AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
ASSESSORIA DE JULGAMENTO DE AUTOS EM SEGUNDA INSTÂNCIA - ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 31/2017

Brasília, 02 de outubro de 2017.

Crédito de Multa (nº SIGEC): 642.129/14-6

Infração: Extrapolação de jornada

Enquadramento: alínea "o" do inciso III do art. 302 do CBA c/c o art.21, "a", §1°, da Lei nº 7.183/84.

Local: Aeroporto de Recife - PE (SBRF) **Data:** 17/09/2010 **Hora:** 16:45

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

1. DOS ATOS PROCESSUAIS E DOCUMENTOS CONSTANTES DOS AUTOS

- **Data do Fato 17.09.2010**
- **Auto de Infração [AI] n° 04467/2011, de 06/07/2011 (fl.01)**;
- Relatório de Fiscalização GGAF 20/2011/GPEL-RF/GPEL/GGAG/SSO, datado de 06/07/2011 (fl.02);
- Cópias da Papeleta Individual de Horário de Serviço Externo e do Relatório de Registro Individual de horas de voo mensal, ambos do Aeronauta João Felipe Ferreira Dumont e refentes ao mês setembro de 2010 (fls. 03/03v);
- **Aviso de Recebimento [AR], referente ao AI, datado de 29/11/2011 (fl.04);**
- **Defesa Prévia [DP], protocolada em 23/12/2011 (fl. 05/09);**
- Procuração (fl. 10);
- Cópia do AI 04467/2011 (fl. 11);
- Requerimento de Solicitação de Cópias (fl.12/13);
- Procuração (fl. 14);
- Formulário de Solicitação de Cópias (fl. 15);
- cópia do Anuário Interativo do Observatório Nacional, localidade Fortaleza - CE, mês de setembro de 2010 (fl. 16);
- Extrato de Lançamentos do SIGEC (fl. 17);
- **Decisão Condenatória de Primeira Instância, datada em 29/05/2014 (fl. 18/20);**
- Extrato de Lançamentos do SIGEC (fl. 21);
- Cópia da Notificação de Decisão, datada de 05/06/2014 (fl. 22);
- Despacho de encaminhamento do processo à Junta Recursal (fl. 23);
- Cópia de envelope ANAC com endereço do destinatário errado, sem entrega da notificação (fl. 24);
- Cópia de AR (fl. 25);
- Cópia da Notificação de Decisão, datada de 05/06/2014 (fl. 26v);
- Cópia do AI 02490/2011 (fl. 27);

- Cópia da Decisão de Primeira Instância referente ao processo iniciado pelo AI 02490/2011 (fl. 28v/29);
- Cópia do AI 03346/2011 (fl. 30);
- Cópia da Decisão de Primeira Instância referente ao processo iniciado pelo AI 03346/2011 (fl. 31v/33);
- Cópia do AI 03347/2011 (fl. 34);
- Cópia da Decisão de Primeira Instância referente ao processo iniciado pelo AI 03347/2011 (fl. 35v/37);
- Cópia do AI 02317/2011 (fl. 38);
- Cópia da Decisão de Primeira Instância referente ao processo iniciado pelo AI 02317/2011 (fl. 39v/40v);
- Cópia do AI 04467/2011 (fl. 41);
- Cópia da Decisão de Primeira Instância referente ao processo iniciado pelo AI 04467/2011 (fl. 42v/44);
- Cópia do AI 02318/2011 (fl. 45);
- Cópia da Decisão de Primeira Instância referente ao processo iniciado pelo AI 02318/2011 (fl. 46v/47v);
- Despacho de encaminhamento à SPO para nova tentativa de notificação da Decisão de Primeira Instância (fl. 48);
- Lista de empresas de Táxi Aéreo (fl. 49/50);
- Cópia de tela do sistema contendo dados da interessada (fl. 51/52);
- Extrato de Lançamentos do SIGEC (fl. 53);
- Cópia da Notificação de Decisão, datada de 15/07/2014 (fl. 54);
- Despacho, datado de 14/07/2014 (fl. 55);
- Termo de Juntada de Documentos (fl.56);
- **Recurso Administrativo [RC], protocolado em 01/08/2014 (fl. 57/61);**
- Cópia do envelope de envio do Recurso, datado de 31/07/2014 (fl. 62);
- Cópia da tela de rastreamento dos correios (fl. 63);
- Despacho ASJIN sobre a tempestividade do recurso interposto (fl. 65);
- **Notificação Regular, via AR, referente à Decisão condenatória de Primeira Instância, em 23/07/2014 (fl. 64);**
- Termo de Encerramento de Trâmite Físico ASJIN (SEI nº 0639339);
- Despacho ASJIN (SEI nº 0642381);
- Extrato SIGECEASYTPX (0657920);
- Certidão ASJIN 0666938;
- Certidão ASJIN 0959478;
- Notificação 1316 (0959537);
- Aviso de Recebimento - AR JT098658678BR (1024014)
- 00058.529513/2017-99 - Ofício Resposta auto de infração (1042404) e Recibo Eletrônico de Protocolo GOAG-DE 1042405 ;
- Despacho ASJIN 1046124.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Trata-se de recurso interposto pelo EASY TÁXI AÉREO Ltda. em desfavor da decisão proferida no curso do processo administrativo em epígrafe, originado com o Auto de Infração supra referenciado que assim descreve o fato praticado:

