que podem atuar livremente contanto que não firam os limites legais.

40. Acrescente-se que a conduta praticada pelo autuado enquadra-se como erro de fato e de direito, vez que inobservam norma cogente e de aplicação *erga omnes* regularmente expedida pela ANAC.

41. Saliente-se que o cumprimento de norma *erga omnes* vigente é objetivo, sem distinção de elemento volitivo, a não ser que expressamente consignado pela norma regulamentar. Como os normativos em comento não fazem expressamente esta distinção, não há que falar em exigência de voluntariedade para incursão na infração.

42. Este entendimento é corroborado por Hely Lopes Meirelles, que destaca que a multa administrativa, diferente das sanções penais, é de natureza objetiva, isto é, prescinde da caracterização da culpa ou do dolo do infrator para ser devida, uma vez que decorre do exposto descumprimento de conduta desejável imposta pelo Estado, decorrente precipuamente da supremacia do interesse público. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.)

43. Desse modo, resta claro que, no presente caso, como estabelecido por norma cogente oponível a todos os abrangidos em seu espectro, de caráter vinculativo, não há margem para exceções quanto ao seu cumprimento no que tange a ausência do elemento volitivo.

44. Ainda, faz-se importante destacar o ensino de Celso Antônio Bandeira de Mello de que a finalidade das sanções relacionadas às infrações administrativas é desestimular a prática das condutas censuradas ou constranger ao cumprimento das obrigatórias, intimidando eventuais infratores. Todas as multas administrativas devem cumprir função intimidadora e exemplar, mas existem as que se limitam a esta função, e outras que buscam também ressarcir a Administração de algum prejuízo causado (multas ressarcitórias) como também as que apresentam caráter cominatório, se renovando continuamente até a satisfação da pretensão, obrigando o administrado a uma atuação positiva (astreinte). (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 24ª., São Paulo, Malheiros Editores, 2012, p. 864/865 e p. 879).

45. Daí a compreensão de que no processo administrativo sancionatório impera o livre convencimento do Fiscal-Regulador dentro da discricionariedade motivada e cotejo para com a finalidade específica a ser atingida com a eventual sanção a ser aplicada caso-a-caso. Esta finalidade, por sua vez, posta-se adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*, qual seja a tabela de valores dos Anexos da Resolução ANAC 25/2008.

46. Se houve a constatação da infração, este é o motivo para a aplicação da sanção. Se houve aplicação de sanção, os anexos da Resolução 25/2008 estabelecem os patamares de aplicação que não podem ser extrapolados pela unidade julgadora – e, no caso, efetivamente não houve extrapolção. Pelo contrário, aplicou-se inclusive o valor mínimo. Pelo fato de isto restar bem configurado nos autos, em especial pelo entendimento supra de a dosimetria (patamares de multa) ter supedâneo normativo (Anexo da Resolução ANAC 25/2008), não prosperam quaisquer alegações quanto à aplicação da sanção de multa e ao seu valor (irrazoabilidade, desproporcionalidade e legalidade).

4.1. Por último, quanto à alegação de que todos os argumentos apresentados não foram rebatidos, pugna-se por não ser motivo suficiente para declarar a anulação do ato, conforme ensina a jurisprudência pátria:

[TJ-DF - Embargos de Declaração no\(a\) Mandado de Segurança EMD1 201500200334331 Mandado de Segurança \(TJ-DF\)](#)

(Data de publicação: 06/10/2015).

Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO MANDADO SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PEDIDO DE MANIFESTAÇÃO SOBRE OS ARGUMENTOS DA DEFESA. APRECIÇÃO DO TEMA PELO ACÓRDÃO EMBARGADO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. PRETENSÃO DE ALTERAR O RESULTADO DESFAVORÁVEL DO JULGADO. PEDIDO DE MENÇÃO EXPRESSA A DISPOSITIVOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS PARA FINS DE PREQUESTIONAMENTO. DESNECESSIDADE. EMBARGOS CONHECIDOS E NÃO PROVIDOS. (...) 2. O julgador não é obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos tecidos pelas partes, bastando a fundamentação suficiente e idônea a embasar sua convicção motivada. 3. No que se refere ao pedido de manifestação expressa acerca de dispositivos legais e constitucionais, para fins de prequestionamento, assegurando o conhecimento de eventuais recursos extraordinário ou especial, o julgador não é obrigado a indicar, em seu voto, todos os artigos de lei suscitados pelas partes. 4. Devidamente analisadas e julgadas as questões suscitadas, não há que se falar em restrição à eventual interposição de recursos extraordinário e especial, pois, consoante entendimento uníssono do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, o requisito do prequestionamento resta atendido quando emitido juízo de valor sobre a questão constitucional ou federal suscitada, não sendo necessário o pronunciamento...

[STJ - AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL AgRg no REsp 1111939 PR 2009/0041114-4 \(STJ\)](#)

(Data de publicação: 11/02/2011).

Ementa: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESCABIMENTO DE AÇÃO RESCISÓRIA CONTRA ACÓRDÃO QUE NÃO ANALISA O MERITUM CAUSAE. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 282 /STF. TEMA QUE NÃO GUARDA PERTINÊNCIA COM OBJETO DA AÇÃO RESCISÓRIA. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. NÃO INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO QUE O TRIBUNAL A QUO SE TERIA FURTADO A EMITIR ARGUMENTAÇÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 284 /STF. (...) 2. No caso sub examine, infere-se que a ora agravante não indicou, no bojo do arazoado do apelo nobre, o dispositivo sobre o qual o Tribunal a quo teria se furtado a emitir argumentação. (...) Saliente-se, ademais, que o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos deduzidos pela parte, contanto que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar o decisum, como na presente hipótese.

4.2. Desta feita, afasto também este argumento do interessado.

47. Ante o exposto, tem-se que as razões dos recursos não lograram êxito em afastar a prática infracional objeto do presente feito e atribuída ao interessado, restando esta configurada nos termos aferidos pela fiscalização.

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

48. A Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/08, observando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes

49. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 (“o reconhecimento da prática da infração”) entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

50. Da mesma forma, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 22, § 1º, inciso II.

51. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso III (“a inexistência de aplicação de penalidades no último ano”), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado nas datas dispostas no quadro em epígrafe – que são as datas das infrações ora analisadas.

52. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ficou demonstrado que não há penalidade (SEI 0008139 - fls. 16) anteriormente aplicada ao autuado nessa situação:

ANAC
 Fls. 16
 Rubrica

SIGEC :: SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE CRÉDITOS
 ANAC Atalhos do Sistema: [Menu Principal](#)

:: MENU PRINCIPAL

Dados da consulta Consulta

Extrato de Lançamentos

Nome da Entidade: **GUSTAVO HENRIQUE LOPES DE CASTRO** Nº ANAC: 30001596063
 CNPJ/CPF: 21689065800 CADIN: Não
 Div. Ativa: Não Tipo Usuário: Integral UF: SP

Receita	Nº Processo	Processo SIGAD	Data Vencimento	Data Infração	Valor Original	Data do Pagamento	Valor Pago	Valor Utilizado	Chave	Situação	Valor Débito (R\$)
2081	636346136		17/05/2013	08/10/2010	R\$ 2.000,00		0,00	0,00		RE2	0,00
Total devido em 01-04-2015 (em reais):											0,00