> A empresa EASY TAXI AEREO LTDA permitiu que o piloto JOÃO FELIPE FERREIRA DUMONT, Canac 844646, ultrapassasse a Jornada de trabalho de 11 horas, ferindo assim a LEI N° 7.183/84, art. 21, "a".

3. HISTÓRICO

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO (RF) E ACONTECIMENTOS RELEVANTES

3.1. Consta do Relatório de Fiscalização (fl. 02) que, durante inspeção de acompanhamento na empresa EASY TÁXI AÉREO Ltda., documentada por meio do GIASO 9624/2011, constatou-se que o tripulante João Felipe Ferreira ultrapassou a jornada de trabalho para uma tripulação simples na data de 17 de setembro de 2010.

3.2. Consta ainda que a empresa contrariou o que preceitua o artigo 39 da Portaria Interministerial 3016 de 05 de fevereiro de 1988, e infringiu o Artigo 302, Inciso (III) alínea "o" do Código Brasileiro de Aeronáutica(LEl N" 7.565, de 19 DE DEZEMBRO DE 1986) e os aeronautas infringiram o Artigo 302, Inciso (II) alínea "j" do Código Brasileiro de Aeronáutica (lei nº 7.565, DE 19 de dezembro de 1986).

3.3. Anexaram-se aos autos cópia de papeleta individual de horário de serviço externo do mês de setembro de 2010 e cópia do Relatório de Registro Individual de horas de voo mensal também de setembro de 2010, ambos do Sr. João Felipe Ferreira Dumont (fl. 03).

3.4. Foi lavrado o AI (fl. 01) objeto do presente processo administrativo, capitulado na alínea "o", do inciso III, do art. 302 do CBA c/c a alínea "a" do art. 21 da Lei 7.183/84.

DA DEFESA PRÉVIA

3.5. Defesa prévia, tempestiva e apreciada. A empresa aérea alegou:

> I - o Auto de Infração lavrado pela ANAC alude somente que houve violação, sem fazer menção alguma as questões fáticas que ensejaram essa informação, ou sequer juntar documentação comprobatória do alegado e ela acarretaria a tal violação;
>
> II - que é impossível ao Autuado defender-se em processo administrativo diante de decisão omissa que não traz a baila os fundamentos de fato que ensejariam tal sanção administrativa;
>
> III - que é indispensável para a Administração Pública que a autoridade responsável pelo julgamento manifeste-se sobre as questões fáticas arguidas na decisão;
>
> IV - que, assim, há nulidade insanável no processo administrativo, pois o cidadão e/ou contribuinte possui o direito fundamental à boa administração pública é dizer, à administração eficaz (artigo 37 da Constituição da República), transparente, imparcial, proba, preventiva e precavida.

3.6. Requereu a extinção do auto de infração e suas consequências legais.

DA DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

3.7. Em 29/05/2014 decidiu-se em primeira instância pela aplicação da multa ao autuado (fls. 18/20). Constituiu-se o crédito de multa de número 642.129/14-6 (fl. 22).

3.8. O competente órgão de primeira instância analisou a defesa prévia, afastando todos os seus argumentos, afirmando que:

> I - quanto à alegação de ausência de menção de questões fáticas que ensejaram a autuação e à juntada de documentação comprobatória do alegado, em observação ao histórico do presente AI, encontramos a legislação infringida, através das citações das legislações complementares e específica, a saber: Lei especifica infringida apontada no AI - art. 21, alínea "a " da Lei 1.183/84; E art. 302, inciso III, alínea "o" da Lei 7.563, de 19 de dezembro de 1986.- CBA.
>
> II - que, como comprovação da infração, a fiscalização utilizou-se do Relatório de

Fiscalização nº 20/2011/GPEL-RF/GPEL/GGAG/SSO (f1. 02) e nos registros da Papeleta individual de Horário de Serviço Externo do piloto em referência (fl.03/04), constante nos autos e à disposição do interessado para vistas;

III - que, no que tange aos demais argumentos, leia-se o previsto na Resolução da ANAC. n° 25, artigos 1º, 2º, 4º, 5º e 8º;

IV - que, dessa forma, não restam dúvidas quanto à motivação, emissão do presente AI, e a perfeita adequação do enquadramento em relação à legislação infringida, pois todos os dispositivos necessários à validade do presente AI, encontram-se apresentados em seu histórico;

V - que, portanto as alegações da interessada carecem de fundamentação, uma vez que apenas sugerem possibilidades, não apresentando detalhes que impossibilitariam o prosseguimento deste processo administrativo;

VI - que, em relação à extrapolação da jornada apontada, temos em cálculo mais específico realizado por este setor, os detalhes da jornada de trabalho:

<table>
<tr><td>Apresentação
(a)</td><td>Primeira Partida</td><td>Último Corte</td><td>Final da Jornada
(b)</td><td>Nascer do sol (hora UTC)</td><td>Por do sol (hora UTC)</td></tr>
<tr><td>17/9/10</td><td>17/9/10</td><td>17/9/10</td><td>17/9/10</td><td rowspan="2">5:25</td><td rowspan="2">17:32</td></tr>
<tr><td>0:00</td><td>0:33</td><td>19:35</td><td>20:05</td></tr>
<tr><td>Jornada Noturna (Total de horas noturnas)
(c)</td><td>Acréscimo noturno
|(c)*0,1428|
(d)</td><td>Interrupção Programada da Viagem (início)
(e)</td><td>Interrupção Programada da Viagem (fim)
(f)</td><td>Total da Interrupção Programada da Viagem
(g) = (f)-(e)</td><td>Dilatação da Jornada de Trabalho
(h) = (g)/2
(quando maior que 4h)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">2:33</td><td rowspan="2">00:21:51</td><td>17/09/2010</td><td>17/09/2010</td><td rowspan="2">8:15</td><td rowspan="2">04:07:30</td></tr>
<tr><td>02:15</td><td>10:30</td></tr>
<tr><td>Jornada Padrão
(i)</td><td>Limite Legal para Jornada (j) = (i)+(h)</td><td>Período de refeição
(k)</td><td colspan="2">Total da Jornada
(l)= |(b) - (a)|+(d)-(k)</td><td>Extrapolação Efetiva
(l)-(j)</td></tr>
<tr><td>11:00</td><td>15:07</td><td>00:00:00</td><td colspan="2"><u>20:26:51</u></td><td><u>05:19:21</u></td></tr>
<tr><td>Início da Jornada noturna</td><td>Término de Jornada noturna</td><td>Total da jornada noturna</td><td colspan="3"></td></tr>
</table>

VII - que, de acordo com a planilha acima, confirma-se a extrapolação da jornada de trabalho, de acordo com o documento anexado pela fiscalização, às fls. 03/04;

VIII - que, considerando-se as jornadas referentes aos horários constantes na Papeleta individual de Horário de Serviço Externo do tripulante, admitindo-se a existência de interrupção programada da viagem, na qual acrescenta-se 50% do total das horas em repouso à jornada total, ainda assim ocorreu a extrapolação da jornada apontada no presente AI;

IX - que, quanto à interrupção programada da viagem, verifica-se na legislação o que estabelece o artigo 2l da Lei nº 7.183/1.984:

> *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; é*
>
> *c) - 20 (vinte) horas, se integrante de uma tripulação de revezamento.*
>
> *§ 1º - Nos vôos de empresa de táxi aéreo, de serviços especializados, de transporte aéreo regional ou em vôos internacionais regionais de empresas de transporte aéreo regular realizados por tripulação simples', se houver interrupção programada da viagem por mais 4. (quatro) horas consecutivas, e for proporcionado pelo empregador acomodações adequadas para repouso dos tripulantes, a Jornada terá duração acrescida da metade do tempo de interrupção, mantendo-se inalterado os limites prescritos na alínea " a " do arl. 29 desta Lei.*
>
> *(g.n.)*

X - que, dessa forma, a argumentação da defesa não foi capaz de descaracterizar a infração em análise, restou configurada a prática de infração à legislação vigente, em especial ao que estabelece o artigo, 302, inciso III, alínea "o" do CBA (Código Brasileiro de Aeronáutica).