Legenda do Campo Situação

DC1 - Decidido em 1ª instância mas ainda aguardando ciência PU1 - Punido 1ª Instância RE2 - Recurso de 2ª Instância ITD - Recurso em 2ª instância intempestivo, mas ainda aguardando ciência do infrator DC2 - Decidido em 2ª instância mas aguardando ciência DG2 - Deligências por iniciativa da 2ª instância CAN - Cancelado PU2 - Punido 2ª instância IT2 - Punido pq recurso em 2ª foi intempestivo RE3 - Recurso de 3ª instância ITT - Recurso em 3ª instância intempestivo, mas ainda aguardando ciência do infrator IN3 - Recurso não foi admitido a 3ª instância AD3 - Recurso admitido em 3ª instância DC3 - Decidido em 3ª instância mas aguardando ciência DG3 - Deligências por iniciativa da 3ª instância RVT - Revisto RVS - Processo em revisão por iniciativa do interessado INR - Revisão a pedido ou por iniciativa da anac não foi admitida	PU3 - Punido 3ª instância IT3 - Punido pq recurso em 3ª instância foi intempestivo RAN - Processo em revisão por iniciativa da ANAC CD - CADIN EF - EXECUÇÃO FISCAL PP - PARCELADO PELA PROCURADORIA GPE - GARANTIA DA EXECUÇÃO POR PENHORA REGULAR E SUFICIENTE SDE - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DEPÓSITO JUDICIAL SDJ - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DECISÃO JUDICIAL GDE - Garantia da Execução por Depósito Judicial PC - PARCELADO PG - Quitado DA - Dívida Ativa PU - Punido RE - Recurso RS - Recurso Superior CA - Cancelado PGDJ - Quitado Depósito Judicial Convertido em Renda
--	--

Registro 1 até 1 de 1 registros Página: [1] [ir] [Reg]

Tela Inicial Imprimir Exportar Excel

53. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

54. Dada a presença de circunstância atenuante e a ausência de circunstâncias agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada em R\$ 2.000,00 (dois mil reais), que é o valor mínimo previsto, à época do fato, para a hipótese em tela - COD. ELT, letra "p", da Tabela de Infrações II –INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS A AERONAUTAS E AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE AERONAVES - P. Física - do Anexo I, da Resolução nº. 25/2008, e alterações posteriores.

55. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado neste arrazoado, entendo que cabe a **MANUTENÇÃO**, do valor da multa no patamar mínimo, R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

CONCLUSÃO

56. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor de Gustavo Henrique Lopes de Castro, conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

00065.054341/2012-92	647395154	000624/2012	10/11/2011	Exceder, fora dos casos previstos em Lei, os limites de horas de trabalhos ou de vôo - Exceder o tempo de jornada para uma tripulação simples.	CBA Art.302, Inciso II, Alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 com interpretação sistemática ao disposto na alínea "a", do artigo 21, da Lei n.º 7.183/1.984.	R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
----------------------	-----------	-------------	------------	--	---	-------------------------------

57. **É o Parecer e Proposta de Decisão.**

58. **Submete-se ao crivo do decisor.**



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Camargo Cassimiro, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 31/07/2019, às 17:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3296234** e o código CRC **008411D6**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1132/2019

PROCESSO Nº 00065.054341/2012-92

INTERESSADO: Gustavo Henrique Lopes de Castro, Coordenação de Controle e Processamento de Irregularidades

1. Recurso conhecido e recebido em seu efeitos suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.
2. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado. Foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.
3. De acordo com a proposta de decisão (3296234) Ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.
4. Dosimetria adequada para o caso. À luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, que entrou em vigor a partir de 04/12/2018, "*para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância*".
5. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com com lastro no art 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO**:

- **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor de Gustavo Henrique Lopes de Castro, conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00065.054341/2012-92	647395154	000624/2012	10/11/2011	Exceder, fora dos casos previstos em Lei, os limites de horas de trabalhos ou de vôo - Exceder o tempo de jornada para uma tripulação simples.	CBA Art.302, Inciso II, Alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 com interpretação sistemática ao disposto na alínea "a", do artigo 21, da Lei n.º 7.183/1.984.	R\$ 2.000,00 (dois mil reais)

6. À Secretaria.
7. Notifique-se.
8. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 02/08/2019, às 19:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3297856** e o código CRC **EBC10441**.

Referência: Processo nº 00065.054341/2012-92

SEI nº 3297856