3.9. Assim, o setor competente, em decisão motivada, confirmou o ato infracional e aplicou multa de R$4.000,00 (quatro mil reais), como sanção administrativa, conforme a letra “o” da Tabela III – INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS À CONCESSIONÁRIA OU PERMISSIONÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS – Pessoa Jurídica, COD. INI, do Anexo II, da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 e alterações c/c a alínea “a”, do art. 21, da Lei 7.183/84 c/c a alínea “o”, do inciso III, do art. 302, do CBA .

3.10. Com relação às circunstâncias atenuantes e agravantes, à época, identificou-se a existência da circunstância atenuante prevista no §1°, inciso III, do artigo 22 da ANAC n° 25, de 25 de abril de 2008, conforme consulta ao SIGEC acostada à folha 21.

DO RECURSO

3.11. Em sede recursal (fls. 57/61) a empresa reitera, *ipsis litteris,* as alegações e os pedidos da defesa prévia.

3.12. **É o relato.**

4. PRELIMINARES

4.1. **Da Regularidade Processual** - Acuso regularidade processual nos presentes feitos, os quais preservaram todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitaram os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. Julgo, pois, os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

4.2. **Do pedido de desistência recursal:**

4.2.1. Há que se analisar, primeiramente, o pedido de desistência recursal interposto pela interessada no presente processo.

4.2.2. Necessário apontar que o pedido não pode ser acolhido na presente fase do processo tendo em vista que a Recorrente foi notificada do juízo preliminarmente feito quanto à possibilidade de agravamento da multa aplicada pelo setor de primeira instância administrativa.

4.2.3. Tendo em conta que, em juízo preliminar, demonstrou-se que a pena aplicada pela primeira instância pode não ser a mais adequada, prevalece o interesse em se prosseguir com o feito. A medida de se afastar o pedido de desistência do processo segue o disposto no §2º do artigo 51 da Lei n° 9.784/99, *in verbis:*

> Lei nº 9.784/99
>
> Art. 51. O interessado poderá, mediante manifestação escrita, desistir total ou parcialmente do pedido formulado ou, ainda, renunciar a direitos disponíveis.
>
> (...)
>
> **§ 2º A desistência ou renúncia do interessado, conforme o caso, não prejudica o prosseguimento do processo, se a Administração considerar que o interesse público assim o exige.**

4.2.4. **Dessa maneira, o pedido de desistência do recurso não é cabível na atual fase processual.**

4.2.5. **Da inexistência da alegada nulidade do auto de infração por ausência de fundamentação fática e jurídica:**

4.2.5.1. O Auto de Infração é o ato que dá inicio 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 cabível."*

4.2.5.2. 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."*

4.2.5.3. 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.

4.2.5.4. O campo Histórico do auto de infração traz a seguinte descrição:

> *A empresa EASY TAXI AEREO LTDA permitiu que o piloto JOÃO FELIPE FERREIRA DUMONT, Canac 844646, ultrapassasse a Jornada de trabalho de 11 horas, ferindo assim a LEI N° 7.183/84, art. 21, "a".*

4.2.5.5. Já o campo Capitulação: *Lei 7.565 (CBA) art. 302, inciso III, alínea "o".*

4.2.5.6. Além disso, o indigitado auto de infração também contém os dados referentes à data - 17/09/2010- hora - 20:05 - e local - Aeroporto de Recife - SBRF, do fato.

4.2.5.7. No presente caso, portanto, o fato está correta e precisamente descrito, com todos os elementos necessários para a perfeita tipificação da infração. E, ainda, a norma transgredida também se encontra claramente indicada. Mais do que isso, 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".*

4.2.5.8. Não prosperam, pois, as alegações do interessado, de ausência de fundamentação fática e jurídica. Assim, também não há que se falar em embaraços ao exercício da ampla defesa e do

contraditório.

4.2.5.9. Note-se que o interessado teve ciência do auto de infração, conforme se verifica pelo AR, datado de **29/11/2011**, acostado à folha **04**, contendo toda a informação necessária para que se defendesse.

4.2.5.10. Destaque-se, ainda, que o recorrente também foi devidamente notificado da 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, o que fez conforme se verifica nas folhas 12/13 e 15.

4.2.5.11. Logo, não se deu obstrução alguma ao pleno exercício da defesa do autuado, não cabendo se falar em cerceamento de defesa, tampouco, em nulidade do auto de infração.

5. FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

5.1. **Quanto à fundamentação da matéria – Extrapolação de jornada de Tripulação Simples**

5.2. Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea 'o' do inciso III do art. 302 do CBA, c/c art. 21, (a), da Lei nº. 7.183/84, Lei n° 7.565, de 19/12/1986, que dispõem o seguinte:

> CBA
>
> Art. 302. A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:
>
> (...)
>
> III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos: (...)
>
> o) infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário;

5.2.1. Observa-se que a Lei nº 7.183, de 05/04/1984 que regula o exercício da profissão de aeronauta dispõe sobre a jornada de trabalho, apresentando, em seu art. 20, a seguinte redação:

> *Lei nº 7.183/1984*
>
> ***Art 20 - Jornada é a duração do trabalho do aeronauta, contada entre a hora da apresentação no local de trabalho e hora em que o mesmo e encerrado***.
>
> *§ 1º - A jornada na base domiciliar será contada a partir da hora de apresentação do aeronauta no local de trabalho.*
>
> *§ 2º - Fora da base domiciliar, a jornada será contada a partir da hora de apresentação do aeronauta no local estabelecido pelo empregador.*
>
> *§ 3º - Nas hipóteses previstas nos parágrafos anteriores, a apresentação no aeroporto não deverá ser inferior a 30 (trinta) minutos da hora prevista para o início do voo.*
>
> ***§ 4º - A jornada será considerada encerrada 30 (trinta) minutos após a parada final dos motores.***
>
> ***(grifos nossos)***

5.2.2. Quanto à duração da jornada de integrante de uma tripulação mínima ou simples, o art. 21, alínea ‘a’, da mesma Lei, apresenta o disposto “in verbis”:

> ***Lei nº 7.183/1984***
>
> ***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*
>
> *c) 20 (vinte) horas, se integrante de uma tripulação de revezamento.*
>
> *§ 1º Nos vôos de empresa de táxi aéreo, de serviços especializados, de transporte aéreo regional ou em vôos internacionais regionais de empresas de transporte aéreo regular realizados por tripulação simples, se houver interrupção programada da viagem por mais 4 (quatro) horas consecutivas, e for proporcionado pelo empregador acomodações adequadas para repouso dos tripulantes, a jornada terá a duração acrescida da metade do tempo de interrupção, mantendo-*

se inalterado os limites prescritos na alínea "a" do art. 29 desta Lei.

§ 2º Nas operações com helicópteros a jornada poderá ter a duração acrescida de até 1 (uma) hora para atender exclusivamente a trabalhos de manutenção.

(grifos nossos)

5.2.3. Em adição, o art. 22 da Lei nº 7.183/1984 traz outras deposições em relação à jornada de trabalho, conforme redação a seguir:

Lei nº 7.183/1984

Art 22 - Os limites da jornada de trabalho poderão ser ampliados de 60 (sessenta) minutos, a critério exclusivo do comandante da aeronave e nos seguintes casos:

a) - inexistência, em local de escala regular, de acomodações apropriadas para o repouso da tripulação e dos passageiros;

b) - espera demasiadamente longa, em local de espera regular intermediária, ocasionada por condições meteorológicas desfavoráveis ou por trabalho de manutenção; e

c) - por imperiosa necessidade.

§ 1º - Qualquer ampliação dos limites das horas de trabalho deverá ser comunicada pelo comandante ao empregador, 24 (vinte e quatro) horas após a viagem, o qual, no prazo de 15 (quinze) dias, a submeterá à apreciação do Ministério da Aeronáutica.

§ 2º - Para as tripulações simples, o trabalho noturno não excederá de 10 (dez) horas.

§ 3º - Para as tripulações simples nos horários mistos, assim entendidos os que abrangem períodos diurnos e noturnos, a hora de trabalho noturno será computada como de 52 (cinqüenta e dois) minutos e 30 (trinta) segundos.

(grifos nossos)

5.3. Dessa forma, a norma é clara quanto ao limite de horas a ser observado na jornada de trabalho do aeronauta de uma tripulação mínima ou simples. Consta dos autos do processo que, no dia 17/09/2010, o Sr. João Felipe Ferreira Dumont, tripulante da interessada, extrapolou o limite de jornada em cinco horas, dezenove minutos e vinte e um segundos, contrariando o art. 21, alínea "a", da Lei n° 7.183, 05 de abril de 1984.

5.4. **Das alegações do interessado quanto ao mérito**

5.5. Destaque-se que as alegações do interessado feitas em grau recursal apresentam-se idênticas às alegações feitas à primeira primeira instância, onde foram devida e precisamente rebatidas. Assim, faz-se aqui uso do previsto no § 1º do artigo 50, da Lei nº 9.874/99, concordando-se com os motivos expostos na decisão de primeira instância (fls. 18/20).

6. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

6.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, temos de verificar a correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

6.2. O Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe no art. 295 que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução nº 25/2008, determina em seu art. 22 que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição da penalidade pecuniária.

6.3. Com relação à dosimetria da penalidade pecuniária para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 (Anexo II, Tabela III - Infrações Imputáveis à Concessionária ou Permissionária de Serviços Aéreos - Pessoa Jurídica, COD. INI , em sua letra "o", da Resolução nº. 25/2008, e alterações posteriores), relativa à conduta descrita neste processo, é a de aplicação de multa no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) no patamar mínimo, R$ 7.000,00 (sete mil reais) no patamar intermediário e R$ 10.000,00 (dez mil reais) no patamar máximo.

6.4. A dosimetria deve ser aplicada conforme ditames do art. 22 da Resolução ANAC 25/2008. Quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso, ou quando estas se compensem, deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela.

6.5. Conforme apontamento prévio deste caso, deveria se afastar a inexistência da atenuante

de aplicação de penalidades no último ano, disposta no inciso III do §1º do artigo 22 da Resolução nº 25/08, conforme se verifica no extrato retirado do SIGEC anexado ao processo (Sei nº 0658031).

6.6. Com relação a tais circunstâncias, identificou o presente relator a necessidade de trazer para este colegiado argumentos que podem influenciar no resultado deste caso.

6.7. **Da aplicação da atenuante "inexistência de aplicação de penalidades no último ano"** - Entende o presente relator que o objetivo do dispositivo é premiar aquele se pode chamar de "bom-regulado", e o bom regulado é aquele que conforma sua atuação aos preceitos normativos, que não comete infrações. Ou seja, o espírito do dispositivo é alcançar aquele que não cometeu infrações no período de um ano.

6.8. Em consonância com o Princípio da Finalidade, a norma administrativa (inclusive processual e procedimental) deve ser interpretada e aplicada da forma que melhor garanta a realização do fim público a que se destina. É na finalidade da norma que reside o critério norteador de sua correta aplicação. É necessário examinar, à luz das circunstâncias de cada caso, se o ato ou o processo em exame atendeu ou concorreu para o atendimento do específico interesse público almejado pela previsão normativa genérica (art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.784/99).

6.9. Assim, a antiga Junta Recursal dessa ANAC, visando pacificar o entendimento quanto ao fato, já havia expressado seu posicionamento através da publicação do ENUNCIADO JR nº 13/2015, transcrito a seguir:

> *ENUNCIADO: Para efeito de aplicação de circunstância atenuante para dosimetria da pena do interessado em processo administrativo sancionador da ANAC, configura a hipótese prevista no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008, a evidência de inexistência de aplicação de penalidade em definitivo ao mesmo autuado nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração.*

6.10. Veja que há uma evolução quando dessa interpretação, principalmente no que diz respeito aos marcos temporais a serem considerados para a aplicação do referido instituto. Fica explícito agora o trânsito em julgado administrativo, ou seja, a penalização definitiva na esfera administrativa como condicionante e o fato gerador da infração em análise como marco para contagem dos 12 meses.

6.11. Entretanto, a despeito da importante iniciativa da Junta Recursal à época, ainda sobraram alguns questionamentos acerca da aplicabilidade e o que se viu na prática adotada desde então foi que, apesar do avanço, ainda precisam ser aparadas algumas arestas.

6.12. Por exemplo, até a data de hoje, o que se vê é que, identificada outra conduta infracional no prazo de 12 meses antes do fato gerador da infração em questão e, identificado o trânsito em julgado administrativo de tal infração, seja pelo pagamento da multa pelo regulado, seja pelo avanço do processo a fase de execução, independente de em qual tempo tal fato tenha sido identificado, desde que antes da decisão em segunda instância, afasta-se a aplicação da atenuante.

6.13. Contudo, considera este proponente que os prazos da administração pública, ainda que impróprios e inevitavelmente onerosos para os regulados, deveriam ter seus efeitos minimizados e, principalmente, não poderiam acarretar ônus gerados por fatos novos. Entenda-se. Ao afastar em decisão de segunda instância (DC2), circunstância atenuante identificada quando da decisão de primeira instância (DC1) pela mudança de status processual ocorrida no lapso temporal compreendido entre essas instâncias, estará se reformando uma decisão, corretamente exarada anteriormente, devido a ocorrência de fato que não constava dos autos do processo naquele momento.

6.14. O tempo decorrido entre DC1 e DC2 está sob o controle da administração pública, e entendo que não deve o regulado ser penalizado por fato alheio, de forma que o lapso temporal em questão não deveria influenciar o processo, de forma que a concessão da atenuante deveria considerar o contexto fático e jurídico quando da aplicação da dosimetria em sede de primeira instância.

6.15. Busca-se com isso ilidir a aplicação de agravamentos fundamentados em decisões definitivas que ocorreram após a tomada de decisão de primeira instância administrativa. Revisar a dosimetria por estes fatos, em verdade, seria alterar condição processual por um fato novo. Em tese,

quando prolatada, a DC1 estava correta.

6.16. Quanto ao caso concreto, verifica-se que a autoridade decisora em primeira instância consultou o sistema SIGEC obtendo a informação de que o autuado havia cometido outras infrações no período de 12 meses antes da data do fato gerador da infração em análise. Porém, em nenhuma delas havia decisão administrativa definitiva de modo que, foi considerada a circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 quando da aplicação da sanção imposta.

6.17. Assim, apesar de entendimento anterior em sentido diverso, conforme sobre a possibilidade de agravamento exarado anteriormente, passo a considerar a partir da exposição de nova tese, que a aplicação da atenuante deverá considerar o contexto fático e jurídico quando da aplicação da dosimetria em sede de primeira instância e, pelo exposto, corroboro com tal aplicação ao caso em análise.

6.18. Ressalte-se, quanto à mudança de entendimento, que em votos pretéritos, tive oportunidade de externar entendimento anteriormente aplicado, chegando a sugerir por diversas vezes o afastamento da circunstância atenuante de forma que não poderia deixar de registrar tratar-se de novo entendimento, que submeto através desse voto à análise desta turma recursal, e ainda, externar a motivação para tal, como já feito acima e as eventuais consequências.

6.19. Devo esclarecer que a Administração pode alterar o seu entendimento sobre determinada matéria. É dizer: o sentido das coisas não está "imune ao tempo". Ao contrário. Só é possível dizer que "algo é" em razão da historicidade em que ele inevitavelmente estará imerso: "O texto só 'é' no seu contexto".

6.20. A Lei nº 9.784/99 regulou o processo administrativo em âmbito federal e trouxe importantes disposições a serem observadas pela Administração Pública Direta e Indireta da União. No concernente à questão da segurança jurídica nas interpretações/decisões administrativas, destaca-se o artigo 2º, parágrafo único, inciso XIII, que trata de critérios de interpretação das normas administrativas vertida ao interesse público, vedando objetivamente a aplicação retroativa de nova interpretação.

6.21. Reforço ainda que, em relação às decisões anteriormente proferidas, não enseja revisão da coisa julgada a modificação superveniente do **entendimento jurisprudencial** (Súmula 343/STF e 134/TRF) de forma que a tese ora defendida não deverá suscitar revisões a processos administrativos sancionadores com trânsito em julgado nesta agência reguladora.

6.22. Por oportuno, vale destacar que essa evolução de entendimento foi aprovada por maioria pelo Colegiado desta ASJIN, conforme se depreende da Ata de Reunião (SEI nº 1120763), constante do processo 00058.519805/2017-13

6.23. **Da aplicação da agravante "reincidência"** - Para efeito de aplicação de circunstância agravante de dosimetria "reincidência" nos processos administrativos sancionadores da ANAC, configura a hipótese prevista no inciso I, do § 2º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008, a evidência de existência de aplicação de penalidade em definitivo ao mesmo autuado, pela mesma infração ora objeto de julgamento, nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador em análise.

6.24. Dessa forma, ainda que expressamente apontada pelo agente da fiscalização, não há que se falar em reincidência no presente caso visto o disposto no §3º do artigo artigo 22 da Resolução nº 25/2008, pelo qual o regulador optou em elencar como requisitos para a aplicação da agravante "*o cometimento de **nova infração**, após penalização definitiva por infração anterior"*.

Daí a compreensão deste membro julgador de que a reincidência deve ser entendida como uma conduta reiterada, praticada por um mesmo sujeito passivo da relação jurídico-regulatória, na qual se carateriza a prática de um mesmo tipo infracional pelo qual o regulado já tenha sido punido no passado e, consequentemente, **tenha ciência da reprovabilidade daquela conduta**, não se aplicando, dessa forma, ao presente caso.

6.25. **Da aplicação da agravante exposição ao risco da integridade física de pessoas -** Ainda que o fato gerador remeta à segurança operacional, visto a decisão de abordar a proficiência na linguagem para comunicação radiotelefônica de pilotos e de controladores de tráfego aéreo ter como origem histórica,

resposta direta a acidentes, entende o presente Relator que tal fator já foi considerado pelo legislador quando da definição da penalidade a ser aplicada à infração imputada.

6.26. Para efeito de aplicação da agravante "exposição ao risco da integridade física de pessoas" (inciso IV, do § 2º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008), exige-se, no entender do Relator, evidência documental na instrução do processo de que a exposição da integridade física de pessoas tenha ocorrido.

6.27. Isto é, devem constar dos autos particularidades, situações estreitamente relacionadas à conduta imputada ao regulado, diretamente resultantes do comportamento deste e não de simples abstrações ou fatores sobre os quais o regulado não tenha qualquer domínio. Em não havendo elemento claro nos autos ou fundamentação expressa, corre-se o risco de trazer elementos ao processo que não condizem com a realidade fiscalizatória.

6.28. Deste modo, em que pese a notificação a respeito da possibilidade de agravamento feita ao interessado, apresentados os respectivos argumentos defensivos e cotejada a instrução dos autos, de se crer, especificamente neste caso, que carece a instrução processual de elementos para efetivação do agravamento suscitado.

7. DA APLICAÇÃO DA DOSIMETRIA AO CASO CONCRETO

7.1. **ATENUANTES** - Diante de todo o exposto e, em consonância com o exposto na Decisão em primeira instância, vislumbra-se a possibilidade de aplicação de circunstância atenuante em observância ao § 1º, inciso III, do art. 22 da Resolução ANAC nº 25 pelo fato da inexistência de aplicação de penalidade no último ano anterior ao cometimento da infração e antes de proferida a decisão em primeira instância.

7.2. **AGRAVANTES** - Por sua vez, não se verifica a pertinência da aplicação da nenhuma circunstância agravante das dispostas no § 2º, do Artigo 22 da Resolução nº. 25/08, ao caso ora em análise, conforme explanado supra.

7.3. Nos casos em que **não há agravantes, e há atenuantes, deve ser aplicado o valor mínimo** da tabela em anexo à Resolução nº 25/2008.

7.4. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO**: Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado no processo, entendo que cabe a manutenção do valor da multa no patamar mínimo, R$ 4.000,00 (quatro mil reais).

8. CONCLUSÃO

8.1. Pelo exposto, sugiro por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** o valor da multa aplicada em primeira instância administrativa para o valor de **R$ 4.000,00 (quatro mil reais).**

É a Proposta de Decisão. Submete-se ao crivo do decisor.

RODRIGO CAMARGO CASSIMIRO

Técnico em Regulação de Aviação Civil

DESPACHO

1. De acordo com a proposta de decisão. 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.

2. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria n° 2.829, de 20 de outubro de 2016, com lastro no art. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008 e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO por NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa **no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil**

reais) em desfavor do interessado, EASY TÁXI AÉREO Ltda, por Extrapolação de jornada, que implica "infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário", em clara afronta à alínea “o” do inciso III do art. 302 do CBA c/c, *in casu*, o art. 21, "a", §1°, da Lei nº 7.183/84.

3. Notifique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS
SIAPE 1629380
Presidente da Turma Recursal de Brasília

Documento assinado eletronicamente por **BRUNO KRUCHAK BARROS**, **Presidente de Turma**, em 05/10/2017, às 18:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **RODRIGO CAMARGO CASSIMIRO**, **Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 05/10/2017, às 20:45, 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 **1116097** e o código CRC **57701872**.

Referência: Processo nº 60800.224632/2011-34 SEI nº 1116097